

Verkenning Fun en Adventure

Verkenning Fun en Adventure

Colofon

©Kenniscentrum Recreatie, maart 2009

Auteurs: E.J. Bruls en S.A. Boode, Kenniscentrum Recreatie
R.F.H.M. Kampschoër en S. Wolse, Safe Building bv

Projectleiding: E.J. Bruls, Kenniscentrum Recreatie

Eindredactie: K. Koreman

In opdracht van: Voedsel en Waren Autoriteit (VWA)

Contactpersoon: Mw. C. Aponno-Kootstra
Postbus 19506
2500 CM Den Haag

Uitgever: Kenniscentrum Recreatie
Raamweg 19
2596 HL Den Haag
telefoon 070-312 49 70
fax 070-312 49 99
secretariaat@kenniscentrumrecreatie.nl
www.kenniscentrumrecreatie.nl

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1 Inleiding	9
1.1 Fun en adventure	9
1.2 Doel verkenning	9
1.3 Afbakening en begripsbepaling	10
1.4 Aanpak verkenning	13
2 Sector fun en adventure	15
2.1 Ontwikkeling van de markt	15
2.2 Kerncijfers fun en adventure	16
2.3 Organisatie van de sector fun en adventure	19
2.4 Conclusie	21
3 Ongevallen en letsels	23
3.1 Letsel Informatie Systeem	23
3.2 Dodelijke ongevallen	25
3.3 Ongevallenregistraties van branche- en sportorganisaties	25
3.4 Conclusie	26
4 Risicofactoren bij fun en adventure	29
4.1 Risico's	29
4.2 Risicofactoren	29
4.3 Wisselwerking tussen de risicofactoren	32
4.4 Risico-inschatting en belangrijkste risicofactor	32
4.5 Conclusie	35
5 Omgaan met risico's	37
5.1 Wetgeving	37
5.2 Gemeenten en terreinbeheerders	40
5.3 Veiligheidssystemen in bedrijfsleven	42
5.4 Conclusie	45
6 Internationale vergelijking	47
6.1 België	47
6.2 Groot-Brittannië	52
6.3 Denemarken	53
6.4 Conclusie	54
7 Conclusie en aanbevelingen	55
7.1 Conclusie	55
7.2 Aanbevelingen	56

Referenties	59
Gesproken organisaties en personen	60
Deelnemers expertmeeting 3 februari 2009	61
Verslag discussies expertmeeting 3 februari 2009	62
Bijlage 1: Stroomschema fun en adventure	66
Bijlage 2: Kerngegevens sector fun en adventure	67
Bijlage 3: Achtergrond analyses Consument en Veiligheid	69
Bijlage 4: Voorbeelden ongevallen	71
Bijlage 5: Wetgeving voertuigen	76
Bijlage 6: Warenwetbesluit Algemene Productveiligheid	78
Bijlage 7: België	82
Bijlage 8: Denemarken	84

Samenvatting

Deze verkenning naar fun en adventure geeft inzicht in de risico's van sportieve en avontuurlijke activiteiten die als dienstverlening aan consumenten worden aangeboden. De aandacht gaat daarbij uit naar groepsactiviteiten waarbij géén gebruik wordt gemaakt van installaties en toestellen die op dit moment vallen onder het Warenwetbesluit Attractie en Speeltoestellen. In hoofdstuk 1 is de afbakening en begripsbepaling nader gedefinieerd. De buitensport geldt hierbij als vertrekpunt, maar ook activiteiten die binnen plaatsvinden kunnen tot fun en adventure gerekend worden.

De Voedsel en Warenautoriteit heeft het Kenniscentrum Recreatie opdracht verleend een verkenning uit te voeren naar fun en adventure. Tijdens de uitvoering van deze verkenning vonden twee bijeenkomsten plaats met de klankbordgroep, bestaande uit medewerkers van de VWA, het ministerie van VWS en brancheorganisatie VeBON. Daarnaast zijn er telefonische en face-to-face interviews gevoerd met verschillende partijen in de sector. Begin februari 2009 vond een expertmeeting plaats, waar ondernemers van fun en adventure bedrijven input leverden voor deze verkenning.

Hoofdstuk 2 geeft een overzicht van de sector van fun en adventure. Er zijn commerciële en niet-commerciële aanbieders op de markt. Het aantal commerciële aanbieders is de laatste tien jaar sterk gegroeid. Verdeeld over tien bedrijfsgroepindelingen bieden naar schatting 1000 tot 1500 bedrijven fun en adventure aan. Doorgaans zijn dit kleine bedrijven. De bedrijven in de sector zijn georganiseerd in brancheorganisaties op segment van de markt. Zo zijn er organisaties voor buitensportondernemingen, evenementenbedrijven, klimhallen en ruitersportcentra. De niet-commerciële markt bestaat uit jeugd- en jongerenorganisaties en sportverenigingen. Dit zijn doorgaans vrijwilligersorganisaties die activiteiten aanbieden aan hun eigen leden.

Het derde hoofdstuk gaat in op ongevallen en letsels. Om inzicht te krijgen in de letsels opgelopen bij fun en adventure is gebruik gemaakt van het Letsel Informatie Systeem. Hierin staan letsels die op de spoedeisende hulp zijn behandeld. Het LIS verschaft landelijke cijfers voor acht activiteiten, waarvan fun en adventure deel uitmaakt. De cijfers lopen uiteen van 9.100 letsels per jaar bij paardrijden tot 110 per jaar bij klimmen. Deze cijfers bekijken we in het licht van de totale letselproblematiek. Naast de landelijke cijfers uit het LIS zijn er ongevallenregistraties beschikbaar van de brancheorganisatie VeBON en voor klimmen van de Nederlandse Klim- en Bergsportvereniging. Hierin is ook aandacht voor beheermaatregelen die getroffen zijn om nieuwe ongevallen te voorkomen.

De risico's bij fun en adventure zijn in hoofdstuk 4 onderscheiden in drie factoren: de technische, de menselijke en de organisatorische factor. De organisatorische factor is daarbij aangemerkt als de belangrijkste. Er bestaat een wisselwerking tussen de factoren: een goede risicobeheersing door de organisator kan de technische en menselijke factor positief beïnvloeden.

Op basis van gerechtelijke uitspraken over ongevallen zijn conclusies te trekken over het eigen risico voor deelnemers, over zorgplicht van organisatoren en de criteria waarmee naar de zorgplicht verwezen wordt. De rechter zal in een geval waarin er iets is fout gegaan nagaan of de genomen veiligheidsmaatregelen voldoende waren. De zorgplicht van organisatoren wordt hoger naarmate de ernst en de omvang van de schade hoger uit

kunnen vallen. Een organisator moet daarom weten welke risico's de aangeboden activiteiten met zich meebrengen. Dat kan hij bepalen door per activiteit een risico-analyse te maken en op basis daarvan risico's te beheersen.

Het vijfde hoofdstuk geeft inzicht in de wijze waarop risico's bij fun en adventure afgedekt worden. Daarbij komen wetgeving en bestaande veiligheidssystemen in het bedrijfsleven en de niet-commerciële sector aan bod. Voor productveiligheid is de Europese Richtlijn inzake algemene productveiligheid (2001/95/EG) en de implementatie hiervan in het Nederlandse Warenwetbesluit Algemene Productveiligheid van belang. Nederland heeft dienstverlening in relatie tot het ter beschikking stellen van producten geïmplementeerd in de Warenwet en het Warenwetbesluit Algemene Productveiligheid. Wetgeving voor verkeer op de weg, voor verkeer op het water en de wapenwetgeving bieden de basis voor delen van fun en adventure. Deze wetgeving is gericht op voertuigen en vaartuigen en biedt geen voorschriften voor het tijdelijk ter beschikking stellen.

Het bedrijfsleven van fun en adventure hanteert eigen veiligheidssystemen. De VeBON heeft een systeem en een keurmerk ontwikkeld en door TÜV onafhankelijk laten certificeren. Ook bij de evenementenbedrijven die verenigd zijn in IDEA wordt gewerkt aan een certificering voor sportieve evenementen. Ondernemers verenigd in de branchevereniging klimsport en enkele kano- en kayakbedrijven werken aan veiligheidssystemen die specifiek op één segment van bedrijven zijn gericht.

Het zesde hoofdstuk biedt een internationale vergelijking. In België is de wetgeving voor 'actieve ontspanningsevenementen' gebaseerd op de Europese richtlijn voor algemene productveiligheid. In Denemarken is dit op soortgelijke wijze in wetgeving vastgelegd. In Groot-Brittannië moeten bedrijven die actieve activiteiten ('climbing', 'watersports', 'trekking' en 'caving') aan bieden aan jeugd onder de 18 jaar een vergunning hebben. Deze vergunning wordt afgegeven door een onafhankelijke autoriteit die daarvoor keuringen uitvoert.

Het laatste hoofdstuk gaat in op aanbevelingen van deze verkenning.

De te hanteren definitie van fun en adventure kan nooit allesomvattend zijn, daarvoor vernieuwt de sector zich te snel en zijn de activiteiten te veelomvattend. Het strikt vasthouden aan de veronderstelling dat deelnemers van fun en adventure relatieve beginners zijn die onvoorbereid deelnemen, is lastig haalbaar. Een groot deel van de markt biedt activiteiten aan voor zowel ongeoefende deelnemers als voor sporters. Bij regulering of zelfregulering dienen beide groepen ondernemers betrokken te worden.

Er zijn verschillende mogelijkheden van regulering door de overheid en zelfregulering door (delen van) de sector die de veiligheid van fun en adventure kunnen verhogen:

- Bij regulering is het niet wenselijk om een brede definitie van fun en adventure binnen het Warenwetbesluit Attractie en Speeltoestellen (WAS) in te passen. Het WAS is gericht op attractie en speeltoestellen en daarmee niet geschikt om de dienstverlening van fun en adventure te reguleren.
- De overheid zou meer duidelijkheid aan ondernemers kunnen verschaffen over de zorgplicht bij dienstverlening. Nu is namelijk niet altijd duidelijk tot waar de zorgplicht voor de aanbieders van fun en adventure reikt.

- Veiligheid kan via gemeentelijke en provinciale overheden lopen, die aanvullende eisen voor veiligheid kunnen stellen bij het afgeven van vergunningen en ontheffingen voor het gebruik van terreinen. Mogelijkheden zijn om alleen een vergunning af te geven als de veiligheidseisen zijn getoetst door een daarvoor bevoegde instantie en wanneer er een risicoanalyse aanwezig is. Daarbij moet wel overeenstemming bestaan tussen brancheorganisaties en ondernemers enerzijds en overheid anderzijds aan welke voorwaarden de risicoanalyse moet voldoen. Een aanvullende verordening via de VNG en/of IPO is een traject dat hiervoor mogelijkheden biedt.
- Brancheorganisaties, zoals VeBON, kunnen bij voldoende draagvlak het Nederlands Normalisatie Instituut (NEN) vragen om normen te ontwikkelen. Hiermee kunnen bestaande keurmerken en nieuwe ontwikkelingen via een NEN norm beschikbaar komen voor de branche. Dit zal uiteindelijk de kwaliteit in de branche ten goede komen.

Veiligheid van fun en adventure is een zaak waarvoor aanbieders in eerste instantie de verantwoordelijkheid dragen. Klanten zijn echter vaak niet goed op de hoogte van risico's en nemen onvoorbereid deel. Het is wenselijk om de klanten van groepsactiviteiten, bedrijfsuitjes en andere activiteiten beter te informeren over de veiligheid, de risico's en de bestaande veiligheidssystemen en veiligheidsnormen. Een communicatiecampagne kan dit besef vergroten. De overheid kan de sector in een dergelijke campagne ondersteunen, bijvoorbeeld via Stichting Consument en Veiligheid.

Verbetering van kennis over de fun en adventuremarkt is nodig. Een gestandaardiseerde verzameling van cijfers over de ontwikkeling van de markt en de ongevallen draagt daartoe bij. De rijksoverheid kan hieraan aandacht besteden als opdrachtgever van bijvoorbeeld CBS en LIS.

De overheid kan samen met het bedrijfsleven een online informatiepunt voor de sector ontwikkelen. Dit infopunt kan dossiers met praktijkvoorbeelden (goede voorbeelden, cases), registraties van ongevallen en letsels en onderzoeken uit binnen- en buitenland bevatten. Hiervoor is participatie van brancheorganisaties, sportbonden, sportopleidingen, NOC*NSF, individuele ondernemers en sporters een vereiste.

1 Inleiding

Ongevallen tijdens georganiseerde groepsactiviteiten, zoals vrijgezellenfeesten en bedrijfsuitjes, hebben de laatste jaren tot discussie geleid over de veiligheid bij georganiseerde sportieve activiteiten. Het ongeval met vlotvaren, waarbij in oktober 2007 twee deelnemers om het leven kwamen, deed een stroom aan berichtgeving op gang komen. Zowel in het maatschappelijke debat als in de branche van buitensport en (sportieve) evenementen.

De ongevallen zijn voor de rijksoverheid aanleiding om onderzoek te laten doen naar de wijze waarop met veiligheid bij groepsactiviteiten wordt omgegaan. In opdracht van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport ziet de Voedsel en Waren Autoriteit (VWA) reeds toe op het naleven van wetgeving voor veilige speel- en attractietoestellen. Deze is vastgelegd in het Warenwetbesluit Attractie en Speeltoestellen (WAS). Deze wetgeving is echter gericht op toestellen, niet op het aanbieden van diensten, zoals het begeleiden van activiteiten. Het doel van deze verkenning is om breder inzicht te bieden in veiligheidsaspecten van vrijetijdsactiviteiten, hier gedefinieerd als 'fun en adventure'.

1.1 Fun en adventure

In deze verkenning is gekozen voor de term 'fun en adventure'. De VWA omschreef fun en adventure in de aanvraag voor deze verkenning als "georganiseerde groepsactiviteiten, waarbij begrippen als actief, ontspanning, avontuur en plezier hebben centraal staan". Daarmee is bewust breder ingezet dan alleen buitensportactiviteiten.

Fun en adventure is echter geen vaststaande term. Er is geen eenduidige definitie voor te vinden. Raadplegen van internet geeft aan dat er op de markt een breed scala aan activiteiten onder zowel 'fun' als 'adventure' wordt verstaan. Over het algemeen gaat het om sportieve activiteiten, die veelal onderdeel zijn van een totaalarrangement. Fun en adventure is in deze verkenning de verzamelterm voor een breed scala aan activiteiten die zowel in de vrije tijd als in zakelijk verband ondernomen worden door individuen of (mensen behorend tot) organisaties.

Paragraaf 1.3 geeft de nadere afbakening van het begrip om de scope van deze verkenning te bepalen.

1.2 Doel verkenning

Het doel van deze verkenning is het verkrijgen van inzicht in de risico's van fun en adventure activiteiten die in het kader van dienstverlening als georganiseerde groepsactiviteiten aan de consument worden verstrekt of ter beschikking worden gesteld en waarbij géén sprake is van installaties of toestellen die op dit moment vallen onder het

regiem van het WAS¹. Daarnaast is het doel van de verkenning inzicht verkrijgen in de wijze waarop de bestaande risico's nu worden beheerd.

1.3 Afbakening en begripsbepaling

Afgeleid uit het doel van deze verkenning zijn twee elementen van belang om nader af te bakenen. De eerste is 'fun en adventure activiteiten'. Wat wordt hieronder verstaan? Wat maakt een activiteit tot fun en adventure? Het tweede element is dat de aandacht op verzoek van de VWA uitgaat naar georganiseerde groepsactiviteiten die verstrekt of ter beschikking worden gesteld aan de consument.

1.3.1 Buitensport als vertrekpunt

Voordat fun en adventure kan worden afgebakend is het van belang het begrip buitensport onder de loep te nemen. Dit biedt namelijk houvast om te komen tot de nieuwe afbakening van fun en adventure. Buitensport is een ingeburgerd begrip dat tegelijkertijd maar weinig vast omschreven is. Zo wordt er internationaal verschillend aangekeken tegen buitensport en is het begrip onderhevig aan veranderingen in de tijd. Een complete opsomming van activiteiten die samen buitensport omvatten is daardoor nauwelijks te geven. Er komen immers ieder jaar weer nieuwe activiteiten bij.

In de jaren negentig verscheen de publicatie *Begrip van Buitensport* (Stichting Recreatie 1995). De auteurs gingen er vanuit dat bij alle verschillende buitensporten de relatie tussen buitensport en de vrije natuur centraal stond. Tegenwoordig is deze relatie met de natuur niet meer per definitie aanwezig. In de moderne benadering is buitensport een dynamisch begrip, afhankelijk van nieuwe ontwikkelingen en van wat de consument eronder verstaat.

Buitensport omvat alle activiteiten die buiten óf binnen in een hal plaatsvinden en waarbij beweging, natuurbeleving, lichamelijke inspanning en het lichamenlijk ongemak (vermoeidheid, koude en warmte, transpiratie, spanning) centraal staan. Indooractiviteiten zijn ook 'buitensport' wanneer deze op vergelijkbare wijze als in de buitenlucht bedreven worden. Klimmen en paintball zijn hier voorbeelden van. Motorische activiteiten, zoals het gebruik van quads, trikes, jeeps en waterscooters worden als buitensportactiviteiten beschouwd indien ze als zodanig worden ondernomen, en niet enkel als vervoersmiddel op weg of water worden gebruikt.

Activiteiten met luchtvaartuigen vallen buiten de scope van deze verkenning. Tot luchtvaartuigen behoren alle soorten en maten vliegtuigen (o.a. sport, privé, amateur, water), gyrocopters, Micro Light Aeroplanes (MLA's) zweefvliegtuigen en luchtballonnen. De ministeries van Verkeer en Waterstaat en Defensie en de Inspectie Verkeer en Waterstaat zijn de wetgevende en toezichthoudende partijen voor het luchtruim. Ook de veiligheid van de recreatieve luchtvaart is hier binnen gewaarborgd.

¹ Het WAS is het Warenwetbesluit Attractie- en Speeltoestellen, vastgesteld door de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Aanvulling daarop is de *Reikwijdte notitie behorende bij het WAS* (2007)

In deze verkenning behoort in ieder geval buitensport tot de scope van 'fun en adventure'. Associaties bij fun en adventure zijn 'spanning', 'avontuur', 'actief bezig zijn', 'snelheid', 'sportief'. Dit zijn begrippen waarmee deze activiteiten in de markt worden gezet. Ze spelen in op het gevoel van de consument. In hoeverre dit gevoel bij een bepaalde activiteit beleefd wordt verschilt echter van persoon tot persoon. Wat voor de ene persoon spannend is zal dat voor de ander niet zijn.

1.3.2 Georganiseerde activiteiten

De aandacht van de VWA gaat uit naar activiteiten die georganiseerd worden voor een groep. De invalshoek van fun en adventure is daarmee de organisatiegraad. Natuurlijke personen die geheel zelfstandig een activiteit ondernemen, zonder dat er een dienst wordt aangeboden, worden dus niet tot fun en adventure gerekend. Tot fun en adventure behoren de activiteiten die door een rechtspersoon worden aangeboden. Een rechtspersoon kan zowel publiek (rijk, provincie, deel van gemeentelijke organisatie) als privaat (BV, NV, stichting, vereniging) zijn. Een rechtspersoon kan commercieel zijn of niet-commercieel.

Het 'product' van fun en adventure is gedefinieerd naar analogie van de richtlijn Algemene Productveiligheid. Een product van fun en adventure is, ook in het kader van dienstverrichting, bestemd voor de consument of er kan redelijkerwijs van worden verwacht dat het door de consument kan worden gebruikt. Het product wordt in het kader van een handelsactiviteit tegen betaling of gratis geleverd of beschikbaar gesteld.

1.3.4 De scope van de verkenning

Onder fun en adventure activiteiten worden in deze verkenning activiteiten verstaan:

- 1 die in Nederland plaatsvinden
- 2 waarbij een actieve rol van de deelnemers of (eventueel passief ondergaan van) beweging centraal staat
- 3 waarbij gebruik wordt gemaakt van toestellen, hulpmiddelen en speelwerktuigen² die nu niet vallen onder het Warenwetbesluit Attractie- en Speeltoestellen (WAS) en de daarbij horende Reikwijdtenotitie³
- 4 welke op het land, op of in het water plaatsvinden
- 5 welke niet tot de algemeen bekende sporten horen, die binnen de competities van de sportbonden worden uitgeoefend
- 6 welke niet beroepsmatig plaatsvinden
- 7 die door een rechtspersoon worden aangeboden aan derden

De deelnemers aan fun- en adventure activiteiten zijn relatieve beginners die hier niet regelmatig aan deelnemen. Ze zijn daardoor vaak onvoorbereid. Ze beoefenen de

² Toestellen wordt in dit verband geïnterpreteerd als mobiele toestellen en apparaten

³ De reikwijdte notitie 2007 is de herziening van de reikwijdte attractiebesluit (RBVAS) – 12-11-1998

activiteiten niet als training, om beter te worden, maar voor het plezier. Kortom, de deelnemers zijn onervaren in de activiteit.

In deze verkenning richten we ons vooral op de bedrijfsmatige aanbieders van fun en adventure. In de beschrijving van de sector (hoofdstuk 2) worden niet-commerciële aanbieders wel meegenomen. Wij richten ons in deze verkenning niet op organisaties die voor eigen medewerkers (zoals Defensie, brandweer, politie) of studenten (bijvoorbeeld ROC's, CIO's en ALO) en in eigen beheer trainingen en opleidingen verzorgen.

Nadat een afbakening is gemaakt kan de koppeling naar concrete activiteiten gemaakt worden. Daarbij is een indeling in elf categoriën gehanteerd. Deze categoriën zijn gebaseerd op de omgeving, de gebruikte materialen en/of de aard van de activiteiten. De indeling van meerdere activiteiten in een categorie is niet gebaseerd op te verwachten risico's, maar op deze omgevings- en activiteitenkenmerken.

De lijst van fun en adventure activiteiten, zoals weergegeven in tabel 1.1 is niet limitatief. Het doel van dit overzicht is niet om compleet te zijn, maar om een indicatie te geven van activiteiten waar men bij fun en adventure aan kan denken.

Tabel 1.1: Voorbeelden van fun en adventure activiteiten

Gemotoriseerd	Motorcross	Overige landsport en spelvormen	Speleologie (grotten verkennen)
	Jeep / 4x4		Fierljeppen (polstokverspringen)
	Quad / trike / rhino		Sterrenslag / zeskamp
	Karten		Boerengolf
Lopen	Wandelen / hiking		Brandweerschallenge / blusactiviteit
	GPS Oriëntatietocht / geocaching / dropping		Molenwieken
	Nordic walking	Strand	Kite-buggyen
Klimmen	Klimmen / boulderen		Blokarten (strandzeilen)
	IJsklimmen	Vliegeren (power kiten)	
	Abseilen	In zee/branding	Branding raften / kanoën
Challenge parcours	Golfsurfen		
	Tokkelen		Kitesurfen
Fietsen en steppen	Mountainbiken		Windsurfen
	Segway		Waveskiën
	Steppen		Skimboarden
Schieten	Handboog- / Kruisboogschieten		Rubber speedboot varen
	Paintball		Zeevissen
	Kleiduiven schieten	Water	Kanovaren op vlak water of wild water
Paard en slederijden	Paardrijden		Raften, vlotvaren op vlak water of wild water
	Huifkartochten		Waterskiën/wakeboarden achter motorboot
	Stede rijden met husky's		Waterskiën/wakeboarden op kabelbaan
Skiën, skaten en schaatsen	Indoor ski/snowboard (sneeuw)		Duiken open water
	Indoor ski/snowboard (rollerband)		Speedboot varen / waterskiën
	Outdoor ski/snowboard (borstelbaan)	Kitesurfen	
	Schaatsen	Zeilen / windsurfen	
	Skeelers / inline skaten		
	Langlaufen met wielotjes		

1.4 Aanpak verkenning

De Voedsel en Warenautoriteit heeft het Kenniscentrum Recreatie opdracht verleend een verkenning uit te voeren naar fun en adventure. Tijdens de uitvoering van deze verkenning vonden twee bijeenkomsten plaats met de klankbordgroep, bestaande uit medewerkers van de VWA, het ministerie van VWS en brancheorganisatie VeBON. Kenniscentrum Recreatie heeft een deel van deze verkenning uitbesteed aan Safe Building bv, onderdeel van Falck AVD Groep. Daarnaast zijn er telefonische en face-to-face vraaggesprekken gevoerd met verschillende partijen in de sector. Begin februari 2009 vond een expertmeeting plaats, waar ondernemers van fun en adventure bedrijven input leverden voor deze verkenning. Een verslag van deze expertmeeting is opgenomen in de bijlagen.

2 Sector fun en adventure

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de sector van fun en adventure. Het schetst kerngegevens en brengt de wijze waarop de sector georganiseerd is in beeld.

2.1 Ontwikkeling van de markt

Om de ontwikkeling van de markt van fun en adventure in beeld te brengen is de opkomst van de markt voor buitensportactiviteiten van belang. Buitensport wordt al vele decennia beoefend. Lange tijd was dat uitsluitend georganiseerd vanuit sportverenigingen, jeugdorganisaties, stichtingen en andere grotendeels door vrijwilligers gerunde organisaties. In de laatste twintig jaar ontstond echter een markt voor commerciële aanbieders. Vanaf de jaren tachtig worden verschillende outdoor sporten, die eerder uitsluitend in een natuurlijke omgeving werden beoefend, door ondernemers aangeboden in een gecontroleerde en commerciële omgeving. Voorbeelden hiervan zijn klimhallen, borstelskibanen en skihallen, kunstmatige 'raft- and wildwater rivers' en indoor paintball locaties. Daarmee zijn deze activiteiten makkelijk bereikbaar geworden voor incidentele beoefenaars.

Vanaf de jaren negentig treedt er een sterke mate van commercialisering en modularisering op in de markt voor buitensportarrangementen. Commercieel gezien neemt het belang van bedrijfsuitjes en bedrijfsevenementen steeds verder toe. Modularisering bestaat uit het aanbieden van buitensportactiviteiten in makkelijk hanteerbare modules (zoals dagdelen) die opeen te stapelen zijn tot een totaalarrangement. Dit maakt het mogelijk dat arrangementsaanbieders, zoals evenementenbureaus, de uitvoering van de modules uitbesteden aan gespecialiseerde toeleveranciers. Daarmee is een commerciële omgeving ontstaan met in sportief aanbod gespecialiseerde bedrijven en commerciële locaties, zowel indoor als outdoor. Daarnaast bestaat ook nog de kleinere markt van mensen met betrokkenheid bij één of enkele specifieke buitensporten. Deze is voornamelijk georganiseerd in verenigingen die specifieke buitensporten aanbieden aan groepen liefhebbers tegen kostendekkende bijdragen. Dit is het niet-commerciële deel van de markt. Ook jeugd- en jongerenorganisaties maken deel uit van dit niet-commerciële deel van de markt.

2.1.1 Aanbieders

Binnen de aanbieders van fun en adventure maken wij een onderscheid tussen commerciële aanbieders en niet-commerciële aanbieders.

Commerciële aanbieders

De commerciële aanbieders hebben als doel winst te behalen bij het aanbieden van activiteiten. Ondernemingen kunnen een vaste locatie hebben waar zij een groot deel van de activiteiten of zelfs alle activiteiten aanbieden. Deze locatie kan in eigendom zijn, maar ook via een huur- of pachtovereenkomst worden gebruikt. Voorbeelden van dit soort ondernemingen met een vaste locatie zijn skihallen, kartbanen, paintball loodsen,

klimcentra en een deel van de buitensportondernemingen. De aanbieders zonder vaste locatie zoeken voor alle activiteiten die zij organiseren een locatie die zij voor die dag of dat dagdeel kunnen gebruiken. Dat kan in de openlucht zijn (strand, bos, op het water), maar ook binnen bij een onderneming met een vaste locatie.

Binnen de commerciële aanbieders is een verdeling mogelijk naar 'specialisten' en 'brede aanbieders'. De specialisten hebben als kernactiviteit het aanbieden van de sportieve activiteiten. Zij zijn gespecialiseerd in enkele of meerdere aan elkaar verwante sporten of activiteiten. Een voorbeeld hiervan is een bedrijf dat alleen kayakcursussen en kayaktochten organiseert. De markt van deze bedrijven bestaat uit zowel groepen als individuele klanten. De specialisten worden ook ingehuurd door de 'brede aanbieders'. Dan verzorgen de specialisten enkele onderdelen binnen een groter evenement.

De 'brede aanbieders' organiseren uiteenlopende activiteiten. Dit kunnen sportieve activiteiten zijn, maar ook niet sportieve zakelijke activiteiten zoals creatief vergaderen, workshops, recepties en feesten. De brede aanbieders hebben vaak een eigen locatie, met horecavoorzieningen en vergaderfaciliteiten. Onder de 'brede aanbieders' vallen ook de evenementenbureaus. De evenementenbureaus richten zich op de zakelijke markt. Zij huren voor sommige activiteiten specialisten in, andere activiteiten voeren zij zelf uit. Ook de verblijfsrecreatieve bedrijven die buitensportactiviteiten aanbieden behoren tot de brede aanbieders. De hoofdactiviteit van deze bedrijven is namelijk verblijfsrecreatie (bungalows, camping), maar door instructeurs in dienst te nemen kunnen ook activiteiten op of rond het park of camping georganiseerd worden voor de gasten.

Niet-commerciële aanbieders

De niet-commerciële aanbieders van fun en adventure bestaan uit jeugdorganisaties, scholen, verenigingen en stichtingen die met activiteiten voor groepen individuen, leerlingen of leden. Scouting Nederland is een grote aanbieder van activiteiten. Deze worden hoofdzakelijk aangeboden aan de eigen leden. Daarnaast kunnen niet-commerciële aanbieders tijdens publiek toegankelijke evenementen zoals Koninginnedag en braderieën activiteiten ter introductie aanbieden. Ook stellen niet-commerciële aanbieders hun terreinen beschikbaar voor bijvoorbeeld scholen en buitenschoolse opvang.

2.2 Kerncijfers fun en adventure

Het is niet eenvoudig gegevens te achterhalen over het voor deze verkenning afgebakende fun en adventure segment. De bepaling dat fun en adventure wordt aangeboden aan relatieve beginners en dat het hoofdzakelijk uit groepsactiviteiten bestaat, is niet als zodanig in statistieken opgenomen. Het CBS hanteert de standaard bedrijfsindeling (SBI 1993) voor het indelen van bedrijven in categorieën. Daarin zijn aanbieders van fun en adventure binnen tien SBI bedrijfspgroepen te vinden. Het aantal bedrijven van deze tien bedrijfspgroepen telt op tot bijna 3000 bedrijven. Binnen deze bedrijfspgroepen zijn echter ook bedrijven te vinden die niet tot fun en adventure sector gerekend worden, volgens de gehanteerde afbakening. Voor deze verkenning gaan we er daarom vanuit dat het om 1000 tot 1500 bedrijven gaat die wel eens fun en adventure aanbieden.

Het aantal bedrijven in deze tien bedrijfspgroepen, en de ontwikkeling daarin in de periode 1996-2006, is opgenomen in tabel 2.1. Een gedetailleerde omschrijving van de bedrijfspgroepen is opgenomen in bijlage 2.

Tabel 2.1: Ontwikkeling aantal bedrijven 1996-2006

Type bedrijf naar SBI (Standaardbedrijfsindeling)	1996	2001	2006
Exploitatie van overige sportaccommodaties	300	440	515
Paardensport	520	740	815
Auto- en motorsport	25	80	160
Wintersport	35	285	375
Overige buitensport	45	115	160
Zwem- en onderwatersport	110	95	110
Roei-, kano-, zeil-, surfsport	85	90	110
Zeil- en surfscholen	50	50	50
Verzorgen van vistochten	145	90	75
Overige recreatie: organiseren van recreatieve evenementen, (personeels) feesten, partijen en uitstapjes waarbij verzorging wordt uitbesteed	165	415	590
TOTAAL	1480	2400	2960

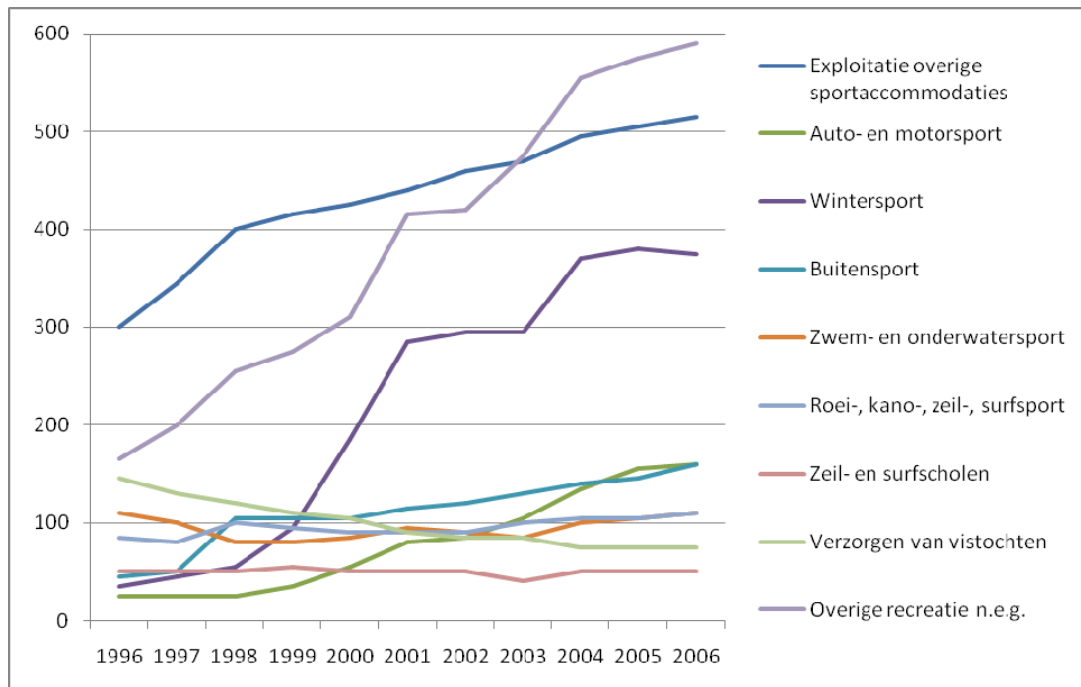
Bron: CBS (2008)

Sterke stijging segmenten accommodaties, buitensport en recreatieve evenementen

In drie SBI bedrijfspgroepen is naar verwachting het aandeel bedrijven dat tot fun en adventure aanbieders gerekend kan worden het hoogste. Dat zijn de segmenten 'exploitatie overige sportaccommodaties', 'overige buitensport' en 'overige recreatie (recreatieve evenementen)'. Tot de exploitatie van overige sportaccommodaties behoren het beheer van onoverdekte en overdekte accommodaties voor individuele sporten, zoals racecircuits, kartbanen, crossbanen, skihellingen, klimwanden en -hallen. Hier horen echter ook accommodaties bij die *niet* tot fun en adventure behoren, zoals bowlingbanen, biljart- en snookercentra, tennis-, atletiek- en golfbanen. Tot de bedrijfspgroep 'overige recreatie' behoren bedrijven die recreatieve evenementen, (personeels)feesten, partijen en uitstapjes organiseren, waarbij de verzorging zoals vervoer en horeca worden uitbesteed.

In alle drie de segmenten is het aantal bedrijven in de laatste tien jaar sterk toegenomen. Het aantal bedrijven in het segment 'exploitatie van sportaccommodaties' nam toe van 300 in 1996 tot 515 in 2006. Het aantal bedrijven in het segment 'overige buitensport' van 45 in 1996 naar 160 in 2006. Het segment 'overige recreatie' nam absoluut en relatief het sterkst toe, van 165 bedrijven in 1996 naar 590 in 2006. Figuur 2.2 geeft de ontwikkeling weer van negen van de tien segmenten waarbinnen fun en adventure wordt aangeboden. Paardensport is in deze figuur in verband met de leesbaarheid niet opgenomen, tabel 2.1 geeft deze wel weer

Figuur 2.2: Ontwikkeling aantal bedrijven verschillende segmenten van fun en adventure 1996-2006



Bron: CBS (2008)

Aantal werkzame personen

Volgens de *Arbeidsmarktmonitor Sport* (Werff 2006, in: Calibris, 2006) werken in de sector 'outdoor' ongeveer 2.000 personen. Hiervan heeft ongeveer twee derde een sportfunctie. De sector toerisme en recreatie heeft naar schatting ruim 60 duizend arbeidsplaatsen met een sportfunctie. In bijlage 2 is dit aantal afgezet tegen personen met een sportfunctie werkzaam in andere sectoren.

Fun en adventure bedrijven zijn vaak kleine bedrijven

Op het niveau van de SBI-indeling zijn ook gegevens over de bedrijfsomvang beschikbaar. Bedrijven die fun en adventure activiteiten aanbieden zijn doorgaans kleine bedrijven. Ongeveer 90% van de bedrijven heeft tot maximaal vier werknemers in dienst. Ongeveer 7% van de bedrijven heeft vijf tot tien medewerkers en 3% tien tot twintig medewerkers. Bedrijven met meer dan twintig medewerkers in dienst zijn er relatief weinig. Bijlage 2 geeft dit in cirkeldiagrammen weer. In deze CBS statistieken is niet inzichtelijk dat een groot deel van de bedrijven werkt met freelancers en seizoenskrachten. Een flexibele inzet van personeel is voor de sector van fun en adventure van het groot belang. Kortlopende arbeidscontracten en het werken met oproepkrachten en stagairs komt veelvuldig voor, mede als gevolg van seizoensinvloeden en tijdelijke piekdrukke.

Omzet van de markt van fun en adventure

Onafhankelijke landelijke gegevens over de omzetten van ondernemingen op hetzelfde detailniveau als het aantal ondernemingen (SBI) zijn niet beschikbaar. Er is wel informatie beschikbaar over de omvang van de totale markt voor zakelijke evenementen en personeelsevenementen. Onderzoeksbureau NIDAP (2007) becijfert de omzet in de markt voor zakelijke evenementen op 570 miljoen en de markt voor personeelsevenementen op 250 miljoen euro per jaar. Sportieve evenementen vormen een onderdeel van deze totale omzet van zakelijke evenementen en personeelsevenementen. Niet bekend is echter hoe groot dat deel precies is. De zakelijke evenementenmarkt is tussen 2004 en 2007 met 15% gegroeid en de markt voor personeelsevenementen in dezelfde periode met maar liefst 48%.

Onderzoek onder 60 *buitensportbedrijven* in 2004 toonde aan dat 40% een omzet heeft van €150.000 tot €600.000. Het aantal bedrijven dat een omzet heeft onder de € 150.000 of boven de € 600.000 is ongeveer gelijk, respectievelijk 27% en 22% (Van den Brule, 2004).

Indeling naar accommodatie typen

Naast de CBS gegevens maakten we een eigen inventarisatie van accommodaties waar fun en adventure wordt aangeboden. Dit is een overzicht van verschillende typen indoor en outdoor accommodaties voor waterski, karten, skiën en snowboarden, paintball en klimmen. Buitensportbedrijven en evenementenbureaus die niet tot deze accommodatietypen behoren zijn hierin niet meegenomen. Deze inventarisatie biedt dan ook geen compleet beeld van alle bedrijven die fun en adventure aanbieden en telt slechts 170 bedrijven.

Tabel 2.3: Enkele accomodatietypen van fun en adventure

Waterskibanen (kabel)	11
Indoor skihallen	8
Indoor kartbanen	41
Outdoor kartbanen	15
Paintball (indoor en outdoor)	56
Commerciële klimcentra	36

Bronnen: karting.nl, paintballgids.nl, NKBV

2.3 Organisatie van de sector fun en adventure

Nadat constatering is gemaakt over de markt voor fun en adventure komt aan bod hoe de aanbieders zijn georganiseerd.

2.3.1 Commerciële aanbieders

De markt van fun en adventure is, zoals in de paragrafen 2.1 en 2.2 is geconstateerd, zeer gefragmenteerd. De veelheid aan commerciële aanbieders is deels verenigd in enkele

brancheorganisaties. Het grootste deel van de aanbieders is echter geen lid van brancheorganisaties, met name de kleinere bedrijven. Ook startende ondernemers zullen de eerste jaren vaak niet zijn aangesloten bij een brancheorganisatie. Er zijn echter ook grotere bedrijven die al langer bestaan en geen lid zijn van een brancheorganisatie. Reden hiervoor kan zijn dat zij geen toegevoegde waarde zien in het lidmaatschap van een branchevereniging.

De brancheorganisaties zijn georganiseerd op segment van de markt, specifieke doelgroep (zakelijke markt) of type sportieve activiteit. De verschillende brancheorganisaties zijn hier kort. In volgende hoofdstukken wordt naar deze organisaties verwezen.

Branchevereniging voor buitensportondernemers (VeBON)

De VeBON is de branchevereniging voor buitensportondernemers. Er zijn ruim 100 bedrijven lid. Aangesloten zijn onder meer bedrijven met activiteiten in Nederland en de Ardennen, sportieve evenementenbureaus, klimcentra, organisaties met actieve reizen en agro-recreatieve bedrijven. VeBON adviseert en ondersteunt haar leden bij het organiseren van activiteiten of bij het uitvoeren van hun bedrijf en is als vertegenwoordiger van de ondernemers in de buitensportbranche gesprekspartner voor ondermeer overheden, sportbonden en onderwijsinstellingen. De VeBON is onderdeel van RECRON, de grootste brancheorganisatie voor recreatieondernemers.

Independant Dutch Eventmarketing Association (IDEA)

IDEA is de branchevereniging voor evenementenbureaus. Er zijn ruim 70 bureaus aangesloten bij IDEA, waarvan circa tien evenementenbureaus zich specifiek op sportieve activiteiten en evenementen richten. Enkele van de bij IDEA aangesloten bureaus zijn gespecialiseerd in motorische activiteiten (quadrijden, smart, 4x4). De bij IDEA aangesloten bureaus richten zich specifiek op de zakelijke markt, de business-to-business evenementen.

Branchevereniging Klimsport

De Branchevereniging Klimsport is een jonge branchevereniging voor ondernemers van grotere commerciële klimhallen. In 2006 is de vereniging opgericht en momenteel zijn 19 van de grotere klimhallen in Nederland aangesloten. Dit zijn klimmuren waar zowel aan sport wordt gedaan door geoefende sportklimmers, als introductiecursussen worden gegeven aan individuen en middelbare scholen. Ook vinden er bedrijfsuitjes, vrijgezellenfeesten en andere uitjes van doorgaans onervaren deelnemers plaats.

Federatie voor Nederlandse Ruitersportcentra (FNRS)

FNRS is de brancheorganisatie voor professionele hippische ondernemers. Hieronder vallen voornamelijk manegebedrijven, pensionstallen, instructie-, sport- en trainingsstallen en opfokbedrijven. De FNRS biedt diensten aan zoals collectieve verzekeringen, gestandaardiseerde overeenkomsten en contracten, cursussen en opleidingen voor ondernemers, instructeurs en juryleden, maar ook een diversiteit aan ruiteropleidingen.

2.3.2 Niet-commerciële aanbieders

De markt van niet-commerciële aanbieders van fun en adventure bestaat uit jeugd- en jongerenorganisaties en sportverenigingen. Dit zijn op een enkele uitzondering na allemaal organisaties die volledig op vrijwilligers draaien. Zij hebben doorgaans een landelijk bureau of sportbond met een team van professionals en een landelijk bestuur.

Jeugd- en jongerenorganisaties

In Nederland zijn tal van jeugd- en jongerenorganisaties actief. De grootste daarvan is Scouting Nederland. De organisatie heeft 90.000 jeugdleden en 30.000 vrijwilligers, verdeeld over 1300 Scoutinggroepen. Het aanbod aan activiteiten verschilt sterk per scoutinggroep. Daarnaast bieden scoutinggroepen hun terreinen aan voor andere groepen, zoals scholen.

Andere landelijke jeugd- en jongerenorganisaties zijn YMCA Nederland en Jong Nederland. Ook is er een onbekend aantal organisaties dat niet landelijk is georganiseerd. YMCA Nederland is een maatschappelijke, oecumenische, niet-kerkelijk gebonden vrijwilligersorganisatie voor jeugd- en jongerenwerk. Jaarlijks organiseert YMCA circa 175 kinderkampen en jongerenreizen in binnen- en buitenland. Op lokaal niveau zijn er circa 250 clubs aangesloten bij YMCA Nederland. Bij Jong Nederland zijn 70 lokale jeugdclubs met in totaal 12.000 jeugdleden en 2300 vrijwilligers aangesloten. De afdelingen van Jong Nederland richten zich op activiteiten voor kinderen tussen 4 en 18 jaar. Het landelijk Bureau ondersteunt de afdelingen door o.a. spelmateriaal te ontwikkelen.

Sportverenigingen

In de afbakening van deze verkenning is bepaald dat de aandacht niet uitgaat naar activiteiten die in competitieverband worden ondernomen. Een kenmerk van sportorganisaties, en met name van bij de sportbonden aangesloten verenigingen, is dat deze als hoofddoel juist competitie en wedstrijd sport hebben. In principe richten zij zich op leden die de sport beoefenen. Sportverenigingen bieden echter ook introductie cursussen en groepsactiviteiten aan. Het is daarmee niet uit te sluiten dat er sportverenigingen zijn die activiteiten aanbieden die binnen 'fun en adventure' vallen.

2.4 Conclusie

Hoewel fun en adventure aanbieders niet altijd als zodanig zijn te herkennen in bestaande statistieken kunnen we concluderen dat fun en adventure een belangrijk deel van de vrijetijdsmarkt inneemt. Naar schatting gaat het om circa 1500 bedrijfsmatige aanbieders die wel eens activiteiten aan onervaren deelnemers aanbieden.

Het aantal bedrijven in de segmenten 'exploitatie overige sportaccommodaties', 'overige buitensport' en 'overige recreatie (recreatieve evenementen)' is de laatste jaren sterk gegroeid. In deze markt zijn veel kleine bedrijven actief. Sommige bedrijven opereren als specialisten (bijvoorbeeld klimmen, kanoën of paintball), terwijl andere bedrijven als 'brede aanbieders' naast sportieve activiteiten ook niet-sportieve activiteiten aanbieden. Deze bedrijven bieden doorgaans de sportieve activiteiten aan als onderdeel van een evenement.

Ook is er een veelheid van niet-bedrijfsmatige aanbieders actief, zoals sportverenigingen en jeugd- en jongerenorganisaties.

Over de markt en omzet van fun en adventure zijn weinig gegevens bekend. De omzet voor zakelijke en personeelsevenementen bedraagt 820 miljoen euro per jaar. Sportieve evenementen vormen hier een onderdeel van.

In de fun en adventuremarkt zijn diverse brancheverenigingen actief. Sommige richten zich op een bepaalde sportieve activiteit, andere zijn breed actief en gericht op de zakelijke markt (VeBON en IDEA).

3 Ongevallen en letsels

Dit hoofdstuk gaat in op de ongevallen die bij fun en adventure voorkomen. Er bestaat geen centrale ongevallenregistratie van activiteiten die tot fun en adventure gerekend worden. Om toch gegevens te verzamelen over de ongevallen bij fun en adventure activiteiten is daarom uit verschillende bronnen geput. Voor sportieve activiteiten is gebruik gemaakt van gegevens van Stichting Consument en Veiligheid.

Dit hoofdstuk gaat in op de vragen:

- Hoeveel ongevallen vinden plaats tijdens fun en adventure activiteiten?
- Welke ongevallenregistraties zijn er binnen de sector van fun en adventure?

3.1 Letsel Informatie Systeem

Aan Stichting Consument en Veiligheid is gevraagd een analyse te maken van de letsels die deelnemers bij verschillende sportieve activiteiten oplopen. Daarbij is gebruik gemaakt van twee bronnen: het Letsel Informatie Systeem en de Krantenknipselregistratie.

In het Letsel Informatie Systeem (LIS) staan slachtoffers geregistreerd die na een ongeval, geweld of automutilatie zijn behandeld op een spoedeisende hulp afdeling (SEH-afdeling) van een selectie van ziekenhuizen in Nederland. Deze ziekenhuizen vormen een representatieve steekproef van ziekenhuizen in Nederland met een continu bezette SEH-afdeling. Dit maakt een schatting van cijfers op nationaal niveau mogelijk.

Cijfers in perspectief

Onderstaande gegevens over ongevallen bekijken we in het perspectief van de totale ongevals- en letselcijfers en de specifieke cijfers voor sport. In de letselproblematiek zijn vier oorzaken van letsels onderscheiden. Privé-ongevallen maken met 480.000 letsels de grootste groep uit, gevolgd door sportblessures (160.000) en verkeersongevallen (130.000). Arbeidsongevallen veroorzaken jaarlijks 85.000 letsels die op de SEH-afdeling worden behandeld (RIVM, 2008). Voor fun en adventure activiteiten zijn de letsels als gevolg van ongevallen bij sport van belang.

Ongevallen bij sportieve activiteiten

Het aantal letsels dat jaarlijks als gevolg van ongevallen bij sport behandeld wordt is 160.000. De meeste ongevallen vinden plaats bij veldvoetbal (46.000), gevolgd door bewegingsonderwijs (14.000). Voor de grote sporten is op basis van de sportparticipatie berekend hoeveel SEH-behandelingen per 100.00 sporturen plaatsvinden. Voor alle sporten in totaal is dat 9,8 letsels per 100.000 sporturen. Bij zaalvoetbal, hockey, veldvoetbal, basketbal, skaten en skeeleren is dat veel hoger. Bij sporten als tennis, zwemmen en gymnastiek is het lager.

Voor acht sportieve activiteiten, waarvan fun en adventure deel uitmaken, zijn landelijke cijfers in het LIS opgenomen. Dit is mogelijk voor paard/pony rijden, skeeleren, skiën,

snowboarden, motorsport, mountainbiken, karten en klimmen. Voor klimmen zijn alleen gegevens uit 1998-2002 beschikbaar. Waar mogelijk is geselecteerd welke ongevallen in georganiseerd verband werden uitgevoerd. Onder georganiseerd sportverband vallen sportactiviteiten in clubverband en tijdens evenementen zoals een marathon of zeskamp. Bij de meeste sporten is echter voor het grootste deel van de ongevallen onbekend in welk organisatieverband de activiteit waarbij letsel is opgelopen plaatsvond. In de ziekenhuisregistratie is dit in veel gevallen namelijk niet opgenomen.

Tabel 3.1: Letsels door ongevallen bij acht activiteiten

	Paard-of ponyrijden		Skeelers/in line skaten		Motorsport		Skiën*	
	aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%
Georganiseerd	2.600	28	170	3	1.500	63	330	16
Ongeorganiseerd	1.700	19	2.700	54	280	12	700	33
Overig/Onbekend	4.900	53	2.100	42	620	26	1.100	51
Totaal	9.100	100	5.000	100	2.400	100	2.100	100

	Mountainbiken		Snowboarden*		Karten		Klimmen**	
	aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%
Georganiseerd	120	7	270	19	190	19	-	-
Ongeorganiseerd	680	39	460	32	90	32	-	-
Overig/Onbekend	970	55	690	49	200	49	-	-
Totaal	1.800	100	1.400	100	490	100	110	-

Bron: Letsel Informatie Systeem 2003-2007, Consument en Veiligheid (2008)

* Voor skiën en snowboarden geldt dat de SEH-behandelingen zowel ongevallen op de skipiste in het buitenland als ongevallen op de kunstschaanbaan kunnen zijn. Het is niet mogelijk dit uit te splitsen. Ongevallen die alleen in het buitenland in een ziekenhuis afgehandeld worden zijn echter niet meegenomen in het LIS.

** De gegevens voor klimmen zijn afkomstig uit Letsel Informatie Systeem 1998-2002. Een onderscheid naar ongeorganiseerd en georganiseerd was hierbij niet mogelijk. Wel betreft het hier alleen ongevallen die in Nederland plaatsvonden.

De meeste ongevallen bij deze acht sporten gebeuren tijdens paardrijden (9.100 per jaar). Op de tweede plek staat skeelers met 5.000 ongevallen per jaar. Met karten (490) en klimmen (110) gebeuren van deze sporten het minst aantal ongevallen met letsel. Bij motorsport gebeuren relatief vaak ongevallen met letsel tijdens georganiseerd sportverband (63%, 1.500). Bij skeelers (54%, 2.700) en mountainbiken (39%, 680) gebeuren juist relatief vaak ongevallen tijdens ongeorganiseerd sporten.

Het aantal SEH-behandelingen ontstaan tijdens skeelers en inline skaten is aanzienlijk hoger per 100.000 sporturen dan het gemiddelde voor alle sporten samen. Namelijk 37 SEH-behandelingen per 100.000 uren voor skeelers/skaten tegenover 9,8 SEH-behandeling per 100.000 sporturen voor alle sporten samen (Consument en Veiligheid 2008 en RIVM 2008). Het aantal SEH-behandelingen naar aanleiding van een blessure die is ontstaan tijdens skeelers en skaten is in de periode 2002-2006 gedaald met 33%. Het aantal letsels laat het patroon voor een ragesport zien: een scherpe stijging eind jaren negentig, dan een daling en vervolgens een afvlakking.

Voor paardrijden is het aantal SEH-behandelingen per 100.000 sporturen iets hoger dan het gemiddelde voor alle sporten. Tussen 2001 en 2005 bedroeg het 12 behandelingen per 100.000 sporturen. De trend tussen 2001 en 2005 was een daling van 19%.

Jaarlijks vinden 110 ongevallen plaats tijdens het klimmen in Nederland (Consument en Veiligheid 2003, VWA 2005). Tweederde van de slachtoffers loopt letsel op door een val, meestal van een wand. Wat de oorzaak van de val is kan uit de gegevens van het LIS niet worden afgeleid.

3.2 Dodelijke ongevallen

In tabel 3.2 hebben wij een aantal dodelijke ongevallen opgenomen dat de laatste jaren in de publiciteit kwam. Het is geen volledig overzicht en dient slechts als een indicatie van het aantal dodelijke ongevallen en de activiteiten waarbij deze plaatsvonden.

Tabel 3.2: Overzicht dodelijke ongevallen bij fun en adventure die het nieuws haalden (2002-2008)

jaar	Activiteit	plaats	bijzonderheden
2002	Klimmen indoor	Gulpen	Bedrijf had goed veiligheidsbeleid, betrof individuele fout van zekeraar
2006	Rhino rijden	Loon op Zand	geen gordel om, rechtspraak: bedrijf aansprakelijk gesteld
2007	Vlot varen	Rekken	Twee deelnemers komen om. Bedrijf en ondernemer aansprakelijk gesteld
2007	Tokkelen van toren	Veenhuizen	Val van hoge toren
2008	Raften op wildwaterbaan	Zoetermeer	Niet duidelijk of dood direct verband houdt met activiteit
2008	Klimmen indoor	Amsterdam	Vrouw was een ervaren klimmer
2008	Wiekdraaien	Sloten	Man was medewerker van de molen

3.3 Ongevallenregistraties van branche- en sportorganisaties

Naast de landelijke cijfers over letsel en de krantenknipselanalyses is het van belang te onderzoeken welke ongevallenregistraties er nog meer bestaan in de sector fun en adventure. De meeste organisaties houden geen exacte registraties bij van ongevallen. De ongevallenregistraties die wel worden bijgehouden komen aan bod in deze paragraaf.

3.3.1 Ongevallenregistratie van de VeBON

De VeBON heeft de geanonimiseerde gegevens van de ongevallenregistratie van de leden over maart 2005 tot november 2007 beschikbaar gesteld voor deze verkenning. Hierbij moet opgemerkt worden dat het gaat om een vrijwillige ongevallenregistratie. Leden van de VeBON zijn niet verplicht om ongevallen en incidenten te melden. Ze zijn dan ook géén basis voor kwantitatieve uitspraken over het aantal ongevallen bij VeBON-leden of buitensportbedrijven in het algemeen. Deze gegevens bieden daarom slechts een voorbeeld van een ongevallenregistratie die op dit moment in werking is.

Er zijn in de ongevallenregistratie van de VeBON vijf categoriën ongevallen opgenomen:

- Incidenten die tot letsel hadden kunnen leiden
- Ongevallen met letsel
- Poliklinische behandeling
- Bezoek aan arts
- Letsel/ziekte met ziekenhuisopname

In totaal vonden bijna de helft van de geregistreerde incidenten en ongevallen met letsel plaats bij de activiteiten wintersport (18), fietsen of mountainbiken (16) of challenge parcours (15). Bij klimmen en sterrenslag/zeskamp vonden in deze periode elk 9 incidenten of ongevallen met letsel plaats, bij paintball, grotbiken en steppen elk 5. De overige 21 incidenten en ongevallen vonden bij overige activiteiten plaats.

Alle incidenten en letsels die in de ongevallenregistratie van de VeBON zijn opgenomen hebben als eindsituatie een volledig herstel binnen 3 maanden. Het gaat in de meeste gevallen dan ook om kleine letsels zoals enkelverstuikingen, botbreuken en geschaafde knieën.

Een belangrijk kenmerk van de ongevallenregistratie van de VeBON is dat bij de melding ook de getroffen maatregelen door de ondernemers doorgegeven worden (beheermaatregelen). Dit varieert in meldingen van 'werken met integraalhelmen' of 'de gladde plank is vervangen voor een minder gladde' tot 'in briefing naar deelnemers wijzen op goede schoenen met voldoende profiel op de zool'. Er is geen categorie-indeling bij de meldingen van getroffen maatregelen. Omdat de beheersmaatregelen steeds op een andere wijze geregistreerd worden is het niet mogelijk op basis hiervan conclusies te trekken over de mate waarin ongevallen en bijna-ongevallen bijdragen aan veranderingen op het bedrijf.

3.3.2 Ongevallenregistratie in de klimsport

De NKBV houdt sinds 1999 een registratie bij van ongevallen in klimhallen. Met een formulier kunnen zowel klimmers als personeel en eigenaren van de klimhallen een melding doen. De registratie is bedoeld om een beter inzicht te krijgen in ongevallen en bijna-ongevallen in de klimhallen. Maar een klein deel van de ongevallen wordt gemeld. In de periode 1999-2003 ging het om 31 ongevallen die met een registratieformulier gemeld zijn. Gemiddeld gaat het daarmee om minder dan tien ongevallen per jaar. De oorzaken van de ongevallen zijn volgens de NKBV altijd te wijten aan menselijk falen.

3.4 Conclusie

Er zijn verschillende bronnen met ongevalgegevens beschikbaar. In het Letsel Informatie Systeem staat informatie over ongevallen met spoedeisende hulp over paard/pony rijden, skeeleren, skiën, snowboarden, motorsport, mountainbiken, klimmen en karten. Over andere fun en adventure-activiteiten kan uit het LIS geen informatie gehaald worden, omdat cijfers hierover niet landelijk ophoogbaar zijn. Dat wil echter niet zeggen dat hier geen ongevallen met letsel plaatsvinden. De variabele 'georganiseerd' lijkt geen goede

graadmeter om fun en adventure-activiteiten te onderscheiden omdat deze in ongeveer de helft van de gevallen onbekend is.

De verschillende registraties die onderzocht zijn geven geen duidelijk inzicht in de mogelijke oorzaken van de letsels, zoals materiaal niet in orde, onoplettendheid deelnemer of begeleider, herhaald letsel of blessure.

De VeBON houdt een eigen vrijwillige ongevallenregistratie bij. Bij deze registratie worden ook incidenten en ongevallen zonder letsel opgenomen. Verder registreert de VeBON ook beheersmaatregelen, in zoverre deze zijn opgegeven door de ondernemer.

De NKBV houdt voor de klimhallen een eveneens vrijwillige registratie van ongevallen bij. Bijzonder aan deze registratie is dat zowel klimmers als ondernemers een melding kunnen doen.

4 Risicofactoren bij fun en adventure

Dit hoofdstuk gaat in op de risicofactoren die bij fun en adventure voorkomen. Als eerste wordt ingegaan op het fenomeen risico. Voor fun en adventure kan worden gekeken naar de risico's

- per activiteit;
- per categorie of
- voor het hele segment van fun en adventure.

In deze verkenning is gekozen om in te gaan op de risico-inschatting voor het hele segment van fun en adventure, waarbij drie risicofactoren centraal staan. Een risico-inschatting per activiteit of per categorie (zie de indeling in tabel 1.1, pagina 12) is niet mogelijk gebleken omdat hiervoor onvoldoende gegevens beschikbaar zijn.

We benoemen drie risicofactoren (technisch, menselijk en organisatorisch) en lichten deze toe. Deze drie factoren hebben invloed op elkaar. Om de invloed en risico's te benaderen zal de risico-inschatting aan bod komen. De risico-inschatting gebeurt op basis van een aantal gerechtelijke uitspraken. Deze wijze van beschrijven geeft echter wel een beeld van de belangrijkste factor om risico's te beïnvloeden.

4.1 Risico's

Bij een risico wordt rekening gehouden met de kans op een gebeurtenis, het gevolg van die gebeurtenis en de frequentie waarmee een gebeurtenis plaatsvindt (dit in tegenstelling tot het begrip onzekerheid waarbij de kansen niet bekend zijn). Als formule ziet dit er als volgt uit: $\text{risico} = \text{kans} \times \text{effect} \times \text{frequentie}$. Het gevolg kan positief en/of negatief zijn. Meestal wordt het woord 'risico' echter in de negatieve zin gebruikt. Het risico is ook de blootstelling vermenigvuldigd met het gevolg en de waarschijnlijkheid. Bij de laatste definitie gaat het voornamelijk om langdurige processen, bij de eerste om plotselinge gebeurtenissen. Bij afbreukrisico wordt gesproken over de schade die een werknemer kan toebrengen bij het niet zorgvuldig vervullen van zijn taak.

4.2 Risicofactoren

Het deelnemen aan fun en adventure activiteiten houdt altijd een risico in. Om deze risico's in kaart te brengen wordt er, naast de kans op schade en de waarschijnlijkheid daarvan, ook gekeken naar verschillende variabelen die van invloed zijn op ten minste één van de drie wegingsfactoren van een risico:

- de technische factor;
- de menselijke factor;
- de organisatorische factor.

Deze factoren worden hierna toegelicht. Aan de hand van concrete voorbeelden wordt toegelicht welke factor bij droeg aan het incident. Het doel hiervan is proberen inzichtelijk te maken welke factor het risico het meest beïnvloedt.

4.2.1 Technische factor

De technische factor bestaat uit drie onderdelen:

- de uitrusting
- persoonlijke beschermingsmiddelen (PBM's)
- collectieve beschermingsmiddelen (CBM's)

De uitrusting omvat het materiaal dat nodig is om de activiteit te kunnen uitvoeren, zoals een klimwand, ski's, schaatsen of een mountainbike.

Onder persoonlijke beschermingsmiddelen vallen helmen, handschoenen, klimharnassen of een zwemvest. Deze worden door individuele deelnemers gebruikt.

Collectieve beschermingsmiddelen zijn vaak organisatorisch van aard en dragen bij aan de veiligheid van iedereen die direct betrokken is bij het uitvoeren van de activiteit. Denk hierbij aan het afzetten van het parcours op een kartbaan met rubberbanden of de jaarlijkse keuring van de motoren.

De belangrijkste eigenschap van de uitrusting en beschermingsmiddelen is het afdekken van risico's, waardoor incidenten geheel of gedeeltelijk worden voorkomen en schade en letsel worden beperkt. Een verkeerde uitrusting of een slecht onderhouden uitrusting en/of materiaal is een risicoverhogende factor. Organisatoren van fun en adventure activiteiten moeten erop bedacht zijn dat de techniek kan falen. Het risico moet tot een minimum worden beperkt, ofwel ook hier moeten risico's worden beheerst.

4.2.2 Menselijke factor

De menselijke factor bestaat uit twee onderdelen:

- de deelnemers
- de toeschouwers

Ook het personeel is een menselijke factor, maar voor de bepaling van risico's valt deze onder de organisatorische factor.

Het eerste onderdeel van de menselijke factor bestaat uit de medische, fysieke en psychische gesteldheid van de deelnemers. Minder valide mensen zullen een hoger risico lopen dan afgetrainde personen. Hetzelfde geldt voor jongeren ten opzichte van volwassenen. Ook kunnen alcohol, drugs en andere stimulerende middelen in het spel zijn, die de fysieke en/of psychische staat van de deelnemers beïnvloeden.

Ook de sociale druk vanuit de omgeving (o.a. zich bewijzen tegenover elkaar of de toeschouwers) en het wedstrijdelement zorgen voor een verhoogd risico voor de deelnemers. Doordat zij eerder risico's aanvaarden dan in een normale situatie, is het aannemelijk dat men daardoor eerder in gevaarlijke situaties terecht komt, of zelfs bij een incident of ongeval betrokken raakt.

Ook de kennis en ervaring van de deelnemers spelen een rol. Het ontbreken ervan kan betekenen dat zij niet bekend zijn met de te verwachten risico's en deze niet goed kunnen inschatten. Daardoor is de kans groter dat zij fouten maken met kans op een incident of letsel door een ongeval. Een verkeerde risico-inschatting kan bijvoorbeeld doorwerken in de omvang van de schade, omdat mensen met voldoende kennis en ervaring vaak nog tijdig kunnen corrigeren waardoor schade beperkt blijft (bijvoorbeeld het breken van een val, verschillende uitwijkmanoeuvres).

De oorzaak van de omstandigheid en het gevolg vormen samen de menselijke factor. Uit de voorbeelden blijkt dat deelnemers door een groot aantal omstandigheden en invloeden van buitenaf een activiteit anders kunnen uitvoeren dan vooraf de bedoeling was. Omdat mensen verschillend reageren is de menselijke factor enigszins onvoorspelbaar. Een aanbieder van fun en adventure kan en moet hier echter rekening mee houden. De menselijke factor is goed beïnvloedbaar door organisatorische maatregelen te treffen, zoals goede instructies, goede begeleiding, voorlichting en toezicht op naleving van regels. Dit geheel is risicobeheersing. Verschillende systemen voor risicobeheersing komen aan bod in hoofdstuk 5.

4.2.3 Organisatorische factor

Een fun en adventure activiteit is feitelijk het leveren van een dienst. Deze dienst bestaat uit drie zaken:

- het begeleiden van de deelnemers;
- het ter beschikking stellen van de faciliteiten;
- het inrichten van de omgeving van die faciliteiten.

Het eerste onderdeel, de begeleiding, gaat over de kennis, ervaring en de sociale en didactische kwaliteiten van de begeleiders (competenties). Het ontbreken van bepaalde competenties kan leiden tot onvoldoende begeleiding van deelnemers. De mate van kennis en ervaring is ook van belang voor het schatten van risico's. Als een begeleider het risico verkeerd heeft geschat, dan heeft dat direct invloed op de deelnemer. De begeleiding kan de deelnemer op dat moment namelijk niet behoeden voor gevaar, waardoor de onervaren deelnemer geen risico's kan bepalen en geen weloverwogen beslissing kan nemen over het al dan niet uitvoeren van de activiteit.

Aan het opleidingsniveau van de begeleiders kunnen eisen worden gesteld. De rol van de (voor-) opleiding is belangrijk. Op dit moment sluiten de vooropleidingen niet altijd aan op de wensen van de fun en adventure ondernemer, zo bleek ook uit de expertmeeting die wij in februari 2009 organiseerden. Het niet-aansluiten van opleidingen wordt mede

veroorzaakt door de grote diversiteit aan activiteiten. Per activiteit verschilt namelijk de wijze van benaderen.

Het tweede onderdeel van de organisatorische factor is het ter beschikking stellen van faciliteiten (materialen, uitrusting, persoonlijke en collectieve beschermingsmiddelen) en het organiseren van de voorzieningen voor het realiseren van de fun en adventure activiteit. Dit onderdeel verschilt per activiteit (bij klimmen is een klimwand noodzakelijk en bij kanoën een kano). Elke activiteit heeft eigen risico's, waarmee de organisator rekening dient te houden. De risicobeoordeling is onderdeel van de voorbereiding.

Het derde onderdeel is de omgeving waar de fun en adventure activiteit wordt uitgeoefend. Dit kan indoor zijn of outdoor. Als de activiteit indoor wordt gehouden, zijn er andere risico's dan outdoor. Bij een indooractiviteit bepaalt de inrichting van het gebouw voor een deel de risico's. Outdoor moet ook rekening worden gehouden met het weer en het terrein.

4.3 Wisselwerking tussen de risicofactoren

De drie risicofactoren (de menselijke-, de organisatorische- en de technische factor) bestaan elk uit diverse onderdelen. De factoren kunnen elkaar onderling beïnvloeden en hebben ook invloed op de risico's. Het gedrag van deelnemers (menselijke factor) kan er toe leiden dat organisatorische maatregelen om risico's te beheersen niet volledig worden benut.

Binnen de fun en adventure is de organisatorische factor het belangrijkste. Een aanbieder van fun en adventure activiteiten kan de andere factoren positief beïnvloeden met een goede organisatie en met een gedegen risicobeheersing. Kortom, de organisatorische factor beïnvloedt de technische en de menselijke factor. Indien maatregelen worden getroffen binnen de organisatorische factor, dan nemen de risico's bij de overige twee factoren af. De technische factor wordt ook ondervangen door wet- en regelgeving voor producten en beschermingsmiddelen. Aangezien de organisatorische factor invloed heeft op de menselijke factor, zal daar de meeste winst gehaald kunnen worden. Een aanbieder weet welke risico's de aangeboden activiteit inhoudt en hij moet de risico's zo veel mogelijk beheersbaar maken. De organisator heeft de meeste invloed op de risicobeheersing. Hij is immers de professionele partij en moet dus de risico's en risicofactoren kennen die inherent verbonden zijn met de fun en adventure activiteit.

4.4 Risico-inschatting en belangrijkste risicofactor

In deze paragraaf worden de oorzaken en de risicofactoren beschreven op basis van een aantal gerechtelijke uitspraken. Daarbij wordt dieper ingegaan op de oorzaken van incidenten, en welke eerder besproken risicofactoren er op van toepassing zijn. Ook wordt de algemene conclusie over de risicofactoren gegeven. Een aantal gerechtelijke uitspraken geven inzicht in hoe de rechter de eigen risico's voor deelnemers en omstanders, de zorgplicht van ondernemers en werkgevers en de aansprakelijkheid beoordeelt.

4.4.1 Verhoogd risico bij sport en spel

Bij sport en spel weten en accepteren deelnemers dat er risico's zijn. Bij conflicten is het daardoor moeilijk aan te tonen dat men tegenover elkaar onrechtmatig heeft gehandeld. De Hoge Raad stelt immers dat bij sport en spel de kans op blessure bestaat. De drempel om onrechtmatigheid ten opzichte van degene met schade aan te tonen (deelnemers onderling) ligt hoog. De Hoge Raad heeft een aantal regels opgesteld voor het kwalificeren van gedragingen die letsel toebrengen in een sportsituatie. "Een gedraging in een sport- en spelsituatie met letsel als gevolg, is minder snel te beoordelen als zijnde onrechtmatig dan wanneer deze niet tijdens sport- en spelsituatie heeft plaatsgevonden; het enkel overtreden van de spelregels, waaronder de regels ter bescherming van de veiligheid van de spelers, is niet reeds om die reden onrechtmatig. Dat betekent dat een zelfde gedraging – bijvoorbeeld het geven van een karatetrapp – tijdens een karatewedstrijd niet onzorgvuldig is, terwijl dat in een andere situatie, namelijk op straat, wel zo is."⁴ Deze denkwijze van de Hoge Raad toont al aan dat fun en adventure activiteiten een verhoogd risico met zich meebrengen voor de deelnemers.

4.4.2 Zorgplicht

Zorgplicht houdt in dat de organisator zorgvuldigheid in acht neemt voor de veiligheid van de deelnemers en de omstanders tijdens een fun en adventure activiteit. In het geval dat een activiteit bijvoorbeeld een bedrijfsuitje is, heeft ook de werkgever van de deelnemers zorgplicht. Aanbieder en werkgever hebben bovendien een verzwaarde zorgplicht. Dit houdt in dat er op hen een sterkere plicht rust om te zorgen dat de veiligheid van de deelnemers en de omstanders gewaarborgd is. De twee groepen met verzwaarde zorgplicht worden hierna verder uitgewerkt.

Verzwaarde zorgplicht aanbieders

Het accepteren van verhoogd risico tijdens sport- en spelsituaties en de aansprakelijkheid voor schade van omstanders gelden zoals gezegd tussen deelnemers en omstanders onderling. Ze zijn niet van toepassing wanneer het gaat om de verantwoordelijkheid voor het treffen van veiligheidsmaatregelen van een organisator van fun en adventure activiteiten. Deze dient voorzorgsmaatregelen te treffen voor de veiligheid van de deelnemers. "Een aanbieder is namelijk in de meeste gevallen aan te merken als een professionele partij waarop een verzwaarde zorgplicht rust. Hoe groter deze professie is, hoe zwaarder de eisen zijn die aan de zorgplicht worden gesteld."⁵ Met andere woorden wordt van de professionele partij verwacht dat hij de risico's voldoende kent en beheerst. Dit doet hij met veiligheidsmaatregelen om gevaar te voorkomen, goede begeleiding door gekwalificeerd personeel en het gebruiken van goed materiaal. Wanneer de genomen maatregelen de veiligheid voldoende waarborgen voldoet de organisatie aan de zorgplicht. Het is niet duidelijk tot waar de zorgplicht reikt.⁶

⁴ Ongevallen tijdens sportactiviteiten en de aansprakelijkheid van de organisator, VGS-legal Network, feb 2007 p. 11

⁵ Ongevallen tijdens sportactiviteiten en de aansprakelijkheid van de organisator, VGS-legal Network, feb 2007 p. 12

⁶ Ongeval in klimhal te Gulpen, 2002

Als tweede kan worden aangedragen dat deelnemers de overeenkomst aangaan op basis van vertrouwen. De deelnemers verwachten dat de organisator de veiligheid waarborgt en vertrouwen erop dat dit toereikend is. Dat betekent dat organisatoren hun deelnemers moeten behoeden voor eventuele gevaren. Indien deelnemers niets hebben vernomen vertrouwen zij erop dat er geen gevaarlijke situaties ontstaan, los van de situaties die ontstaan door de aard van de activiteit.

Verzwaarde zorgplicht werkgevers

Ook voor werkgevers geldt een verzwaarde zorgplicht. Een werkgever kan zelfs aansprakelijk worden gesteld voor schade opgelopen tijdens een bedrijfsuitje. Dit kan op basis van artikel 658 Burgerlijk Wetboek 7, waarin staat dat een werkgever moet zorgen voor een veilige werkomgeving. Daarnaast kan een werkgever aansprakelijk worden gesteld op grond van artikel 611 Burgerlijk Wetboek 7, waarin staat dat een werkgever zich moet gedragen als een goed werkgever. De reikwijdte van de artikelen is erg vaag, mede daardoor kan de rechter de artikelen gebruiken om de werkgevers aansprakelijk te stellen voor opgelopen schade tijdens bedrijfsuitjes.

4.4.3 Gevaarzetting criteria

Om ongevallen te voorkomen en risico's te beheersen moeten maatregelen worden genomen. Om inzicht te krijgen in wie de maatregelen moet treffen, dient bepaald te worden wie de gevaarlijke situatie heeft veroorzaakt. Ofwel aan wie de schade wordt toegerekend. Met andere woorden: wie heeft er iets wel of niet gedaan en daardoor een gevaarlijke situatie veroorzaakt? Wie handelt onrechtmatig⁷ tegenover een ander, en had dus moeten handelen om de gevaarlijke situatie te voorkomen. Zowel het doen als het nalaten valt volgens de wet onder 'een daad'.

Naar aanleiding van het Kelderluikarrest⁸ (november 1965) heeft de Hoge Raad een aantal deelregels opgesteld die hulp bieden bij het bepalen van degene die verantwoordelijk kan worden gehouden voor de gevaarlijke situatie, ook wel bekend als de gevaarzetting criteria⁹. Dit arrest geeft de organisator van een fun en adventure activiteit ook inzicht in het belang van de zorgplicht voor het aanbieden van een veilige activiteit. Aan de hand van onderstaande criteria bepaalt de Hoge Raad of een situatie al dan niet een gevaarzettende situatie is:

- De aard en omvang van de schade;
- De waarschijnlijkheid dat deze schade zich als gevolg van bepaald gedrag zal voordoen;
- De aard van de gedraging;
- De bezwaarlijkheid in termen van kosten, tijd en moeite voor het nemen van voorzorgsmaatregelen.

⁷ Art 162 lid 1 Burgerlijk Wetboek 6

⁸ NJ 1966/136, HR 5 november 1965

⁹ J. Spier et al, Verbintenissen uit de wet en Schadevergoedingen 2006, p. 47

Naar aanleiding van de gevaarzetting criteria neemt de Hoge Raad een aantal algemene vuistregels mee om aansprakelijkheid vast te stellen wanneer er een gevaarzettende situatie is vastgesteld¹⁰:

- “naar mate de ernst en omvang van de mogelijke schade groter is, dient een hogere zorgplicht in acht genomen te worden;
- naarmate de kans op schade groter is, dient er een hogere zorgplicht betracht te worden;
- naarmate het nemen van bepaalde voorzorgmaatregelen, 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 preventieve maatregelen.”¹¹

Soms is een ongeval een ongelukkige samenloop van omstandigheden, maar kan iemand toch verantwoordelijk worden gehouden voor de situatie terwijl deze buiten zijn of haar schuld om heeft plaatsgevonden. In die gevallen gaat het er niet om of diegene het gevaar had moeten voorzien. “Voldoende is dat met het moeten nemen van bepaalde veiligheidsmaatregelen in het algemeen – naar objectieve maatstaven – bepaalde gevaren getracht wordt te voorkomen. De rechter zal in een concreet geval waarin er iets is fout gegaan moeten nagaan of de genomen veiligheidsmaatregelen voldoende waren. Om tot een goed en afgewogen oordeel te komen zou hij moeten nagaan welke veiligheidsmaatregelen feitelijk genomen zijn en welke maatregelen (al dan niet wettelijk) genomen hadden moeten (kunnen) worden.”¹² Op deze manier wordt naar redelijk- en billijkheid door de rechter getoetst of de organisator heeft voldaan aan de zorgplicht.

Aansprakelijkheid bij letsel omstanders

In 2004 kreeg een omstander een golfstick in zijn oog met letsel als gevolg, terwijl hij niet (meer) deelnam aan de activiteit. De Hoge Raad heeft in het ‘midgetgolfarrest’ bepaald dat er ook aansprakelijkheid kan bestaan wanneer mensen niet (meer) actief deelnemen aan de (sport-)activiteit. Het is namelijk volgens de Hoge Raad niet vereist dat de betrokkenen zich direct met elkaar meten, dan wel dat het slachtoffer ten tijde van het ongeval ook zelf handelingen heeft verricht.¹³

4.5 Conclusie

Er zijn drie risicofactoren: de technische, de menselijke en de organisatorische. In fun en adventure is de organisatorische factor verreweg de belangrijkste. Organisatorische maatregelen kunnen menselijk en technisch falen deels ondervangen.

De technische factor bestaat uit de uitrusting, persoonlijke- en collectieve beschermingsmiddelen. Er bestaat wet- en regelgeving voor het op de markt brengen van producten. Wel is het onderhoud van uitrusting en beschermingsmiddelen belangrijk.

¹⁰ J. Spier et al, Verbintenissen uit de wet en Schadevergoedingen 2006, p. 47

¹¹ J. Spier et al, Verbintenissen uit de wet en Schadevergoedingen 2006, p. 48

¹² J. Spier et al, Verbintenissen uit de wet en Schadevergoedingen 2006, blz. 48

¹³ LJN AO1239, HR 20 februari 2004, Zaaknr: C02/301HR

De menselijke factor wordt bepaald door de fysieke staat van de deelnemers, de sociale druk vanuit de omgeving en de kennis en ervaring van deelnemers. Deelnemers zijn te beïnvloeden met bijvoorbeeld instructies, begeleiding, voorlichting en toezicht. Dat is een taak voor de aanbieder.

De organisatorische factor heeft drie belangrijke facetten: begeleiding, ter beschikking stellen van faciliteiten en de inrichting van de omgeving. Bij de begeleiding gaat het om kennis, ervaring en competenties van de begeleiders. De aanbieder van een fun en adventure activiteit stelt over het algemeen ook uitrusting en beschermingsmiddelen ter beschikking. Een goed onderhoud en instructies aan deelnemers over het gebruik zijn noodzakelijk. De organisator biedt ook een omgeving aan waarin de activiteit plaatsheeft. De organisator moet bekend zijn met de risico's van deze omgeving.

Een organisator heeft zorgplicht voor de deelnemers. Dat blijkt uit gerechtelijke uitspraken. Een organisator moet daarom weten welke risico's de aangeboden activiteiten met zich meebrengen. Dat kan hij bepalen door per activiteit een risico-analyse te maken en op basis daarvan risico's te beheersen.

5 Omgaan met risico's

Dit hoofdstuk gaat over de vraag hoe met de risico's van fun en adventure wordt omgegaan. Daarbij gaan we in op de volgende vragen:

- Welke wet- en regelgeving heeft betrekking op (delen van) fun en adventure?
- Welke taken hebben verschillende gemeenten en terreinbeheerders in het toestaan van en het toezicht op aanbieders van fun en adventure?
- Hoe gaat het bedrijfsleven zelf om met risico's?

5.1 Wetgeving

Specifieke wetgeving op het gebied van veiligheid van fun en adventure bestaat niet. Wel zijn er andere wetten om veiligheid bij bedrijven te reguleren. Deze zijn bijvoorbeeld gericht op de veiligheid van werknemers en de eisen aan de aanwezigheid van een bedrijfshulpverlener.

5.1.1 Algemene Productveiligheid

Ten aanzien van productveiligheid zijn er twee kaders van belang voor de veiligheid bij fun en adventure: de Europese Richtlijn inzake algemene productveiligheid¹⁴ en de implementatie hiervan in de Nederlandse wetgeving, te weten de Warenwet en het Warenwetbesluit Algemene Productveiligheid¹⁵.

De Europese Richtlijn (2001/95/EG) inzake algemene productveiligheid is het basiskader voor de veiligheid van alle producten, die voor de consument zijn bestemd of door de consument kunnen worden gebruikt. Dit kunnen ook producten zijn die binnen dienstverrichting aan een consument ter beschikking worden gesteld. Veiligheid van dienstverlening valt buiten de werkingssfeer van deze richtlijn.

Nederland heeft dienstverrichting in relatie tot het ter beschikking stellen van producten (tijdelijk gebruik) geïmplementeerd in het Warenwetbesluit Algemene Productveiligheid. Bij de aanpassing van het Warenwetbesluit in 2005 is de definitie van een product (zie bijlage 6, artikel 1) nagenoeg overgenomen uit de Europese Richtlijn. In de definitie van een product staat ook het in het kader van een handelsactiviteit tegen betaling of gratis beschikbaar stellen omschreven. In artikel 18, onder a van de Warenwet staat dat het verboden is waren te verhandelen die gevaren kunnen opleveren voor de veiligheid of gezondheid van de mens. In de toelichting bij dit artikel staat dat onder verhandelen van een product ook wordt verstaan "het ter beschikking stellen, verhuren en in gebruik nemen".

¹⁴ Richtlijn 2001/95/EG van het Europese Parlement en de Raad van 3 december 2001 inzake algemene productveiligheid

¹⁵ Warenwetbesluit algemene productveiligheid, geldend per 29 juni 1994

5.1.2 Wetgeving Arbeidsomstandigheden

In het Burgelijk wetboek staat goed werkgeverschap omschreven als het zorgen voor veiligheid van het personeel. Binnen de Arbeidsomstandighedenwet 1998 (kortweg Arbowet) is het schriftelijk vastleggen van de risico's van het werk voor werknemers verplicht. Een plan van aanpak, waarin is aangegeven welke maatregelen genomen worden om de risico's te beperken maakt onderdeel uit van de risico inventarisatie en -evaluatie (RI&E). Aan de vorm van een RI&E worden geen eisen gesteld.

Sinds 2006 is de wetgeving Arbeidsomstandigheden niet meer van toepassing op vrijwilligersorganisaties. De verplichting voor een risicoinventarisatie en -evaluatie is daarmee voor deze organisaties komen te vervallen.

De Arbowetgeving is weliswaar van belang voor personeel van fun en adventure bedrijven maar regelt niets voor de veiligheid van deelnemers. Artikel 10 van de Arbowet geeft wel aan dat de veiligheid van "anderen" gewaarborgd dient te zijn. Deze anderen zijn echter alleen personen waarvoor een vorm van werkrelatie geldt, zoals onderaannemers en stagiaires. Artikel 10 is niet van toepassing op deelnemers aan fun en adventure activiteiten. Algemeen kan slechts gesteld worden dat wanneer de risico's voor werknemers in beeld zijn gebracht er binnen een bedrijf aandacht is voor risico's. Deze kunnen voor deelnemers echter afwijken.

5.1.3 Wetgeving verkeer

Wetgeving voor verkeer en het voertuigreglement regelen de veiligheid van producten en de regels op openbare weg en openbare terreinen. Voor fun en adventure dragen deze bij aan de veiligheid voor de deelnemers. Op niet openbare terreinen zijn deze regels echter niet van kracht.

Voor fun en adventure activiteiten waarbij gebruik wordt gemaakt van voertuigen is de wetgeving op het gebied van verkeer van belang. Deze is vastgesteld in de Wegenverkeerswet 1994 en een groot aantal aanvullende reglementen. Op de openbare weg dienen alle bestuurders zich te houden aan het Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens, het Reglement Rijbewijzen en het Kentekenreglement. Ook voetpaden zijn als openbare weg aangemerkt. Voor fun en adventure is ook de voertuigregelgeving van belang. Deze is wettelijk verankerd in het Voertuigreglement en een aantal aanvullende regelingen. Deze regelgeving bestaat uit typegoedkeuringseisen, eisen waaraan een voertuig moet voldoen om de weg op te mogen (eenmalige goedkeuring), permanente eisen (eisen waaraan moet worden voldaan op de weg en tijdens de APK), en gebruikseisen voor voertuigen.

Voor verschillende voertuigcategorieën gelden aanvullend op de Wegenverkeerswet reglementen. Deze reglementen stellen eisen aan de toelating van de volgende voertuigen op de openbare weg en op openbaar toegankelijke terreinen: elektrische steps, motorsteps, quads en trikes, segway. In de reglementen zijn bepalingen opgenomen voor de maximale snelheid van het voertuig, het gebruik van beschermingsmiddelen (helm, veiligheidsgordel), de eisen aan de rijvaardigheid van de bestuurder en daarmee samenhangend de leeftijd van de bestuurder. De inhoud van deze reglementen is verkort opgenomen in bijlage 5.

5.1.4 Wetgeving op het water

Op het binnenwater en op de zee is verschillende wet- en regelgeving van toepassing. Deze regelt de basisverkeersregels op het water, de toegestane snelheden en de eisen die gesteld worden aan het besturen van een vaartuig.

Zo is het vaarbewijs verplicht voor schippers van schepen met een lengte van 15 meter of meer en voor motorboten met een lengte van minder dan 15 meter die sneller kunnen varen dan 20 km per uur. Daarnaast gelden er minimumleeftijden voor het besturen van een recreatievaartuig: voor snelle motorboten 18 jaar, voor andere schepen 16 jaar, voor open motorboten (max 13 km/u) 12 jaar. Voor zeilboten korter dan 7 meter, roeiboten, kano's en andere kleine recreatievaartuigen geldt geen minimum leeftijd.

Specifieke vaarreglementen zijn van kracht voor een aantal vaargebieden in Nederland, zoals voor de takken van de Rijn, de Westerschelde, de Noordzee en zeewaarts van de Waddeneilanden. Verder geldt op het binnenwater het Binnenvaartpolitiereglement (BPR). In het algemeen is het verboden sneller dan 20 km per uur te varen. De bevoegde autoriteiten kunnen vaarwateren of delen van vaarwateren aanwijzen waar dit verbod overdag niet geldt of waar een andere maximumsnelheid geldt, bijvoorbeeld 6, 9 of 12 km per uur. Binnen een strook van 1000 meter voor de kust kan de gemeente via bijvoorbeeld de APV, aanvullende regels voorschrijven. Deze regels kunnen bijvoorbeeld de snelheid of uitrusting van snelle motorboten betreffen.

Activiteiten zoals waterskiën en kitesurfen zijn volgens het BPR verboden. De bevoegde autoriteiten kunnen echter vaarwateren of delen daarvan aanwijzen waar dit verbod niet geldt. Volgens opgave van de Nederlandse Waterski en Wakeboardbond (NWWB) zijn er circa 70 gebieden met een mogelijkheid voor snelvaren waar waterskiën is toegestaan. Tijdens het waterskiën moet een tweede persoon, van tenminste 15 jaar, als uitkijk fungeren. De persoon aan het roer moet over een geldig vaarbewijs beschikken voor de boot waarin wordt gevaren. Waterscooters worden als snelle motorboten (boven 20 km/u) beschouwd. De autoriteiten kunnen vaarwater of delen van vaarwater aanwijzen dan wel verbieden voor waterscooters.

5.1.5 Wapenwetgeving

Voor de delen van de fun en adventure markt die bestaan uit paintball, kleiduvenschieten en de schietsport is de wapenwetgeving van belang. Dit valt onder verantwoordelijkheid van het ministerie van Justitie. De wapenwetgeving is opgebouwd uit de Wet wapens en munitie, de Regeling wapens en munitie en de Circulaire wapens en munitie. Wapens en munitie zijn ingedeeld in verschillende categorieën. Per categorie gelden verschillende verboden. Gas- en luchtdrukwapens die bij paintball worden gebruikt zijn ingedeeld in categorie 4. Meerderjarigen mogen deze in de privé sfeer bezitten en vervoeren, maar niet dragen op de openbare weg. De wettelijke minimumleeftijd voor het gebruik van gas- en luchtdrukwapens is 18 jaar. De laatste jaren werd dit echter niet gehandhaafd, waardoor bedrijven eigen grenzen aanhielden van 12, 14 of 15 jaar.

Het ministerie van Justitie heeft onlangs bij de korpschefs aangedrongen de controles bij paintballcentra te verscherpen. De leeftijdseis van 18 jaar moet volgens Justitie strikt gehandhaafd worden. RECRON en VeBON hebben hier op 11 juni 2008 op gereageerd met

een gezamenlijke brief. Daarin is opgeroepen een vrijstelling af te geven voor jongeren wanneer zij onder professionele begeleiding gebruik maken van gas- en luchtdrukgeweren.

5.2 Gemeenten en terreinbeheerders

Veel fun en adventure-activiteiten vinden plaats in openbare terreinen (stranden, recreatiegebieden, natuurgebieden) die in beheer zijn bij gemeenten, recreatieschappen en natuurorganisaties. Om te onderzoeken hoe deze organisaties omgaan met de risico's van fun en adventure heeft er contact plaatsgevonden met gemeenten, recreatieschappen en Staatsbosbeheer.

Hieruit blijkt dat gemeenten en recreatieschappen nauwelijks middelen hebben om de veiligheid van fun en adventure activiteiten te waarborgen. Er is geen wettelijke basis voor de veiligheid bij activiteiten waarvoor de gemeente het bevoegd gezag is. Gemeenten en recreatieschappen hebben wel invloed om te bepalen welke 'mobiele' aanbieders zij toe laten op hun terreinen. Voor activiteiten die niet passen binnen het normaal gebruik van een terrein moeten vergunningen worden aangevraagd, maar daarin zijn geen eisen ten aanzien van de veiligheid opgenomen.

De terreinbeheerders zorgen voor goed onderhoud van de terreinen en voorzieningen die zij beheren, zodat er bijvoorbeeld geen oneffen ondergrond is. In bosgebieden hebben terreinbeheerders de verplichting schouwen uit te voeren en bomen en takken weg te halen die mogelijk voor gevaarlijke situaties op de paden kunnen zorgen.

De kustgemeenten hebben vrijwel allemaal een Nota Strandbeleid en daaraan verbonden regelgeving voor het gebruik van de stranden. Over het algemeen hebben de kustgemeenten hun stranden ingedeeld in zones voor verschillende activiteiten. Ook voor watersporten zoals kitesurfen, zeilen, golfsurfen en kayakken zijn in de meeste kustgemeenten aanvullende plaatselijke verordeningen. Handhaving is dan ook een gemeentelijke taak.

Verschillende regels die binnen de gemeente gelden, zijn vastgelegd in een algemene plaatselijke verordening (APV). De APV wordt vastgesteld door de gemeenteraad. Iedere gemeente kan daardoor haar eigen regels bepalen voor activiteiten waar vergunningen voor nodig zijn. Deze regels hebben voor fun en adventure bijvoorbeeld te maken met het houden van evenementen op openbaar terrein, zoals het incidenteel gebruik van openbaar groen.

Voor de terreinen van recreatieschappen en terreinbeheerders zoals Staatsbosbeheer geldt dat er altijd een vergunning moet worden aangevraagd voor activiteiten die afwijken van het normale gebruik door individuele recreanten. Recreatieschappen geven aan bij de verlening van een vergunning onder andere te letten op de professionaliteit van de organisator, en of de activiteit past in het gebied. Het volgende citaat ondersteunt dit: *Zeker bij grote evenementen wordt gekeken of de organisator professioneel is. Er wordt bijvoorbeeld gekeken of er al een relatie is met ons en bij een nieuwe (voor ons onbekende) organisator proberen wij altijd eerst het één en ander na te trekken, zoals referenties en een uittreksel van de KvK). Ook wordt gekeken of het op een bepaald recreatiegebied past en of het niet teveel overeenstemt met reeds gevestigde evenementen.*

Overigens is bij sommige recreatiegebieden het aantal niet-commerciële gebruikers, zoals scholen, sportverenigingen, scoutinggroepen en stichtingen, hoger dan het aantal commerciële gebruikers. Bedrijven en niet-commerciële gebruikers die vaak terugkomen naar een bepaald gebied krijgen vaak een jaart toestemming. Zij melden vooraf wanneer ze komen en met hoeveel personen.

5.2.2 S(up)port for Nature

Om tot een eenheid in aanvragen voor vergunningen voor sportieve activiteiten te komen hebben terreinbeheerders en sportorganisaties in 2008 gezamenlijk *S(up)port for Nature* gelanceerd. De samenwerkende organisaties zijn Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten, Atletiekunie, KNWU (wielrennen), KNHS (hippische sport) en NTFU (toerfiets unie) en NOC-NSF. Het systeem richt zich op sportevenementen zoals mountainbike- en hardloopwedstrijden, paardrijdtoertochten en wandelevenementen. Jaarlijks vinden er duizenden van deze evenementen plaats, van enkele tientallen tot vele duizenden deelnemers. Evenementen maken heel specifiek gebruik van de terreinen. Hoewel het systeem is opgezet in samenwerking met de sportorganisaties en in eerste instantie gebruikt zal worden voor de aanvragen van sportvereniging en sportstichtingen is het systeem ook te gebruiken voor aanvragen die door private organisaties, zoals evenementenbureaus, worden ingediend.

De belangrijkste achtergrond van het opstarten van het proces dat heeft geleid tot SfN is de grote diversiteit van de aanvragen en de behandelingen van sportieve evenementen. Daarom is er een standaard aanvraagformulier en een bijbehorende toelichting ontwikkeld. Voor acht aspecten zijn tips voor de organisatoren en minimum vereisten van de terreinbeheerders opgenomen. Deze acht aspecten zijn: schade aan de flora en fauna, overlast voor andere bezoekers en omwonenden, natuurwetgeving, ontwerp van het parcours, aansprakelijkheid en veiligheid en de financiële bijdrageregeling.

In het kader van deze verkenning is uiteraard alleen het aspect aansprakelijkheid en veiligheid van belang. In sommige gevallen kan de terreinbeheerder ook aansprakelijk worden gehouden voor een evenement op zijn terrein waarvoor toestemming is verleend. Daarom wordt binnen Support for Nature aangeraden een risico-analyse te maken voor het evenement. Aangeraden wordt het evenement door te lichten op de volgende risico's:

- onderdelen die als bovengemiddeld gevaarlijk beschouwd worden of plaatsen waar bezoekers een hoger risico lopen
- waarschuwen en informeren van deelnemers en/of bezoekers voor gevaren door het plaatsen van waarschuwborden melding in het programma en/of reglement.
- een duidelijk draaiboek hoe te handelen bij calamiteiten en ongevallen
- een EHBO post, dienstdoende arts of medewerkers met een EHBO diploma aanwezig zijn op het evenement
- aandacht voor dode of kwijnende bomen die een gevaar kunnen vormen voor deelnemers en/of bezoekers? De terreinbeheerder moet deze weghalen in het kader van de zorgplicht
- weersomstandigheden waarbij het evenement afgelast of aangepast wordt.

5.3 Veiligheidssystemen in bedrijfsleven

In deze paragraaf brengen wij door het bedrijfsleven ontwikkelde veiligheidssystemen in beeld. De veiligheidssystemen onderscheiden zich op het marktsegment waarop ze zich richten, het aantal aangesloten bedrijven, de onafhankelijkheid, de mate van communicatie naar de klant, de keuring en toetsing en op tal inhoudelijke aspecten.

Veiligheidssystemen worden vaak benoemd als keurmerk. Een keurmerk is echter niets meer dan een visueel kwaliteitsoordeel over een product of dienst. Pas als bij een keurmerk wordt gekeken naar het beheer zijn er uitspraken te doen over de onafhankelijkheid. Als een keurmerk wordt beheerd door een deskundige organisatie, die onafhankelijk is van de aanvragers en houders van het keurmerk, kan deze worden erkend door de Raad voor Accreditatie (RVA). De RVA is de toezichthoudende instantie op dit gebied in Nederland. Keurmerken die voldoen aan de internationaal overeengekomen eisen van de Raad voor Accreditatie worden eerstegraads keurmerken genoemd. Zij verschillen van de tweedegraads keurmerken, waarbij de onafhankelijkheid en de inspraak van de consument niet voldoende zijn geregeld (Riezebos en Van Schee, 1999)

Verzekeraars die een bedrijfsaansprakelijkheidsverzekering (AVB)¹⁶ aanbieden stellen eisen aan de veiligheid bij bedrijven. Veel bedrijven kiezen er daarom voor lid te worden van de VeBON. Het meest bekende veiligheidssysteem binnen fun en adventure is dan ook dat van branchevereniging VeBON. Er bestaan echter ook andere veiligheidssystemen, die deels nog in ontwikkeling zijn. Deze paragraaf gaat in op de veiligheidssystemen van de VeBON, de bij IDEA aangesloten evenementenbedrijven, bij wandklimmen, paardrijden en kayak en kano. Wij beperken ons tot het beschrijven van de systemen maar vellen geen oordeel over de kwaliteit.

5.3.1 VeBON veiligheidsnorm

De VeBON heeft haar eigen VeBON Veiligheidsnorm ontwikkeld, ook wel TÜV service check genoemd. De TÜV-VeBON veiligheidsnorm komt overeen met de ISO9001, maar is toegeschreven op buitensport. De norm specificeert eisen voor een veiligheidssysteem. Deze norm is specifiek gericht op buitensportondernemingen die zijn aangesloten bij de VeBON. De veiligheidsnorm wordt gebruikt om een systeem op te zetten waarbij risico's worden beheerst, de veiligheid van activiteiten wordt vergroot en de kans op ongevallen wordt gereduceerd. De norm onderscheidt vier hoofdprocessen die met elkaar in verbinding staan: het managementproces; het verbeterproces; het uitvoeren van activiteiten en ondersteunende processen. De veiligheidsnorm geeft een niveau aan waaraan het veiligheidssysteem minimaal moet voldoen. Ook worden eisen gesteld aan het continu verbeteren van het veiligheidssysteem.

De leden van de VeBON zijn zelf verantwoordelijk voor de ontwikkeling van een veiligheidssysteem conform de eisen van de TÜV VeBON veiligheidsnorm. Vanwege de

¹⁶ Met een bedrijfsaansprakelijkheidsverzekering (AVB) beschermt een zelfstandig ondernemer zijn eigen bedrijf tegen de financiële gevolgen van een veroorzaakte schade. De AVB vergoedt materiële schade aan personen en/of goederen welke zijn veroorzaakt door het verzekerde bedrijf. Onder het verzekerde bedrijf vallen uiteraard ook, indien van toepassing, de betreffende werknemers.

borging van de onafhankelijkheid en objectiviteit, is TÜV Service Check niet betrokken bij het opzetten van deze individuele veiligheidssystemen.

Het uitgangspunt van de norm is dat de VeBON-leden per erkend risico een risico-inventarisatie maken. Het gaat hier om een risico-inventarisatie op niveau van de activiteit. Onderdeel van de norm is dat bedrijven die terreinen verhuren of ter beschikking stellen, steeds verantwoordelijk zijn voor de veiligheid ervan. VeBON heeft in aanvulling op de norm een aanvulling gemaakt voor drie activiteiten: klimmen, wateractiviteiten en mountainbiken. Daarnaast zijn er specifieke nota's van toelichting geschreven op de normparagrafen. Een voorbeeld van een dergelijke nota van toelichting is een antwoord op de vraag of er kunststof of metalen pedalen gebruikt moeten worden bij het mountainbiken.

In opdracht van VeBON audit een extern bureau gemiddeld twee maal per drie jaar de aangesloten bedrijven voor de certificering.

De VeBON bevindt zich momenteel in een proces om risico-inventarisaties te standaardiseren. Er is een standaard format voor de risico inventarisaties ontwikkeld, waarin vier aspecten zijn opgenomen. Per aspect worden de risico's benoemd en de beheersmaatregelen aangegeven. De vier aspecten zijn:

- deelnemers
- instructeur
- materialen / toestellen / installaties
- locatie / terrein / accommodatie

5.3.2 Veiligheidsnorm IDEA evenementenbedrijven

IDEA wil voor haar leden, en dan met name voor de sportieve evenementenbureaus ook een TÜV-certificering ontwikkelen. IDEA wil hiervoor samenwerken met de VeBON.

5.3.3 Klimmen

De 19 verenigde klimhallen in de Branchevereniging Klimsport werken aan een eigen keurmerk commerciële klimhallen. Onderdelen daarvan zijn het Klanten Informatie SyStem (KISS) en een eigen systeem van opleidingen. In het KISS wordt van klanten een digitaal bestand bijgehouden met daarin de kwalificaties (gevolgde cursussen) en alle keren dat de klant is komen klimmen in de hal. Daarmee kan het personeel van de klimhal een inschatting maken van de vaardigheid van de klant.

De Branchevereniging Klimsport, VeBON en de Nederlandse Klim- en Bergsportvereniging (NKBV) werken samen om de veiligheid in klimhallen te vergroten. Belangrijkste thema's daarbij zijn de rol van afleidende factoren in klimhallen, de controle en registratie van klimvaardigheid, de registratie van ongevallen en het houden van toezicht in klimhallen.

5.3.4 Paardrijden

Om de veiligheid in de paardensport te verhogen hebben organisaties uit de hippische sector¹⁷ in 2001 de Stichting Veilige Paardensport opgericht. De belangrijkste taak van de stichting is het uitgeven van veiligheidscertificaten aan hippische accommodaties. Het veiligheidscertificaat is in 2002 ontwikkeld. Het certificaat garandeert de consument dat een accommodatie voldoet aan basiseisen voor een veilige beoefening van de paardensport. De afgifte van het veiligheidscertificaat staat onder toezicht van het Keurmerkinstituut. Het certificaat stelt eisen aan bouwtechnische aspecten van een accommodatie, zoals hoogte van de rijbaan en breedte van de in- en doorgangen. Andere voorbeelden zijn de verplichte aanwezigheid van een bedrijfshulpverlener, de verplichting van een veiligheidshelm (cap), gediplomeerde instructeurs, harnachement¹⁸, onderhoud en ongevallenregistratie. De organisaties hebben als eis dat bij deze organisaties aangesloten ruitersportcentra in het bezit zijn van het veiligheidscertificaat. Eind 2008 hebben ruim 800 hippische accommodaties het veiligheidscertificaat in het bezit.

5.3.5 Kano en kayak

Enkele gespecialiseerde kayakbedrijven hebben eind 2008 een eigen certificeringssysteem voor de kajaksport ontwikkeld, het 'Kayaklevel'. Daarin worden eisen over opleiding en omgang met de groep opgenomen. Het systeem is nog in ontwikkeling en er worden momenteel zowel in Nederland als in het buitenland nog partners gezocht.

5.3.6 Niet-commercieel

In 2004 werd de wetgeving voor Arbeidsomstandigheden voor vrijwilligersorganisaties afgeschaft. Mede omdat deze wetgeving niet meer van kracht was heeft Scouting Nederland een tool ontwikkeld om scoutinggroepen te voorzien in informatie over veiligheid. Dit heeft geresulteerd in een set van veiligheidsbladen voor 18 activiteiten. Het zijn bewust géén richtlijnen. Daarom is ook geen koppeling gemaakt met het Huishoudelijk Reglement van Scouting Nederland. De veiligheidsbladen zijn begin 2008 verschenen en verspreid onder alle ruim 1200 scoutinggroepen en daarnaast ook downloadbaar. Diverse organisaties hebben medewerking verleent, waaronder de VWA en GGD 't Gooi. In de veiligheidsbladen staan niet alleen de wettelijke eisen, voor zover die er zijn, maar worden ook tips voor de leiding en begeleiding gegeven. Dit is o.a. gedaan in de vorm van een checklist. De scoutinggroepen zijn uiteindelijk zelf verantwoordelijk voor goed veiligheidsbeleid en de uitvoering daarvan.

Scouting Nederland maakt de groepen er bewust van dat de verantwoordelijkheid ligt bij zowel de organisator (de groep) als de deelnemers (het kind of de jongere). De organisator heeft haar verantwoordelijkheid als het gaat om materialen, om voorbereiding en op het

¹⁷ De samenwerkende partijen zijn de Federatie Nederlandse Ruitersportcentra (FNRS), de Koninklijke Nederlandse Hippische Sportfederatie (KNHS), de Stichting Rijvaardigheidsbewijzen Recreatieruiter (SRR) en Stichting Consument en Veiligheid

¹⁸ Harnachement is de verzamelterm voor al het paardentuig, waaronder het hoofdstel (bit, riemen, teugels) en het zadel met stijgbeugels

inschatten van alleen verantwoordelijke risico's. Zo moet de groep ook weten wat ze bij een bepaalde activiteit doen bij sterk veranderende weersituaties. De begeleider moet weten hoe er mee om te gaan. De deelnemer heeft daarnaast de verantwoordelijkheid om normaal gebruik te maken van het materiaal en de activiteit. Natuurlijk is de leiding altijd eindverantwoordelijke bij activiteiten, ook als jeugdleden geen grenzen aangeven. Voor vrijwilligersorganisaties is ook de zorgplicht van toepassing.

Tenslotte zijn er de sportbonden die door de organisatie van kaderopleidingen invloed hebben op het niveau en de vaardigheden van instructeurs. Ook bieden zij doorgaans vaardigheids cursussen aan voor individuele sportbeoefenaars. Hier wordt een kort overzicht gegeven van sportbonden die door de organisatie van opleidingen invloed hebben op de instructeurs van activiteiten die tot fun en adventure.

De Nederlandse Kanobond (NKB) organiseert cursussen voor vaardigheidsbrevetten en kaderopleidingen voor verschillende disciplines van kano en kayak. De vaardigheidsbrevetten zijn voor de vaardigheden van beginnende en gevorderde kanoërs en kayakers. De NKB publiceert een lijst met bedrijven die uitsluitend werken met instructeurs die de kaderopleidingen van de NKB hebben gevolgd. Hierop staan vijftien gespecialiseerde kano- en kayak bedrijven en geen 'brede' buitensportbedrijven.

Voor rafting wordt door de Nederlandse Raftbond een register van opgeleide instructeurs bijgehouden. In het buitenland geldt vaak de verplichting om hierin opgenomen te zijn alvorens een instructeur tochten mag begeleiden.

De Nederlandse Klim en Bergsportvereniging (NKBV) organiseert kaderopleidingen voor o.a. sportklimbegeleider, sportkliminstructeur en praktijkbegeleider. De instructeursopleidingen zijn gekoppeld aan een opeenvolgend cursusaanbod voor sportklimmers, bestaande uit de cursussen: beginnerscursus indoor top rope, indoor voorklimmen, outdoor voorklimmen en adventure klimmen.

5.4 Conclusie

Veiligheid van dienstverlening (behoudens de producten die ter beschikking worden gesteld) valt buiten het werkingsgebied van de Europese Richtlijn Algemene Productveiligheid en de nationale implementatie in de Warenwet en het Nederlandse Warenwetbesluit Algemene Productveiligheid. Er bestaat daarmee een wettelijk kader voor productveiligheid dat op fun en adventure van toepassing is. Ook is er wetgeving op het gebied van arbeidsomstandigheden, weg- en waterverkeer, wapenwetgeving die van toepassing is op delen van de fun en adventure markt.

Gemeenten, recreatieschappen en terreinbeheerders verlenen vergunningen en ontheffingen voor het gebruik van openbare terreinen. Daarmee reguleren zij het gebruik van terreinen. Het aspect veiligheid voor deelnemers is daarin geen belangrijk criterium. Het is ook geen wettelijke taak voor deze overheden.

Verschillende delen van de fun en adventure markt hanteren eigen veiligheidsnormen. De brancheorganisatie VeBON en de Stichting Veilige Paardensport zijn al meerdere jaren actief op dit terrein. Recent ontwikkelen ook de brancheorganisatie voor

evenementenbureaus en de branchevereniging klimsport initiatieven op dit vlak. Vanuit de kayak en kanobedrijven is een soortgelijke ontwikkeling gaande.

6 Internationale vergelijking

Dit hoofdstuk geeft een internationale vergelijking van drie Europese landen. Daarbij komen de volgende onderwerpen aan bod, voor zover daarvoor binnen dit project informatie beschikbaar was: organisatie en kenmerken van de sector, wet- en regelgeving voor (delen van de) fun en adventure markt en aanbevelingen voor de Nederlandse situatie.

6.1 België

Onderzoeksbureau WES heeft in opdracht van Kenniscentrum Recreatie de vergelijking in België uitgevoerd. Wanneer we in Vlaanderen en in België de fun en adventuremarkt bekijken, gaat het om de sector van natuursportondernemingen. De wetgever in België regelt dergelijke activiteiten in besluiten voor 'actieve ontspanningsevenementen' en 'extreme ontspanningsevenementen'.

6.1.1 Sector van fun en adventure

De fun- en adventuremarkt, geconcentreerd binnen de natuursportsector, is in België moeilijk kwantificeerbaar wat betreft aanbod en vraag. De markt bestaat uit een circa 150 aanbieders met een professioneel aanbod van één of meerdere natuursporten. Dit aanbod is erg verschillend.

Het gaat om kleine ondernemingen, doorgaans bestaande uit de eigenaar, aangevuld met oproepkrachten en freelancers. De organisatoren en hun medewerkers moeten zowel technische vaardigheden als mensenkennis en psychologisch inzicht bezitten. Training van de medewerkers is belangrijk om de veiligheid zo hoog mogelijk en de risico's zo laag mogelijk te houden. Deze training gebeurt op het terrein zelf. Men gaat ervan uit dat een technisch brevet voor een bepaalde discipline een goede zaak is, maar er is meer nodig om een goede begeleider te zijn. De instructeurs moeten vooral oog hebben voor het geheel van instructie geven en activiteiten begeleiden.

De natuursportmarkt in België heeft een eigen Belgisch publiek maar ontvangt ook buitenlanders. Wanneer deelnemers een andere taal spreken heeft dit gevolgen voor het overbrengen van instructies. Het is een sector waarin men standaardpakketten kan aanbieden maar waarin men ook zeer creatief is. Het is een sector die relatief snel veranderd. De Belgische wetgever ziet daarom af van 'lijstjes' van activiteiten en type organisaties die onder de betrokken wetgeving kunnen vallen, maar streeft naar maatregelen die de programmaveiligheid waarborgen.

Conclusie is dat de natuursportsector een nichemarkt is die vrij complex is, zowel wat aanbod als vraag betreft. Qua aanbod is er een divers aanbod met een specifieke en kleinschalige bedrijfsstructuur. De consumenten bestaan uit recreatieve individuen en groepen, zakelijk toerisme en de scholen. Dit houdt in dat men met een zeer gevarieerd publiek werkt.

6.1.2 Ongevallen en letsels

Eén van de grootste bedrijven in België beschikt sinds 1989 over een gegevensbestand van alle (bijna-)ongevallen die tijdens de aangeboden programma's plaatsvinden. Dit bedrijf is hoofdzakelijk werkzaam in het deelgebied dat bekend staat als 'outdoor of adventure education'. Voor een periode van 10 jaar (1991-2000) zijn de gegevens geanalyseerd. In die periode met 68.497 deelnemersdagen en 8.474 trainersdagen zijn er 339 gerapporteerde voorvallen, waarvan 229 ongevallen met letsel, 13 ongevallen met alleen materiële schade, 29 ziekten, 11 gedragsproblemen en 57 bijna-ongevallen.

Bij de aard van de 229 ongevallen met letsel komen kneuzingen, verstuikingen en spierverrekkingen het meest frequent voor. Brandwonden en breuken zijn de twee volgende. Wanneer gekeken wordt naar risicovolle en minder risicovolle activiteiten, dan blijkt speleologie qua aantal ongevallen een uitgesproken eerste plaats in te nemen. Dit wil echter niet zeggen dat speleologie het meest risicovol is. Zo wordt het aantal uren niet gerapporteerd. En speleologie is de enige activiteit die in nagenoeg elk programma voorkomt. Uit de combinatie van frequentie en ernst van de ongevallen zijn de volgende conclusies te trekken (Smitz, T. & J. Hovelynck 2007)

- Bij activiteiten op lage hoogte die beveiligd worden door spotting¹⁹ (zoals de klimoefeningen 'huisje' en 'schuine wand' en speleologie) doen zich meer ongevallen voor dan bij activiteiten met touwbeveiliging (rappel, klettersteig, touwparcours, klimmen), die er vaak indrukwekkender uitzien.
- De staf van de organisatie heeft niet veel ongevallen, maar wel ernstige. Deze groep heeft te maken met het hoogste aantal gemiste dagen.

Tot slot is ook gekeken naar hoe het ongeval tot stand is gekomen. De oorzaak blijkt zelden een enkelvoudige, geïsoleerde factor. In kwantitatieve analyses is echter alleen plaats voor hoofdoorzaken. Hieruit blijkt dat vallen de belangrijkste oorzaak is. Op de tweede plaats komt overbelasting, gevolgd door onoplettendheid van de deelnemer. Ook de categorie 'bestaande letsels' heeft een hoge score, en lijkt het nut van gezondheidsinformatie – al dan niet in de vorm van een medische vragenlijst – bij aanvang van het programma te bevestigen. Andere minder voorkomende oorzaken zijn slechte inschatting door onvoldoende ervaring, psychologische oorzaak, wangedrag en instructies niet goed opgevolgd.

¹⁹ Spotting is een methode om mensen die zich op beperkte hoogte bevinden te beveiligen door de val te 'breken', waardoor bij een val het hoofd en de rug de grond niet kunnen raken

In Amerika is de aandacht voor programmaveiligheid in natuursportprogramma's niet nieuw. Al in 1979 publiceert Meyer op basis van de toen beschikbare gegevens een schatting van het gezondheidsrisico in (Amerikaanse) buitensportprogramma's. Zijn analyse leidt tot een schatting van 40 letsels per miljoen blootstellingen, te vergelijken met het risico bij industriële activiteiten als mijnbouw. Meyer relateert dit cijfer: het is lager dan voor bijvoorbeeld college football.

De Risk Management Reports van de Amerikaanse Association for Experiential Education bieden een periodiek overzicht van (bijna-)ongevallen die buitensportorganisaties op vrijwillige basis aan de federatie melden. Ondanks de beperkte representativiteit van het gegevensbestand, vallen enkele bevindingen op:

- De meest risicovolle activiteiten zijn niet de meest technische, zoals klimmen, touwenparcours of kayakken en kanoën, maar wel onder andere tourfietsen, dagtochten en oriëntatietoeren en de spellen die deelnemers spelen tussen de geplande activiteiten door
- De rechtstreekse oorzaak van letsel is in meer dan de helft van de gevallen vallen en uitglijden
- Het overgrote deel van de letsels zijn verstuikingen en verrekkingen, en kneuzingen. Daarop volgen breuken en ontwrichtingen. Samen staan deze letselcategorieën in voor ruim 2/3 van het totaal.

Bron: Risk Management Reports; Liddle&Storck 1995, Leenon e.a. 1998, Leenon&Merril 2002

6.1.3 Wetgeving voor fun en adventure

België regelt de veiligheid van dit soort activiteiten via een specifieke wetgeving. Hiervoor zijn twee Koninklijke Besluiten, voor:

- 'extreme ontspanningsevenementen' (2002)
- 'actieve ontspanningsevenementen' (2004)

De wetgeving op de actieve en extreme ontspanningsevenementen is een concretisering van de Belgische wetgeving van 9 februari 1994 aangaande de veiligheid van producten en diensten (de basiswet). Deze is deels vergelijkbaar met het Nederlandse Warenwetbesluit Algemene Productveiligheid, zoals in 5.1.1. omschreven. De Belgische basiswet stelt dat alle producten maar ook diensten²⁰ die aan de consument aangeboden worden, veilig moeten zijn. Hoe deze veiligheid gegarandeerd moet zijn, wordt echter niet aangegeven. Het is met andere woorden een principe dat men voorstaat. Dit betekent dat de wetgeving van toepassing is vanaf het ogenblik dat een fysiek product deel uitmaakt van de activiteit.

Het verschil tussen actieve en extreme activiteiten is vooral dat bij 'actief' de deelnemer actief participeert terwijl bij 'extrem' men het gevaar of risico ondergaat. In praktijk

²⁰ Het begrip 'diensten' omvat enkel deze dienstverleningen waar een product of fysiek goed aan gekoppeld is, bijvoorbeeld zonnebanken, carting circuits, enzovoort. Dit houdt in dat de intellectuele diensten zoals bijvoorbeeld diensten van advocaten niet vallen onder deze wetgeving.

vallen vooral bungeejumping en deathrides onder extreem, de markt van 'actief' is veel breder. De definities uit de Koninklijke Besluiten zijn opgenomen in bijlage 7. De activiteiten van jeugdverenigingen en sportverenigingen binnen hun normale werking vallen niet onder de wetgeving.

De kernelementen van de wetgeving zijn:

- artikel 1 verwijst naar een basiswet (de wet van 1994), mocht een activiteit niet vallen onder het KB in kwestie dan moet toch voldaan worden aan het algemeen principe dat een dienstverlening veilig moet zijn;
- artikel 2 definieert, bepaalt wat onder de wet valt zonder expliciet en limitatief te zijn;
- artikel 3 legt een risicoanalyse en preventiemaatregelen op. Deze preventiemaatregelen omvatten technische maatregelen, organisatorische maatregelen, toezicht, informatieverstrekking en opleiding van de medewerker;
- artikel 4 wijst een eindverantwoordelijke/veiligheidscoördinator aan;
- de volgende artikelen regelen de informatieverstrekking en toezicht.

De risicoanalyse moet gemaakt worden voor elk type activiteit dat tot de definitie van de wetgeving behoort. Wanneer een aanbieder bijvoorbeeld achtereenvolgens een touwenparcours, een deathride en een klimmuur aanbiedt, dan moet de risicoanalyse gemaakt worden voor elk van deze activiteiten. De principes van de wetten voor extreme en actieve ontspanningsevenementen zijn hetzelfde. De wetgeving voor extreme ontspanningselementen is echter strenger ten aanzien van de risicoanalyse.

Daarnaast is er ook het KB op de Verhuring van Producten van belang – voor het huren van kajaks of ski's bijvoorbeeld. Dit KB verplicht de verhuurder ertoe de huurder kennis te geven van de handleiding van het product en van de veiligheidsmaatregelen die bij gebruik vereist en/ of aanbevolen zijn. De verhuurder moet, al dan niet gratis, de door de producent aanbevolen persoonlijke beschermingsmiddelen, zoals reddingsvest of helm, ter beschikking stellen.

Deze wetten vormen een cluster samen met de wetgeving op speelterreinen, attractieparken en kermisattracties. Alle wetgevingen zijn op elkaar afgestemd en hebben dezelfde basisstructuur, zij raken elkaar qua toepassingsgebied. Dit heeft als voordeel dat de markt op het vlak van veiligheid goed is afgedekt. Mocht één of andere specifieke en risicovollere activiteit toch niet onder betrokken wetgeving vallen dan valt men terug op de algemene basiswet voor productveiligheid.

In België wordt gewerkt met 'kaderwetten', basisnormen. Men maakt geen lijsten van activiteiten en regelt niet alles in detail. Dit is een bewuste keuze rekening houdend met de specifieke kenmerken van de markt. De wetgeving is tot stand gekomen in samenwerking met de sector, in het bijzonder met de Beroeps Federatie Natuursport Ondernemingen (BFNO).

Tot de sterke punten van de Belgische wetgeving rekent onderzoeksbureau WES:

- flexibel en resultaatgericht. Flexibel betekent dat de wetgeving breed toepasbaar is op diverse activiteiten, het dekt de brede markt. Resultaatgericht betekent dat de

wetgever de bedrijven weliswaar veiligheidsnormen oplegt, maar zonder hen in een keurslijf te dwingen hoe men hiermee om moet gaan;

- de wetgeving kwam tot stand in samenwerking met de sector die zich betrokken voelt. Dit levert betere regels op dan wanneer de sector niet geraadpleegd zou zijn;
 - de wetgever voorziet in ondersteunende documentatie zoals bijvoorbeeld:
 - model van veiligheidsdraaiboek voor de organisatie van sportactiviteiten en -evenementen
 - vragen en antwoorden over de interpretatie van het KB op de actieve ontspanningsevenementen
- opmaak van veiligheidsgidsen;
- de verplichting om ongevallen in de sector te laten registreren via het 'Centraal Meldpunt voor Producten'. Hierdoor worden problemen inzichtelijk en kunnen maatregelen genomen worden.

Tot de minder sterke punten rekent onderzoeksbureau WES:

- de overheid kan de vraag naar specifieke veiligheidsgidsen moeilijk volgen;
- het flexibele en resultaatgerichte karakter veronderstelt veel kennis en tijd van de inspecteurs door de specifieke problemen
- ongevallen in de sector worden niet altijd doorgegeven aan het Centraal Meldpunt voor Producten.

6.1.4 Audit van de Beroepsfederatie

Naast de eigenlijke wetgeving is in België ook een audit ontwikkeld om te laten zien dat bedrijven een professioneel risk management systeem voeren. Dit initiatief is genomen vanuit de beroepsfederatie, de BFNO (Beroeps Federatie Natuursport Ondernemingen). De BFNO bestaat sinds 1989 en telt momenteel 39 leden.

De interesse van de ondernemingen uit de buitensportsector voor de audit BNFO Begeleidingssysteem Veiligheid en Milieuzorg is vrij laag. Dit heeft verschillende oorzaken: ondermeer de vrees dat een audit een 'papieren tijger' is, maar ook dat de audit een financiële inspanning van het bedrijf vraagt. Men hoopt en streeft ernaar dat hiervoor oplossingen kunnen gevonden worden. Meer informatie over de audit van de BNFO en de bijbehorende logo's audit systeem staan in bijlage 7.

6.1.5 Conclusies en aanbevelingen

België heeft sinds 2004 wetgeving voor de veiligheid bij actieve ontspanningsevenementen. Deze is een nadere invulling van de Belgische wetgeving voor de veiligheid van producten en diensten. Deze basiswet stelt dat alle producten maar ook diensten die aan de consument aangeboden worden, veilig moeten zijn. Hoe deze veiligheid gegarandeerd moet zijn, wordt echter niet aangegeven. Het is met andere woorden een principe dat men voorstaat. De wetgeving is van toepassing vanaf het ogenblik dat een fysiek product deel uitmaakt van de activiteit. De activiteiten van jeugdverenigingen en sportverenigingen binnen hun normale werking vallen niet onder de wetgeving.

Onderzoeksbureau WES heeft de volgende suggesties ten aanzien van de Nederlandse situatie in het licht van de verkenning naar fun en adventure:

- Indien er in Nederland wetgeving ontwikkeld of bijgesteld wordt, dient rekening gehouden te worden met de specifieke kenmerken van vraag en aanbod. Hierbij is de input vanuit de sector erg belangrijk.
- Een veelheid aan complexe wet- en regelgeving belemmert de dynamiek van de sector.
- Naast technische en organisatorische veiligheid, is in België onderkend dat het belang van communicatie over veiligheid naar de consument onderschat wordt. Vanuit de sector in België klinkt dan ook de aanbeveling hiervoor inspanningen te doen.

6.2 Groot-Brittannië

Groot-Brittannië kent sinds 1996 de wettelijke verplichting van het *Adventure Activities Licensing Scheme*. Dit is een veiligheidsmanagement systeem voor commerciële aanbieders van zeer avontuurlijke activiteiten aan kinderen onder de 18 jaar.

De aanleiding voor het instellen van deze regelgeving was het drama bij Lyme Bay (Zuid-Engeland) in 1993. Daarbij kwamen bij een zeekayak activiteit, georganiseerd en begeleid door een commercieel outdoor centre, vier schoolkinderen om het leven. Als gevolg daarvan stelde de Britse regering in 1995 de *Activity Centres Act 1995 (Young Persons' Safety)* vast, waarvan de *Adventure Activities Licensing Regulations* onderdeel uitmaken. De regeling schept de verplichting dat organisaties die bepaalde activiteiten aanbieden aan kinderen onder de 18 jaar een veiligheid management systeem hebben en deze laten inspecteren. Als dit systeem voldoet aan de voorwaarden wordt een vergunning (license) afgegeven.

Per 2007 is de verantwoordelijkheid voor de regelgeving ondergebracht bij de Health and Safety Executive (HSE), vergelijkbaar met het Ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport in Nederland. Daarmee is de HSE de autoriteit voor het *Adventure Activities Licensing Scheme* geworden. De organisatie die de inspecties uitvoert en de vergunning afgeeft namens de HSE is de *Adventure Activities Licensing Service (AALS)*.

Eind 2008 hebben in totaal 1.170 commerciële aanbieders een vergunning van de AALS. De verplichting voor een vergunning geldt alleen voor activiteiten die in afgelegen of geïsoleerde gebieden ondernomen worden en alleen voor specifieke activiteiten. Er zijn vier hoofdcategoriën: climbing, watersports, trekking en caving. De exacte activiteiten staan vermeldt in tabel 6.1.

Tabel 6.1: Activiteiten die tot Adventure Activities Licensing Scheme horen

CLIMBING	WATERSPORTS	TREKKING	CAVING
Rock climbing Abseiling Ice climbing Gorge walking Ghyll scrambling Sea level traversing	Canoeing Kayaking Dragon boating Wave skiing White-water rafting Improvised rafting Sailing Sailboarding Windsurfing	Hillwalking Mountaineering Fell running Orienteering Pony trekking Off Road Cycling Off-piste skiing	Caving Pot-holing Mine exploration

Bron: Adventure Activities Licensing Authority (2009)

Een vergunning is niet benodigd voor:

- Vrijwilligersorganisaties die activiteiten aanbieden aan de eigen leden (zoals scouting groepen en lokale kanoverenigingen)
- Scholen (basis-, middelbaar- en voortgezet onderwijs) die activiteiten aanbieden aan hun eigen leerlingen of studenten
- Activiteiten waar elke jongere begeleid wordt door eigen ouder of voogd

6.3 Denemarken

Denemarken kent sinds 15 juni 1994 de Danish Product Safety Act (DPSA²¹). Deze wet geeft invulling aan de Europese Richtlijn. De wet is niet alleen van toepassing op een product dat op de markt is gebracht, maar ook het ter beschikking stellen van een product.

Een product en dienst wordt geacht veilig te zijn als zijn geen enkel gevaar voor de gezondheid en veiligheid van personen of goederen die gebruikt worden voor het veronderstelde doel of op een manier waarop zij naar verwachting zal worden gebruikt.

Wanneer er geen gezondheids- en veiligheidseisen zijn vastgesteld door de wet wordt de veiligheid van een product of dienst beoordeeld op:

- een Deense standaard die uitvoering geeft aan een geharmoniseerde Europese norm of technische specificaties of bij ontbreken daarvan, aan;
- een Deense norm of, bij ontbreken daarvan, naar;
- de stand van de techniek en technologie en de veiligheid die de consument redelijkerwijs mag verwachten, of, bij ontbreken daarvan, naar;
- de codes van goede praktijk in de betrokken sector.

Verder wordt er in de DPSA aangegeven dat alleen veilige producten op de markt worden gebracht, en alleen veilige diensten kunnen worden verstrekt. Ook dienen binnen de

²¹ De volledige (Engelse) tekst is opgenomen in bijlage 8

grenzen van zijn of haar activiteiten alle redelijke maatregelen genomen te worden ter voorkoming van gevaar voor personen of eigendom.

Iedereen die een dienst verleend dient op geschikte wijze informatie te verstrekken over eventuele risico's en over hoe actie te ondernemen tegen deze risico's. Deze informatie vrijwaard iemand er niet van te voldoen aan de overige eisen in de DPSA.

De National Consumer Agency of Denmark is de instantie die toezicht houdt op de veiligheid van producten en diensten. Iedere professional in de toeleveringsketen, dient, voor zover dat nodig is, mee te werken bij het toezicht.

6.4 Conclusie

In de internationale vergelijking is voor drie landen kort ingegaan op de wettelijke eisen die daar bestaan voor de buitensport of fun en adventure sector.

In België, Groot-Brittannië en Denemarken bestaan wettelijke kaders, die een verschillende oorsprong hebben. De veiligheid bij dienstverlening is ook internationaal niet vastgelegd in wettelijke kaders. Wel zijn er kaders vanuit productveiligheid. De kaders in België en Denemarken zijn voortgekomen uit de Europese Richtlijn voor Algemene Productveiligheid, in Groot-Brittannië uit de wens voor meer veiligheid bij activiteiten voor kinderen. In Groot-Brittannië geldt de verplichting voor een vergunning alleen voor commerciële bedrijven die activiteiten aanbieden aan jeugd onder de 18 jaar en voor een aantal specifieke activiteiten. Het uitsluiten van de niet-commerciële sector, zoals bijvoorbeeld scouting groepen, geldt daarmee zowel in Groot-Brittannië als België.

7 Conclusie en aanbevelingen

7.1 Conclusie

Fun en adventure, zoals gehanteerd in deze verkenning, is een breed begrip. De grote diversiteit aan activiteiten die onder fun en adventure gerekend kunnen worden maakt het moeilijk tot een goede definitie te komen. De VWA redeneert in het kader van deze verkenning vanuit de deelnemer die onervaren, onvoorbereid en ongeïnteresseerd is en die eenmalig of sporadisch deelneemt aan fun en adventure activiteiten. Aanbieders krijgen binnen hun bedrijven niet alleen met deze groep te maken maar ook met ervaren, geïnteresseerde en regelmatig terugkerende deelnemers. Uit de expertmeeting blijkt dat aanbieders voor hun bedrijven een geïntegreerde veiligheidsaanpak hebben.

Fun en adventure neemt een belangrijk deel van de vrijetijdsmarkt in. Naar schatting gaat het om circa 1000 tot 1500 bedrijfsmatige aanbieders die wel eens activiteiten aan onervaren deelnemers aanbieden. In de statistieken zijn de bedrijven verdeeld over verschillende segmenten. Een goede cijfermatige onderbouwing van het fun en adventure segment ontbreekt daarmee. Onduidelijk is ook hoe groot de markt voor fun en adventure financieel gezien is.

Maar zelfs zonder betrouwbare cijfers is duidelijk dat het aantal bedrijven de laatste jaren sterk is gegroeid. Veelal gaat het om kleine bedrijven. Sommige bedrijven opereren als specialisten (bijvoorbeeld klimmen, kanoën of paintball), terwijl andere breder werkzaam zijn door diverse activiteiten in arrangementen en pakketten aan te bieden. Daarnaast zijn er veel niet-bedrijfsmatige aanbieders actief, zoals sportverenigingen en jeugd- en jongerenorganisaties.

Over ongevallen in fun en adventure zijn gegevens via diverse bronnen (LIS, VeBON, NKBV) beschikbaar. Het LIS geeft een goed overzicht van ongevallen met letsel die op de spoedeisende hulp behandeld worden. Het nadeel van deze registratie is dat van veel fun en adventure activiteiten geen landelijk ophoogbare cijfers bestaan. De onderverdeling naar georganiseerd of ongeorganiseerd is niet voor alle sporten en activiteiten dekkend. Ook komt georganiseerd niet per definitie overeen met fun en adventure. De ongevallenregistratie van de VeBON is vrijwillig, maar heeft als voordeel dat ook incidenten en ongevallen zonder letsel er hun plaats vinden. De eveneens vrijwillige registratie van ongevallen in klimhallen is uniek omdat ook klimmers zelf er ongevallen kunnen melden. De vrijwilligheid van beide systemen leidt er onvermijdelijk toe dat niet alle ongevallen gemeld worden. VeBON en NKBV gebruiken de registratie om verbeteringen in de veiligheid bij bedrijven te entameren.

Drie factoren in fun en adventure hebben invloed op een risico: de menselijke-, de organisatorische- en de technische factor. In fun en adventure is de organisatorische factor verreweg de belangrijkste. Organisatorische maatregelen kunnen menselijk en technisch falen deels ondervangen.

Deze organisatorische factor heeft drie belangrijke facetten: begeleiding, ter beschikking stellen van faciliteiten en de inrichting van de omgeving. Bij de begeleiding gaat het om kennis, ervaring en competenties van de begeleiders. De aanbieder van een fun en

adventure activiteit stelt over het algemeen ook uitrusting en beschermingsmiddelen ter beschikking. Een goed onderhoud en instructies aan deelnemers over het gebruik zijn noodzakelijk. De organisator biedt ook een omgeving aan waarin de activiteit plaatsheeft. De organisator moet daarom goed bekend zijn met de risico's van deze omgeving.

Een organisator heeft zorgplicht voor de deelnemers. Dat blijkt ondermeer uit gerechtelijke uitspraken. Een organisator moet daarom weten welke risico's de aangeboden activiteiten met zich meebrengen. Dat kan hij bepalen door per activiteit een risico-analyse te maken en op basis daarvan risico's te beheersen.

Verskillende delen van de fun en adventure markt hanteren eigen veiligheidsnormen. De brancheorganisatie VeBON en de Stichting Veilige Paardensport zijn al meerdere jaren actief op dit terrein. Recent ontwikkelen ook de brancheorganisatie voor evenementenbureaus en de branchevereniging klimsport initiatieven op dit vlak. Vanuit de kayak en kanobedrijven is een soortgelijke ontwikkeling gaande.

Gemeenten, recreatieschappen en terreinbeheerders verlenen vergunningen en ontheffingen voor het gebruik van openbare terreinen. Daarmee reguleren zij het gebruik van terreinen. Het aspect veiligheid voor deelnemers is daarin geen belangrijk criterium. Het is ook geen wettelijke taak voor deze overheden.

Veiligheid van dienstverlening (behoudens de producten die ter beschikking worden gesteld) valt buiten het werkingsgebied van de Europese Richtlijn Algemene Productveiligheid. In de Nederlandse Warenwet en het Warenwetbesluit Algemene Productveiligheid is de Europese richtlijn voor het tijdelijk ter beschikking stellen van producten geïmplementeerd. Daarmee bestaat een wettelijk kader voor productveiligheid dat op fun en adventure van toepassing is. Voor niet-juristen zijn de betreffende artikelen en toelichtingen in Warenwetbesluit en Warenwet moeilijk te vinden en onduidelijk omschreven. Ook is er wetgeving op het gebied van arbeidsomstandigheden, weg- en waterverkeer, wapenwetgeving die van toepassing is op delen van de fun en adventure markt. In België zijn op basis van de Richtlijn Algemene Productveiligheid expliciet kaderwetten op het terrein van extreme en actieve ontspanning tot stand gekomen die een kader voor regulering van fun en adventure bieden.

Toetredingseisen om een bedrijf in de sector van fun en adventure te starten ontbreekt. Uit de expertmeeting blijkt dat dit wel een mogelijkheid kan zijn om een minimum aan veiligheidseisen in te stellen. Dergelijke regels kunnen echter ook de toetreding tot de markt belemmeren.

Gemeenten en beheerders van natuur- en recreatieterreinen geven vergunningen en ontheffingen uit voor het gebruik van openbare terreinen. Het reguleren van de veiligheid van activiteiten is daarbij nu geen belangrijk aandachtspunt, bovendien is het geen wettelijke taak voor deze organisaties.

7.2 Aanbevelingen

De volgende aanbevelingen zijn gericht op zowel de VWA als sectororganisaties en ondernemers.

Voor het vervolgtraject van fun en adventure is het belangrijk om een duidelijke definitie te hanteren. Een definitie zal nooit geheel omvattend kunnen zijn, daarvoor vernieuwt de sector zich te snel en zijn de activiteiten te veelomvattend. Het strikt vasthouden aan de veronderstelling dat deelnemers van fun en adventure relatieve beginners zijn die onvoorbereid deelnemen is lastig haalbaar. Een deel van de markt biedt activiteiten aan voor zowel ongeoefende deelnemers als aan sporters. Bij regulering of zelfregulering dienen beide groepen ondernemers betrokken te worden.

Er zijn in het vervolgtraject verschillende mogelijkheden van zelfregulering door delen van de sector én regulering door de overheid mogelijk. Zowel zelfregulering als regulering kan bijdragen om de veiligheid in de sector van fun en adventure te vergroten. De aanbevelingen op dit vlak zijn:

- 1 Het is niet wenselijk om een brede definitie van fun en adventure binnen het Warenwetbesluit Attractie en Speeltoestellen (WAS) in te passen. Het WAS is gericht op attractie en speeltoestellen en daarmee niet geschikt om de dienstverlening van fun en adventure te reguleren.
- 2 De zorgplicht bij dienstverrichting of tenminste bij het ter beschikking stellen van producten zou specifiek in benoemd moeten worden. Nu is het niet altijd duidelijk voor een ondernemer tot waar de zorgplicht reikt en welke dienstverlening daaronder valt. Er is weliswaar een kader, maar dit is onvoldoende bekend. In de Nederlandse wetgeving is de definitie van het begrip verhandelen en daarmee ook het ter beschikking stellen van producten niet helder omschreven. De overheid zou hier duidelijker over naar ondernemers kunnen communiceren.
- 3 Veiligheid kan ook via gemeentelijke en provinciale overheden lopen, die aanvullende eisen voor veiligheid kunnen stellen bij het afgeven van vergunningen. Mogelijkheden hiervoor zijn om alleen een vergunning af te geven als de veiligheidseisen zijn getoetst door een daarvoor bevoegde instantie en wanneer er een risicoanalyse aanwezig is. Daarbij moet wel overeenstemming bestaan tussen brancheorganisaties en ondernemers enerzijds en overheid anderzijds aan welke voorwaarden de risicoanalyse moet voldoen. Ook een aanvullende verordening via de VNG is een traject dat hiervoor mogelijkheden biedt.
- 4 Brancheorganisaties zoals de VeBON kunnen bij voldoende draagvlak bij het Nederlands Normalisatie Instituut (NEN) verzoeken om normontwikkeling. In een traject met een normcommissie kan de mogelijkheid van het omvormen van de huidige kwaliteitseisen tot een norm onderzocht worden. Hiermee wordt het losgeweekt van een brancheorganisatie en wordt het beschikbaar voor de gehele branche. Dit zal uiteindelijk de kwaliteit in de branche ten goede komen. Een stichting kan het keurmerk beheren.

Communicatie naar de klant kan een belangrijke rol spelen in het vergroten van het besef over veiligheid. Veiligheid van fun en adventure is in eerste instantie een zaak waar ondernemers de verantwoordelijkheid dragen. Klanten zijn vaak niet goed op de hoogte van risico's en nemen vaak geheel onvoorbereid aan een activiteit deel. Het zou goed zijn om de klanten van groepsactiviteiten, bedrijfsuitjes en andere activiteiten beter te informeren over de veiligheid, de risico's en de veiligheidssystemen en -normen die bestaan. Een goede communicatiecampagne kan meer besef bij klanten opleven. Op die manier wordt een impuls gegeven aan de verbetering van de veiligheid. De overheid kan hier een rol in vervullen, samen met de bedrijfstak en sectororganisaties.

Verbetering van kennis over de fun en adventuremarkt is nodig. Een gestandaardiseerde verzameling van cijfers over de ontwikkeling van de markt en de ongevallen draagt daartoe bij. De rijksoverheid kan hieraan aandacht besteden als opdrachtgever van bijvoorbeeld het CBS en het LIS.

Bedrijfsleven en overheid kunnen samenwerken om een online informatiepunt te ontwikkelen. Dit infopunt kan dossiers met praktijkvoorbeelden (goede voorbeelden en cases over bijvoorbeeld het voldoen aan de zorgplicht), registraties van ongevallen en letsels en onderzoeken uit binnen- en buitenland bevatten. Hiervoor is participatie van brancheorganisaties, sportbonden, sportopleidingen, NOC*NSF, ondernemers en sporters een vereiste. Een voorbeeld hiervan is het Infopunt Veiligheid²² voor veiligheid op gebied van gevaarlijke stoffen, incidentbestrijding en brandpreventie. Dichterbij de sector fun en adventure is de informatievoorziening van het Britse Adventure Activities Licensing Authority (AALA)²³ een goed internationaal voorbeeld.

²² Infopunt Veiligheid van het Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid *Nibra*. Dit infopunt is gericht op o.a. brandweer, politie, geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen (GHOR), overheden en de vitale sector. Het bevat o.a. een Kennisbank met veelgestelde vragen, dossiers en links naar externe dossiers.

²³ De AALA biedt o.a. collectieve interpretaties over het beoordelen van veiligheidsmaatregelen en 'best practices' aan

Referenties

- Consument en Veiligheid (2008), Ongevallen tijdens buitensporten, groepsactiviteiten en indoorsporten. Amsterdam: Stichting Consument en Veiligheid (intern rapport).
- Calibris (2006) Landelijke rapportage Sport en bewegen, Arbeidsmarkt-, opleidings- en BPV-situatie
- Hovelynck, J. en T. Smits (2007), natuursportactiviteiten: risicomanagement en programmaveiligheid. Tijdschrift voor de lichamelijke opvoeding, nr. 2
- NIBHV Veiligheid (2008), Veiligheid te paard, de RI&E in de hippische wereld. Vakblad voor bedrijfshulpverlening. 1^e kwartaal 2008.
- RIVM (2008), Let op letsels, preventie van ongevallen, geweld en suïcide. Bilthoven: RIVM.
- Riezebos, R. en J. van der Schee (1999), Het keurmerk gekeurd. Tijdschrift voor marketing, februari 1999
- Stichting Recreatie (1995), Begrip van Buitensport. Den Haag: Stichting Recreatie
- Van den Brule (2004), Sportopleidingen en aansluiting op de buitensportbranche. Afstudeeropdracht Hogeschool INHolland, in opdracht van de VeBON.
- VWA (2005), Omgevingsverkenning Bergsport. Den Haag: Voedsel en Waren Autoriteit.
- VWS (2007), Reikwijdte notitie behorende bij het Warenwetbesluit Attractie en Speeltoestellen (WAS)

Gesproken organisaties en personen

Branchevereniging Klimsport, dhr. P. Kok (De Klimmuur)

FNV Sport, dhr. M. Jansma en mevr. M. Exalto

Gemeente Texel, dhr. H. Kuiper

IDEA, dhr. L. Kruitwagen

NKBV, dhr. D. van Veghelen en mevr. Y. Swiersma

Q Consult, dhr. A. Loonstra en dhr. C. Mentink

RGV Veluwe, mevr. W. Noorlander

Scouting Nederland, dhr. F. Boersma

Staatsbosbeheer, dhr. J. Blok

UitRwaarde Rivierengebied, dhr. E. de Graaf

VeBON, dhr. H. Ligtermoet

VeBON Kwaliteitscommissie, dhr. H. Lanfers (ROCCA) en dhr. W. de Boer (Akkermans Golf en Leisure)

Voor de internationale vergelijking België werd gesproken met:

BNFO – Beroepsfederatie voor Natuursport Ondernemingen, dhr. H. Smulder

FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie, dhr. J. Deconinck

dhr. J. Hovelynck (coördinator BNFO – begeleidingsysteem veiligheid en milieu, auditor)

dhr. J. Loosveldt (auditor BNFO)

Kijkuit Outdoorsport, dhr. D. Houtekeete

Provincie West-Vlaanderen, dhr. T. Dooms

Sporttrack, dhr. H. Carryn

Deelnemers expertmeeting 3 februari 2009

Aponno, Carla	Voedsel en Waren Autoriteit
Bettonville, Marcel	Bettonville Sport & Trainingen
Bloemendaal, Eric	Voedsel en Waren Autoriteit
Boode, Stijn	Kenniscentrum Recreatie
Bruls, Emile	Kenniscentrum Recreatie
Bruijn, Petra de	Nederlandse Klim- en Bergsportvereniging
Dijkstra, Mart	Outdoor Inn
Duikers, Kai	Outdoor Group
Frijlink, Joost	Omnivents
Kampschoër, Rob	Safe Building bv
Kok, Peter	De Klimmuur / Branchevereniging Klimsport
Kruitwagen, Leon	IDEA
Lanters, Hans	ROCCA / Kwaliteitscommissie VeBON
Loonstra, Arjan	Q Consult bv
Mentink, Cyril	Q Consult bv
Ruisen, Jeroen	SOS Events
Schroevers, Axel	Zeekajak.nl
Steggerda, Ruud	Avalon Evenementen
Wegman, Erik	Europagaai - Schoorl Actief
Wegman, Remi	Europagaai - Schoorl Actief
Wolse, Bas	Safe Building bv

Verlag discussies expertmeeting 3 februari 2009

De expertmeeting op 3 februari 2009 begon met presentaties en discussie over de taken van de VWA en de tussenstand van de verkenning. Vervolgens vond er discussie plaats in twee groepen. Besproken onderwerpen zijn de definitie van fun en adventure, ervaringen met ongevallen, preventief omgaan met risico's, de rol van risico-inventarisatie daarbij en de gewenste situatie voor de toekomst door middel van (zelf) regulering.

Fun en adventure volgens het bedrijfsleven

- Fun en adventure is een verzamelterm die te ruim en onduidelijk is. De mening van de aanwezigen is dan ook dat je er nooit helemaal uit zal komen wat er wel en niet onder valt. De brancheorganisatie past volgens aanwezigen ook al 15 jaar lang haar eigen definitie van buitensport aan, als gevolg van de veranderende markt. De vraag is überhaupt of het interessant is. Het is een brede markt met veel aanbieders. Dit zijn zowel bedrijven als non-profit organisaties.
- Er zijn wel grote verschillen binnen deze markt: de evenementenbureaus bieden juist activiteiten aan ongeïnteresseerden. De gespecialiseerde buitensportbedrijven, zoals de twee kano/kayak bedrijven, ook regelmatig aan terugkerende klanten en cursisten, eigenlijk sporters. Dat verschil komt ook voort uit het verschil tussen zakelijke markt en de markt van individuen. Uiteindelijk vallen ze als de activiteit eenmaal aanvangt allemaal onder de noemer groep. Bij de evenementenbureaus komen heel veel deelnemers onvoorbereid en ook ongemotiveerd voor de activiteit. Dit zijn de recreatieve evenementen voor de zakelijke markt. Dat klinkt wel sportief, maar dat is het niet. Veel deelnemers komen voor de barbecue en de borrel achteraf. Ze zijn dan ook niet geïnteresseerd in de uitleg en de activiteit. Ze willen niet sporten, ze willen niet zweten.
- Er is veel discussie waarom de scholen buiten de verkenning zijn gehouden. Deze zouden volgens aanwezigen ook onder de scope moeten vallen, omdat er met grote hoeveelheden mensen gewerkt wordt. Hierdoor wordt het risico vergroot, als je uit gaat van "Risico = kans x effect x frequentie".
- Als er door een Nederlands bedrijf in België activiteiten uitgevoerd worden, dan gelden volgens ondernemers toch ook Nederlandse regels. Hier moet door de overheid ook naar gekeken worden. Wat is de acceptatie van een Nederlandse norm of wet in het buitenland?

Ervaringen met ongevallen

- Verschillende aanwezigen wijzen er vanuit de praktijk van ongevallen in de laatste jaren op dat fun en adventure een sector is waarbij veel geregeld zou moeten worden. Juist omdat er van die zware ongevallen hebben plaatsgevonden.
- De cijfers over ongevallen en letsels zijn volgens de aanwezigen niet goed bruikbaar omdat zowel particuliere als bedrijfsmatige ongevallen geregistreerd staan. Het is niet goed te achterhalen welk deel voor rekening van de fun en adventure branche komt.
- Een centraal meldpunt is volgens sommige aanwezigen gewenst. Een eenduidig antwoord op wie dit meldpunt in zou moeten richten en op welke wijze registratie plaats zou moeten vinden ontbreekt nog binnen de sector.

- Uit verschillende voorbeelden blijkt dat ieder bedrijf nu zijn eigen invulling geeft aan veiligheid. Een aantal bedrijven kiest ervoor om samen met branchegenoten te doen. Een aantal bedrijven doet het op een eigen manier.
- Het beeld bestaat dat bij activiteiten met een hoog risico profiel er weinig ongevallen plaatsvinden en bij een laag risicoprofiel er veel ongevallen plaatsvinden. Omdat bij een hoog risico profiel veel voorzorgsmaatregelen getroffen worden, kan daar de mogelijke kans op een ongeval opgevangen worden.
- Bijna-ongevallen kunnen ook als een “leermoment” dienen. Het zijn momenten waarvan je later kan zeggen: dit had erger uit kunnen pakken. Een bijna-ongeval heeft dus de potentie om uit te groeien tot een zwaar ongeval, met ernstig letsel tot gevolg. Daarom is het voor de kwaliteit van registratiesystemen ook van groot belang dat beheersmaatregelen opgenomen zijn in de registratie. Dan kan een bedrijf en de sector ook een echt leermoment maken van de ongevallen en bijna-ongevallen.
- Ondernemers zijn van mening dat het niet per definitie leerzaam en noodzakelijk is om voor ieder schrammetje en iedere verzwikte enkel een melding te maken middels een formulier. De administratieve lasten moeten hanteerbaar blijven.
- Er bestaat ook een “gecalculeerd risico” of een “rest-risico”, dat in feite bij de activiteit hoort. Voorbeelden zijn: een quadrijder die valt (daarom heeft hij een helm op), een kayaker die omslaat bij een moeilijk punt (daarom staat er daar een zogenaamde “hengelaar” met een werplijn), een deelnemer die bij een strandactiviteit zijn enkel verzwikt (geen ernstig letsel!).

Preventief omgaan met risico's

De volgende kenmerken in de bedrijfsvoering zijn besproken die een bijdrage kunnen leveren aan het preventief omgaan met risico's:

- De kwaliteit van het personeel en de inzet hiervan. Bedrijven maken een inschatting van het personeel dat ingezet moet worden op een activiteit. Zo zijn de instructeurs in te delen naar niveau op basis van ervaring, opleiding, vaardigheden etc. Van tevoren maakt de bedrijfsleider de inschatting van de mix aan instructeurs die nodig is. Het is sterk afhankelijk van de activiteit of het arrangement welke instructeurs dat zijn. De gewenste opleiding van de instructeurs verschilt ook van bedrijf tot bedrijf. Dat is afhankelijk van de activiteiten en het segment van de markt (wat voor deel van de zakelijke markt, of zijn het juist ervaren sporters). CIOs, ROC en ALO hebben weliswaar sportopleidingen, maar dat is voor heel veel activiteiten juist niet noodzakelijk. Ook niet ieder bedrijf kan vaste gediplomeerde krachten betalen. Voor gespecialiseerde bedrijven zijn deze algemene mbo's juist weer niet specifiek genoeg, dan is een aanvullende opleiding van de sportbond noodzakelijk. Bovendien zijn voor heel veel activiteiten helemaal geen opleidingen te volgen, dat moet echt on-the-job geleerd worden. Voorbeelden hiervan zijn boogschieten en quad rijden. De competenties van de instructeurs moeten aantoonbaar aansluiten bij het niveau van de activiteit. Dit omvat de voorbereiding, de uitvoering van de activiteit zelf, het optreden bij calamiteiten en de evaluatie achteraf.
- Het belang van de intakeprocedure is groot. Dit wordt mede bepaald door de groepsgrootte en de samenstelling van de groep. Hier kunnen volgens de aanwezigen geen centrale richtlijnen voor komen, omdat het de verantwoordelijkheid van ieder bedrijf op zich is. Wat veel bedrijven al doen is de verklaring van gezondheid afnemen. Juridisch zal die lijst waarschijnlijk geen stand houden als er daadwerkelijk een ongeval plaatsvindt met iemand die toch niet

gezond genoeg was voor de die activiteit. Maar er gaat wel een preventieve werking van uit. Niet gezonde deelnemers worden zo wel uitgesloten van de activiteit.

- Voor de risico-inschatting heel belangrijk waar de activiteiten plaatsvinden. Als een bedrijf gemotoriseerd rondjes rijdt op hun eigen vaste parcours is het risico bijna nul. De instructeurs kennen het parcours, weten waar ze op moeten letten de deelnemers rijden het vaste rondje. Als het bedrijf verkast en elders gaat rijden wordt het een heel ander verhaal. Dat parcours is nieuw en de risico's moeten van tevoren opnieuw ingeschat worden.

Gewenste situatie, rol van ondernemer en overheid

- Verschillende aanwezigen geven aan dat er veiligheid gezamenlijk opgepakt moet worden door de sector. Het is duidelijk dat afspraken over opleidingsniveau niet zaligmakend zijn. Daarvoor verschillen de bedrijven in de branche te veel. Het zou meer moeten gaan om competenties; welke eisen stel je als bedrijf aan de instructeurs.
- De sector heeft behoefte aan een wettelijk eisenpakket, dat antwoord geeft op de vraag: wanneer hebben we genoeg gedaan aan veiligheid? Brancheorganisatie proberen dat nu te regelen binnen een eigen keurmerk. Nog niet iedere organisatie werkt daarvoor samen met een onafhankelijk keuringsinstituut. De VeBON doet dit wel. Binnen de branchevereniging wordt afgesproken welke regels ze zichzelf opleggen. INK en ISO zijn de basis voor deze standaard norm. Echter, een keurmerk van zelfregulering is ook niet zaligmakend. Zeker niet zolang er wettelijk niets verplicht is.

Behoeft aan (zelf)regulering

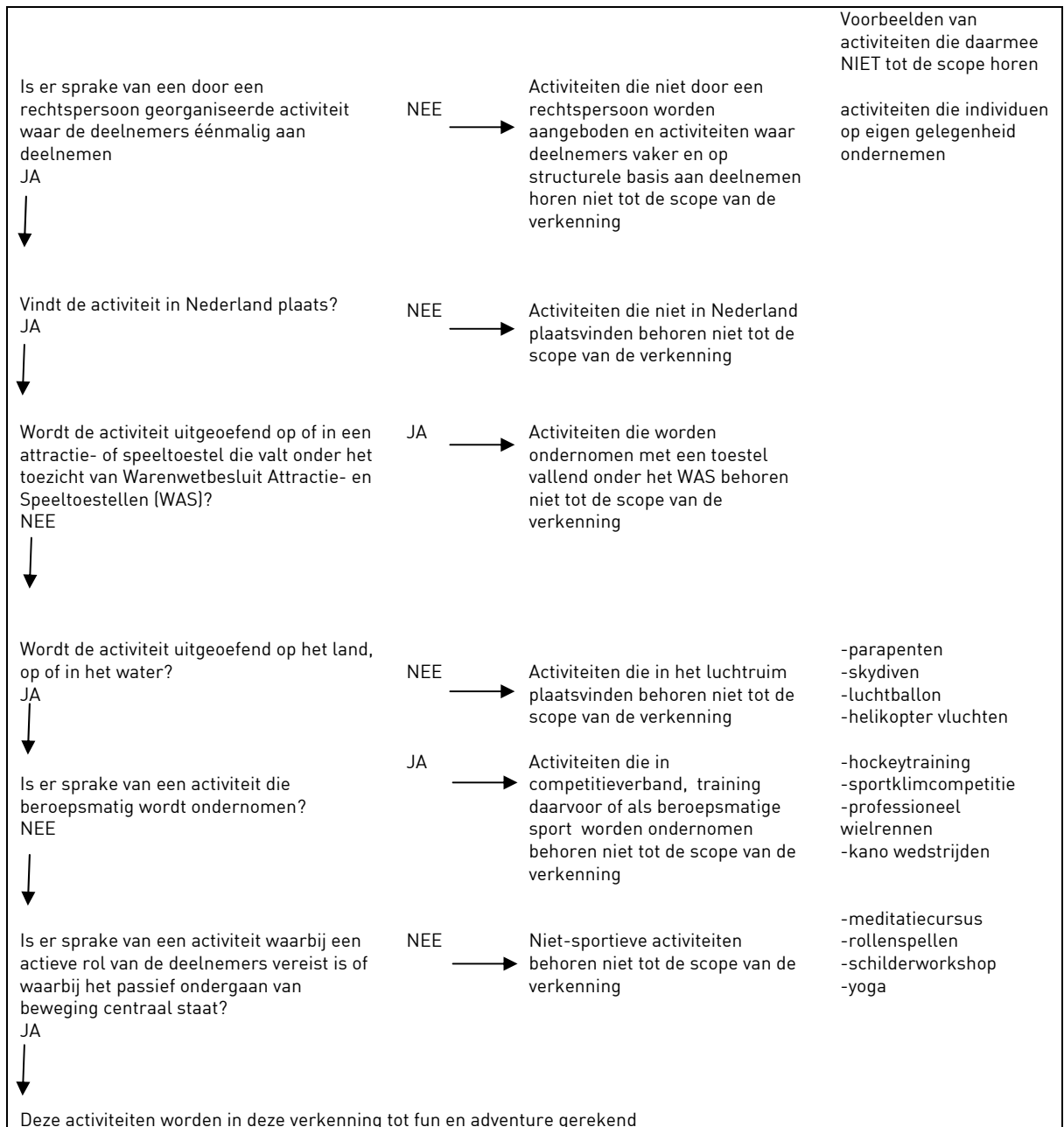
- Zelfregulering vindt al plaats in de sector; er zijn bestaande keurmerken en ontwikkelingen in de richting van nieuwe keurmerken. Buitensport, evenementen, fun en adventure; hoe je het ook noemt, het is een onbekende sector die helaas vaak in het nieuws komt door vervelende berichten. De ongevallen van de laatste jaren hebben daaraan bijgedragen. Van daaruit ligt een behoefte aan zelfregulering voor veiligheid.
- Veel ontwikkelingen die vanuit de markt plaatsvinden gaan al richting meer nadruk op veiligheid. Heel veel klanten (overheidsorganisaties en grote bedrijven) kiezen ervoor om alleen nog maar met gecertificeerde bedrijven te werken. De bedrijven die geen duidelijk veiligheidsbeleid hebben zullen uiteindelijk dan ook verdwijnen. De spreekwoordelijke “ex-militair met een caravan in het bos, die tegen betaling paintball aanbiedt” zal naar verwachting dan ook verdwijnen.

Op andere vlakken wordt regulering door de overheid niet bij voorbaat afgekeurd:

- De regels die er nu al zijn zouden beter gehandhaafd moeten worden, denkend aan milieuwetgeving, flora- en fauna wetgeving, wapenwetgeving, ontduikingen van de vastgestelde CAO Recreatie, het niet voldoen aan Arbo-wetgeving etc etc. Als bepaalde bedrijven zich daar wel netjes aan houden en anderen helemaal niet dan is dat oneerlijke concurrentie. Door het handhaven van deze regels zullen de bedrijven die de veiligheid niet verbeteren uiteindelijk verdwijnen.
- Er is behoefte aan minder één loketten voor de benodigde vergunningen. Binnen de APV regelt uiteindelijk iedere gemeente zijn eigen toelatingsbeleid voor mobiele activiteiten.

- Er is behoefte aan eisen voor toetreding tot de markt. Nu kan iedereen zomaar een buitensport bedrijf beginnen. Dat is volgens de aanwezigen vanuit oogpunt van veiligheid ongewenst. Aan de toetreding zouden beperkingen ingebouwd moeten zijn. Opleiding is niet de enige graadmeter, ook een plan hoe om te gaan met de risico's bij activiteiten zou een eis voor startende ondernemers moeten zijn

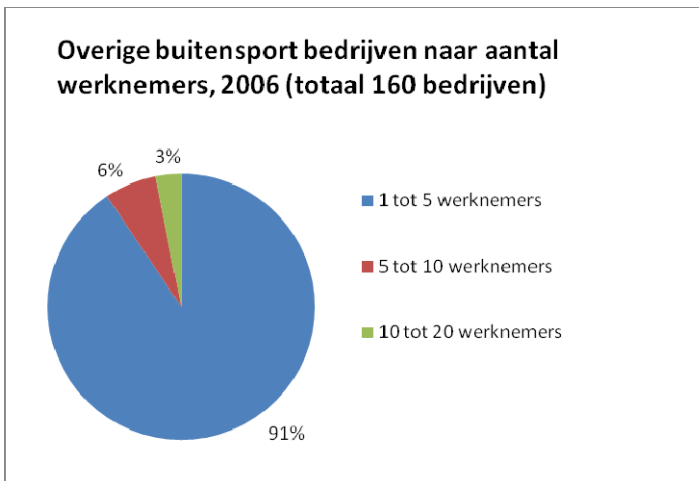
Bijlage 1: Stroomschema fun en adventure



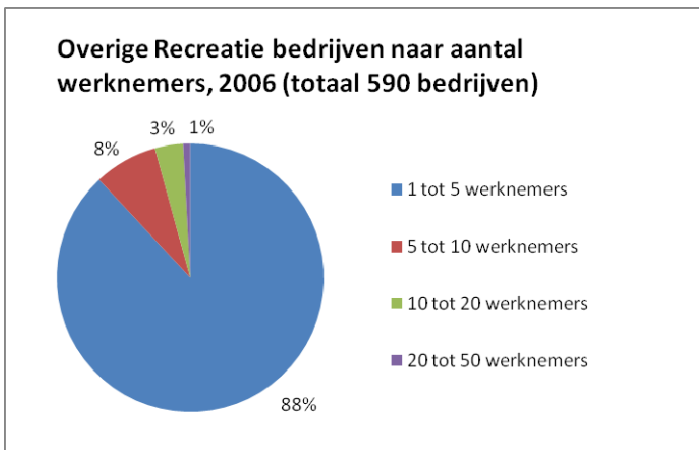
Bijlage 2: Kerngegevens sector fun en adventure

Tabel 1: Ontwikkeling aantal bedrijven 1996-2006 (bron CBS 2008)

Type bedrijf	omschrijving	1996	2001	2006
Exploitatie van overige sportaccommodaties	Dagelijks beheer van onoverdekte en overdekte accommodaties ingericht voor individuele sporten, zoals: atletiek-, tennis- en golfbanen; racecircuits, kartbanen, crossbanen; kunstskihellingen, klimwanden; onoverdekte ijsbanen; bowling- en kegelbanen; biljart- en snookercentra; klimhallen; ijshallen	300	440	515
Paardensport	Sporten waarbij gebruik wordt gemaakt van paarden; maneges en andere paardrijescholen; verhuur van rijpaarden	520	740	815
Auto- en motorsport	Sporten waarbij gebruik wordt gemaakt van auto's of motoren: autocars, autorally, stockcar- en dragraces; motorraces, motorcrossen, motortrail, speedway; skelter-, kartraces	25	80	160
Wintersport	Schaatsen en overige sporten die worden uitgeoefend op ijs of sneeuw: schaatsen, biatlon, bobsleeën, skiën, curling enz.	35	285	375
Overige buitensport	-Sporten die zich voornamelijk in de lucht afspelen: zweefvliegen, deltavliegen, parachutespringen, ballonsport; -Buitensporten die via schieten worden beoefend: boogschieten, pistool-, luchtbuik- en kleiduivenschietsen; -Overige individueel beoefende veldsporten en overige in teamverband beoefende buitensporten zoals: wandelen, trimmen, bergbeklimmen; klootschietsen, jeu de boules, kaatsen, beugelen, golf en midgetgolf; rolschaatsen en -hockey, touwtrekken, polsstokverspringen; moderne vijfkamp, triatlon;	45	115	160
Zwem- en onderwatersport	Sporten die zich in (niet: op) het water afspelen: zwemmen, kunstzwemmen, schoonspringen, waterpolo; duiksport, onderwatersport.	110	95	110
Roei-, kano-, zeil-, surfsport ed	Sporten die zich op het water afspelen, zoals: roeien, kanoën, surfen, zeilen, ijszeilen, waterskiën, motorbootraces en dergelijke;	85	90	110
Zeil- en surfscholen	opleiden en trainen van beoefenaars van de zeil- en surfsport; fysieke inspanningen moeten leveren om de boot te laten varen	50	50	50
Verzorgen van vistochten	Verzorgen van vistochten naar zee; verhuur van sportvissersboten met bemanning	145	90	75
Overige recreatie: organiseren van recreatieve evenementen, (personeels) feesten, partijen en uitstapjes waarbij verzorging wordt uitbesteed	Organiseren van veelal eenmalige of periodiek terugkerende recreatieve evenementen; Organiseren van (personeels)feesten, partijen, uitstapjes waarbij de verzorging zoals vervoer, horeca en dergelijke wordt uitbesteed; Organiseren, samenstellen, ontwerpen van speurtochten, droppings en dergelijke; Overkoepelende, voorlichtende, adviserende en coördinerende activiteiten op het gebied van recreatie; Schutterijen; Oranjeverenigingen; Yoga-instituten en andere centra voor transcendente meditatie.	165	415	590
TOTAAL		1480	2400	2960



bron: CBS 2008



bron: CBS 2008

Tabel 2 Schatting van het aantal betaalde werknemers dat zich beroepsmatig (ook) bezighoudt met sport, 2006

	Medewerkers (x 1.000)	Percentage medewerkers met sportfunctie	Medewerkers met een sportfunctie(abs.)	Verdeling over de sectoren (%)
Sportorganisaties	31	86%	26.605	10,6
Sportschool/fitnesscentrum	10	64%	6.392	2,6
Zwembaden	7	67%	4.700	1,9
Outdoor	2	66%	1.325	0,5
Overheidsdiensten m.b.t. tot sport	308	9%	27.276	10,9
Toerisme en Recreatie	91	66%	60.492	24,1
Onderwijs	518	19%	100.808	40,2
Zorg & welzijn	1.199	1%	17.872	7,1
Justitie, politie, brandweer, defensie	167	3%	5.029	2,0
Totaal	2.333	11%	250.500	100,0

Bron: Van der Werff (2006) in: Calibris (2006)

Bijlage 3: Achtergrond analyses Consument en Veiligheid

Aan Stichting Consument en Veiligheid is opdracht gegeven informatie uit de Krantenknipselregistratie voor verschillende activiteiten op een rij te zetten. Deze bijlage geeft hiervan een overzicht.

Verantwoording gegevens krantenknipselregistratie

In de Krantenknipselregistratie van Consument en Veiligheid worden alle berichten over privé-, sport- en arbeidsongevallen geregistreerd die in landelijke en regionale dagbladen zijn verschenen. De ongevallen waarover berichten in kranten verschijnen, zijn in het algemeen ernstige ongevallen. De Krantenknipselregistratie vormt daarom geen basis om kwantitatieve uitspraken te doen over het aantal ongevallen, maar geeft wel veel achtergrondinformatie over de ongevallen die geregistreerd worden.

Uit de Krantenknipselregistratie zijn krantenknipsels vanaf 1990 tot en met begin 2008 meegenomen. Van het jaar 2007 missen krantenknipsels uit de zomermaanden in de registratie.

In de Krantenknipselregistratie bleek het niet altijd mogelijk om het georganiseerde karakter van fun en adventure activiteiten te achterhalen. De gewenste indeling van “georganiseerd” was daardoor niet te maken.

Onderstaande tabel geeft de resultaten weer van de Krantenknipselregistratie die door Consument en Veiligheid is uitgevoerd.

Activiteit zoekterm	Aantal artikelen in krantenknipselregistratie
wandelen, hiking	324
paardrijden in oefenbak / vrije natuur	150
zeilen	102
windsurfen	50
speedboot varen	45
duiken	44
zeevissen, vissen	28
surfen	20
skeelers / inline skaten	18
motorcross	13
mountainbiken	12
skiën	11
kanovaren	11
klimmen	10
waterskiën	6
kitesurfen	5
abseilen	4
snowboarden	4
vliegeren	4
vlotvaren	3
jetskieën	3

steppen	2
kleiduiven schieten	2
quad rijden, rhino rijden	1
tokkelen	1
sterrenslag, zeskamp	1
power kite	1
blokarten	1
kajak	1

Van de volgende activiteiten zijn door Consument en Veiligheid géén krantenknipsels gevonden:

- jeep rijden
- karten
- GPS Oriëntatietocht / geocaching / dropping
- nordic walking
- langlaufen
- handboogschieten en kruisboogschieten
- paintballen
- challenge parcours
- slede rijden met husky's
- speleologie , grotten verkennen
- fierljeppen, polstokverspringen
- canyoning
- kite-buggyen
- waveskiën
- raften

Bijlage 4: Voorbeelden ongevallen

Aan de hand van een aantal ongevallen zijn de risicofactoren van een aantal activiteiten (de klimsport, paard en slede rijden, skiën / schaatsen, activiteiten op het water) in beeld gebracht. Bron: Consument en Veiligheid, Krantenknipselanalyse (zie bijlage 3), tenzij anders aangegeven

Klimsport

- Tijdens een bedrijfsuitje is een persoon om het leven gekomen na een val van een klimtoren. De vrouw zou zich niet tijdig hebben vastgemaakt. Toen ze struikelde is zij naar beneden gevallen en overleden. In dit voorbeeld speelt de menselijke factor een rol.
- Op een evenement gebeurt er een incident met de Gravity-fall (een speciale vorm van abseilen). Bij deze activiteit wordt er een afdaling gemaakt in een harnas, met het gezicht naar beneden. In plaats van normaal af te dalen maakte de deelnemer een glijvlucht van ongeveer 40 meter. Het slachtoffer raakte gewond en liep een aantal breuken op. De organisator verklaarde dat het remsysteem niet goed heeft gefunctioneerd. De technische factor speelt bij dit voorbeeld een belangrijke rol.
- Een lid van de scouting is ook gewond geraakt toen hij middels een touw aan de afdaling begon van een brug. De activiteit werd begeleid door vier begeleiders. Uit dit voorbeeld valt niet op te maken welke factor er een grote invloed heeft gehad op de ongevallen. Ook blijkt niet dat de begeleiders voldoende kennis en ervaring hadden om de activiteit voldoende te begeleiden.
- Tijdens een sportdag is een student van de sportopleiding zwaargewond geraakt nadat hij van de klimmuur viel. Een andere student van de sportopleiding is ernstig gewond geraakt toen hij uit een klimtoren viel. Een menselijke fout was waarschijnlijk de oorzaak van het ongeval.²⁴
- Een ander voorbeeld laat zien dat er altijd een risico blijft bestaan. Een man die bekend stond als ervaren klimmer komt ten val in een klimcentrum en overlijdt aan zijn verwondingen. De oorzaak is onbekend. Hetgeen kan betekenen dat de man door falende techniek ten val is gekomen, de man risico's heeft overschat en daardoor veiligheidsmaatregelen heeft genegeerd (menselijke factor). De man door het handelen van een derde ten val is gekomen (lees verkeerd zekeren of iets dergelijks). Het voorbeeld geeft nogmaals aan dat aan het uit oefenen van F&A activiteiten risico's met zich meebrengt. Deze risico's kunnen worden uitgesloten doordat een van de maatregelen (mens, organisatie of techniek) het risico wegneemt, en of indien de maatregel faalt wordt overgenomen door een maatregelen uit een andere categorie en pas wanneer de maatregelen uit alle categorieën falen er een incident voordoet met letsel.
- Uit het volgende voorbeeld moet naar voren komen dat verschillende categorieën hebben gefaald en hebben bijgedragen aan een ongeval. Zo overlijdt een man na een val van een klimwand. Een gammele bevestiging van een klimtouw is de oorzaak van de val. De man viel namelijk toen de veiligheidssluiting het begaf. De man maakte onderdeel uit van een groep ouders die met hun kinderen een dagje uit waren. De menselijke factor zou een rol kunnen spelen. Door het ontbreken van

²⁴ Ongevallen onderzoek, Stichting Consument en Veiligheid, 2008 blz.19

voldoende kennis en ervaring heeft de man bijvoorbeeld de risico's overschat. Daarnaast kan de man door sociale druk vanuit de groep hebben besloten het risico te accepteren en zijn klim na een aantal pogingen toch voort te zetten. Of door het ontbreken van die kennis heeft de man de persoonlijke beschermingsmiddelen verkeerd toegepast. Het falen van de veiligheidssluiting kan ook te wijten zijn aan een technische factor. Indien het klimmen in georganiseerd verband betreft zou de organisator kunnen worden verweten te kort te zijn geschoten in zijn instructies en/of begeleiding, en of onderhoud van zijn materiaal. Doordat de bron te weinig informatie geeft blijft het gissen naar de exacte oorzaak. Wel maakt het voorbeeld inzichtelijk dat er verschillende factoren een rol spelen bij een incident met F&A activiteiten.

Paard en slede rijden

Wanneer mensen bij hippische sporten van paarden vallen, lopen zij vaak letsel op. Er is geen aantoonbaar causaal verband tussen ervaring van de ruiter en de ernst van het letsel. Ofwel onervaren mensen kunnen hetzelfde letsel oplopen als ervaren ruiters, zo blijkt uit de ongevallen analyse van stichting Consument en Veiligheid. De krantenartikelen die daar worden behandeld praten vaak over een paard/ pony die door onbekende oorzaken op hol is geslagen met als gevolg dat de ruiter van het paard valt en letsel op loopt. Men kan in een dergelijke geval nog zoveel training en instructie hebben gehad, als een paard eenmaal op hol slaat is het vaak moeilijk op het paard te blijven zitten. In welke mate een goede instructie en de juiste kennis en ervaring bij kunnen dragen aan het in toom houden van het paard, kan niets worden gezegd aan de hand van de gegevens. De menselijke factor kan een rol spelen, maar draagt niet per definitie bij aan een verhoogd risico bij deze fun en adventure activiteiten. Echter kan het mogelijk zijn dat door de juiste kennis en ervaring een goede risicoafweging kan worden gemaakt, waardoor bijvoorbeeld een situatie waar het paard op hol slaat kan worden vermeden. Daarnaast kan juist te veel kennis en ervaring bijdragen aan risico-overschatting. Vanuit de technische factor wordt aangenomen dat persoonlijke beschermingsmiddelen zoals laarzen, het tuig en de cap voldoende waren en niet hebben gefaald. Vanuit de ongevallen analyse van stichting Consument en Veiligheid blijkt slechts een enkele keer dat de ruiter geen cap droeg.

Een voorbeeld van een incident met een huifkar kan wellicht de onvoorspelbare factor verduidelijken. Een huifkar maakte een korte tocht door de natuur. De tocht was geschikt voor gezinnen. De huifkar werd gemend door een gecertificeerde koetsier. Het bos is tevens toegankelijk voor recreanten. De paarden waren licht op hol geslagen door recreanten die met een vlieger bezig waren in het bos. Met andere woorden er blijft altijd een risico bestaan indien men aan een activiteit uit deze categorie deelneemt ongeacht de kennis en ervaring van de begeleiding. Aangenomen wordt dat de man een ervaren menner is, omdat hij in het bezit is van een MEN-bewijs (ook wel Koetsiers-bewijs). Het MEN-bewijs is voor koetsiers wat het rijbewijs is voor automobilisten. Hoewel het wettelijk (nog) niet verplicht is het Koetsiers-bewijs te halen, wordt door het behalen van dit bewijs bijgedragen aan een veiliger beoefening van de paardensport voor zichzelf, de passagiers en de mede weggebruikers. Men is bekend met de omgang van de paarden. Redelijkerwijs mag aangenomen worden dat de menner zich bewust is van het feit dat paarden op hol kunnen slaan en indien dat gebeurt hoe hij de huifkar onder controle kan houden. Aan de andere kant kan er geen uitspraak worden gedaan of het incident erger was afgelopen

indien de menner niet over het MEN-bewijs zou beschikken. Al toont het bezitten van het MEN-bewijs wel aan dat de menner al over een bepaalde mate van ervaring beschikt in de omgang met paarden en een huifkar, waardoor het voorgaande voorbeeld laat zien dat veel organisatorische maatregelen niet direct het risico wegnemen, maar wel kunnen verkleinen.

Skiën / Schaatsen

Bij een skeelercursus overlijdt er iemand doordat deze ongelukkig ten val is gekomen. De Hoge Raad wil bepalen wie er aansprakelijk is.²⁵ Hof en Hoge Raad oordelen dat er juist voor cursisten die geen ervaring hebben in het skeeleren een verhoogd gevaar voor vallen bestaat en voor daaruit voortvloeiend letsel. Van een organisator van een skeelercursus voor beginners mag worden verwacht dat de cursisten voorafgaand aan de cursus indringend worden gewaarschuwd voor die gevaren, aldus dat iedere cursist een afgewogen beslissing kan nemen om beschermingsmiddelen te dragen. Dit geldt ook voor het gevaar van hoofdletsel, dat weliswaar minder vaak voorkomt, maar doorgaans veel ernstiger van aard is en beduidend ingrijpender gevolgen kan hebben. Aangenomen moet worden dat de organisator op dat gevaar van hoofdletsel ook bedacht had moeten zijn in situaties als de onderhavige, waarin door de cursisten langzaam wordt gereden op een effen, geasfalteerde baan en geen gevaarlijke manoeuvres worden verricht. De mededeling van de cursusleider aan de leerlingen dat zij een helm konden pakken als zij daar behoefte aan hadden, kan niet worden aangemerkt als een dringend advies aan de cursisten. Dit brengt mee dat de organisator is tekortgeschoten in de op haar rustende zorgvuldigheidsverplichting om de cursisten minst genomen dringend te adviseren een valhelm te dragen. Als aspect van dit vereiste dringend advies heeft te gelden dat van de cursusleider in het kader van zijn voorbeeldfunctie jegens de cursisten kan worden gevergd dat hij zelf tijdens de lessen een helm zou hebben gedragen, maar dat heeft hij nagelaten, hetgeen de organisator moet worden toegerekend. Aan deze zorgvuldigheidsverplichting en de uit schending daarvan voortvloeiende aansprakelijkheid wordt niet afgedaan door de omstandigheid dat het gaat om een sport die het risico van vallen met zich brengt. Het betreft hier geen letsel dat door de ene aan de andere sportbeoefenaar wordt toegebracht. Aangenomen moet worden dat het slachtoffer een dringend advies een valhelm te dragen zou hebben opgevolgd. Het door haar opgelopen dodelijk letsel moet dan ook worden toegerekend aan het feit dat de organisator heeft nagelaten aan haar hiervoor omschreven zorgvuldigheidsverplichting te voldoen. Het overlijden van het slachtoffer als gevolg van de valpartij was niet zozeer onvoorzienbaar dat dit de organisator niet zou kunnen worden toegerekend, mede gezien de aard van de aansprakelijkheid en de ernst van het door haar opgelopen letsel. Volgens de organisator houdt de vermelding in het inschrijfformulier dat deelname voor eigen rekening en risico geschiedt een contractuele uitsluiting van aansprakelijkheid in. Die uitsluiting is onder de gegeven omstandigheden naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid echter onaanvaardbaar en moet daarom buiten toepassing blijven. Daar komt nog bij dat uit dit eenzijdig door de organisator opgestelde beding niet blijkt dat het ook geschreven is voor ernstige schadesoorten als bedoeld in art. 6:108 BW.²⁶

²⁵ LJN AU4042, HR 25 november 2005, RvdW 2005

²⁶ LJN AU4042, HR 25 november 2005, RvdW 2005

Uit het bovenstaande voorbeeld blijkt dat er verschillende (ongelukkige) omstandigheden hebben bijgedragen aan het ongeval. Ook in dit voorbeeld komen de eerder besproken verschillende risicofactoren terug. Zo is de aard van de activiteit (skeeleren op vlak terrein) in dit voorbeeld niet echt risicovol. Juist door een combinatie van factoren, zoals het ontbreken van een deugdelijke uitrusting en begeleiding dragen bij aan een verhoogd risico, waardoor de activiteit ineens veel gevaarlijker wordt. Doordat mensen onvoldoende kennis en ervaring hebben en of werden beïnvloed door sociale druk, maakte men verkeerde inschattingen. Daardoor hebben zij geen afgewogen beslissing kunnen maken of ze wel of geen helm zouden willen gebruiken. De menselijke factor speelt een grote rol bij dit incident. Het had kunnen worden ondervangen met een organisatorische maatregel. De Hoge Raad stelt immers dat de organisator bekend zou moeten zijn met de risico's en daarom dus een helm had moeten verplichten. Het alleen ter beschikking stellen van de helm is onvoldoende. De zorgplicht van een organisator van o.a. F&A activiteiten gaat ver. Maar doordat de organisator wordt gezien als de professionele partij, hadden zij bekend moeten zijn met de risico's en daardoor het incident kunnen ondervangen door het nemen van maatregelen. Uit dit arrest blijkt tevens dat risicoacceptatie op basis van het ondertekenen van een overeenkomst bij ernstige incidenten niet op gaat. Ofwel de organisator blijft verantwoordelijk voor de veiligheid van de deelnemers ongeacht of deelnemers de risico's accepteren door het ondertekenen van een overeenkomst.

Activiteiten op het water

Bij een incident met een vlot, tijdens een bedrijfsuitje, komen twee medewerksters om het leven. Uit de uitspraak van de rechter blijkt het volgende.²⁷ Een aantal medewerksters van een bedrijf hebben een vlottocht besproken op de rivier de Berkel. Nadat zij een tijdje op de rivier aan het varen zijn, komen ze een overlaat tegen. Zij kunnen niet meer uitwijken en gaan met het vlot over de overlaat heen waardoor het vlot met opvarenden 1,5 meter naar beneden valt. Twee deelnemers komen om. De rechtbank acht bewezen dat de organisator van de vlottocht aanmerkelijk onachtzaam en/of nalatig, een vlot ter beschikking heeft gesteld aan 18 vrouwen, waaronder de twee slachtoffers. Onder de omstandigheden dat het vlot groot en zwaar was en een geringe koersstabiliteit bezat en die vrouwen onvoldoende ervaring hadden met varen op een vlot. De vrouwen waren niet bekend met het stuw en de borden die de vrouwen zouden moeten waarschuwen waren slecht of onvoldoende zichtbaar. Daarnaast heeft de organisator nagelaten voldoende instructie aan die vrouwen te geven en/of voldoende veiligheidsmaatregelen getroffen. "De overlevenden van het vlotongeluk zeggen echter dat ze helemaal niet zijn gewaarschuwd voor een stuw. De opvarenden droegen geen zwemvesten en hadden geen begeleider bij zich; volgens de eigenaar maakt bijna niemand gebruik van die voorzieningen."²⁸ De rechtbank vond dat de organisator ten aanzien van het begeleiden van vlottochten een onervaren begeleider inzette. Daarnaast heeft de organisator geen instructie gegeven aan die vrouwen over hoe zij moesten varen met het vlot. De instructies omtrent de aanwezigheid van het stuw aan de begeleider en deelnemers bleken ook onvoldoende te zijn. De organisator had zowel de begeleiding als de deelnemers moeten mededelen voortijdig uit het water te gaan om zo via de wal om de overlaat heen te gaan om vervolgens de vlottocht weer te vervolgen. Dit had gedaan kunnen worden door een kaart ter beschikking te stellen aan zowel de

²⁷ LJN: BF7579, Rechtbank Zutphen, 10 oktober 2008

²⁸ <http://www.elsevier.nl/web/laatste24uur/organisatoropgepaktomvlotongelukinrekken.htm> 08-12-2008

deelnemers als de betreffende begeleider. Op die kaart staat de overlaat zichtbaar aangegeven. De organisator heeft namelijk tegen de deelnemers gezegd dat zij door moesten varen totdat zij de begeleider en/of een wit busje op de kant zouden zien staan en dat die vrouwen in dat geval aldaar aan de wal moesten gaan, althans woorden van gelijke strekking en dat zij niet nat zouden worden.

Juist door die uitspraken van de organisator heeft de rechtbank bepaald dat het aan de organisators schuld te wijten is geweest dat die vrouwen met dat vlot over de overlaat zijn gevaren en die vrouwen met dat vlot in het water zijn geraakt en ten gevolge daarvan er twee vrouwen zijn overleden. De rechtbank acht het misdrijf: dood door schuld, bewezen.

Het incident is wederom ontstaan door verschillende risicofactoren samen. Onder ander blijkt wederom dat kennis en ervaring (of het ontbreken daarvan) bij de zowel de deelnemers als de organisator leidt een gevaarlijke situatie. Daarnaast is door de organisator onvoldoende instructie gegeven aan zowel de deelnemers als de begeleiding van de activiteit. Doordat men niet op de hoogte was van alle risico's (o.a. de aanwezigheid de overlaat) heeft men geen afgewogen beslissing kunnen maken om deel te nemen aan de activiteit.

Men kan zich afvragen of het incident was gebeurd indien men had gewaarschuwd voor de overlaat, of als de deelnemers meer ervaring hadden met het bevaren van het vlot. In deze casus blijft het niet alleen bij civielrechtelijke aansprakelijkheid, maar gaat men zelfs over tot strafrechtelijke vervolging van de organisator. Daaruit blijkt dat de rechtbank de organisatie schuldig acht voor de dood van de twee deelnemers, wat impliciet betekent dat de organisator onvoldoende maatregelen heeft genomen om het ongeval te voorkomen.

Bijlage 5: Wetgeving voertuigen

Elektrische steps

Vrij onbekend is dat niet alle elektrische steps op de weg gebruikt mogen worden. Voor toelating en gebruik op de weg gelden dezelfde regels als voor bromfietsen. Een elektrische step met een maximumsnelheid van meer dan 6 km per uur moet een Nederlands of Europees goedkeuringsmerk en bijbehorend certificaat van overeenstemming (CVO) én een geldig kenteken hebben. Het goedkeuringsmerk is vermeld op de constructieplaat. Bij een Europees typegoedgekeurde step wordt door de fabrikant een certificaat van overeenstemming geleverd. Dit is een schriftelijke bevestiging dat het voertuig Europees is goedgekeurd onder vermelding van de technische gegevens van het voertuig. Op de constructieplaat staat een voertuigidentificatienummer (VIN). Het VIN moet overeenkomen met ingeslagen framenummer.

Motorstep

Een step met een verbrandings- of elektromotor is volgens de wet of een bromfiets of een snorfiets, afhankelijk van de constructiesnelheid (maximaal 45 respectievelijk 25 kilometer per uur). In alle gevallen moet een motorstep die op de openbare weg wordt gebruikt zijn voorzien van een Nederlands of Europees typegoedkeuringsmerk en -nummer. Voor het besturen van een motorstep is een bromfietscertificaat of een rijbewijs verplicht en de moet minimaal zestien jaar oud zijn. Elke motorstep moet verzekerd zijn. Deze verplichting geldt ook op openbaar toegankelijke plaatsen, zoals op een camping of werkterrein. Als de step harder dan 25 kilometer per uur kan, is de bestuurder altijd verplicht een helm te dragen.

Quads en trikes

Een quad is géén officiële categorie in het Voertuigreglement. In de praktijk wordt een vierwielig motorrijtuig zonder carrosserie vaak een quad genoemd. Deze kan onder verschillende categorieën vallen: een vierwielige bromfiets, een driewielig motorrijtuig of een auto. Dat is afhankelijk van de door de constructie bepaalde maximumsnelheid, de massa en/of het netto maximumvermogen. Er zijn 5 soorten quads:

- Voertuigen die niet toegelaten zijn tot de openbare weg
- De quad die een typekeuring heeft als bromfiets
- De quad die een typekeuring heeft als een driewielig motorrijtuig
- De (zware) quad met een typekeuring als personenauto
- De (zware) quad met een typekeuring als bedrijfsauto

Afhankelijk van de typekeuring worden eisen gesteld aan het bezit van een bromfietscertificaat of rijbewijs, de daarmee samenhangende minimum leeftijd van de bestuurder en de verplichting om een helm te dragen. De volgende geeft dit kort weer.

Verschillende typen quads met wettelijke eisen

	niet toegelaten	typekeuring			
		bromfiets	driewielig motorrijtuig	personenauto	bedrijfsauto
Max snelheid (km/u) of max vermogen	-	45 km/u	15 kW	-	-
Max ledige massa (kg)	-	350	400	-	-
Minimum leeftijd	Geen	16	18	18	18
Vereist rijbewijs	Geen	Bromfietscert.	Rijbewijs B	Rijbewijs B	Rijbewijs B of C
Helm verplicht	Nee	Ja	Ja *)	Nee	Nee

*) De helm is niet verplicht als de quad voorzien is van goedgekeurde veiligheidsgordels

Bron: Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Een trike wordt beschouwd als driewielige bromfiets of als driewielig motorrijtuig. De bepalingen voor maximum snelheid, vereist rijbewijs en helm zijn dezelfde als voor de quad.

Segway

Een Segway is een elektrisch aangedreven voertuigje met parallel geplaatst twee wielen. De Segway mag vanaf 1 juli 2008 de openbare weg op. Bestuurders van de Segway moeten minstens 16 jaar oud zijn en hoeven geen helm te dragen of rijbewijs te hebben. Reflectoren zijn wel verplicht, net als een verzekering. Een kenteken is vanaf 15 oktober 2008 verplicht. Bij gebruik in de avonduren moet de tweewieler beschikken over verlichting. Het voertuig moet voor de keuring op een aantal technische punten worden aangepast. De Segway moet net zoals alle gekentekende voertuigen voldoen aan een aantal wettelijke, technische eisen. Een standaard Segway voldoet hier niet altijd aan. Zo ontbreken bijvoorbeeld een bel of toeter. Bestuurders van de Segway moeten zich in het verkeer hetzelfde gedragen als bestuurders van snorfietsen. Dit betekent onder andere dat mobiel bellen en naast elkaar rijden niet zijn toegestaan. De maximum snelheid is 25 kilometer per uur.

Bijlage 6: Warenwetbesluit Algemene Productveiligheid

Besluit van 28 september 1993, houdende regelen betreffende de algemene produktveiligheid

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur van 3 maart 1993, VVP/P nr. 93232 gedaan in overeenstemming met Onze Minister van Economische Zaken en Onze Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij;

Gelet op de richtlijn 92/59/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 29 juni 1992, inzake de algemene produktveiligheid (*PbEG* L 228);

Gelet op de artikelen 11, eerste lid, en 13 van de Warenwet;

Gezien het advies van de Adviescommissie Warenwet van 3 december 1992, nr. 14622/(41)5;

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur van 14 september 1993, VVP/P 931464 uitgebracht in overeenstemming met Onze Minister van Economische Zaken en Onze Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij;

Hebben goedgevonden en verstaan:

De Raad van State gehoord (advies van 23 juli 1993, nr. W13.93.0152);

Artikel 1

1. In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

a. product: een waar, niet zijnde eet- of drinkwaar, die bestemd is voor de consument of waarvan redelijkerwijs kan worden verwacht dat het door de consument kan worden gebruikt ook al is het niet voor hem bestemd, en die in het kader van een handelsactiviteit tegen betaling of gratis wordt geleverd of beschikbaar gesteld, ongeacht of het nieuw, tweedehands of opnieuw in goede staat gebracht is;

b. producent:

- de fabrikant van het product, en een ieder die zich als fabrikant aandient door op het product zijn naam, merk of ander kenteken aan te brengen of degene die het product opnieuw in goede staat brengt;

- de vertegenwoordiger van de fabrikant, indien laatstgenoemde niet in de Gemeenschap gevestigd is, of, indien er geen in de Gemeenschap gevestigde vertegenwoordiger is, de importeur van het product;

- de andere personen die beroepshalve betrokken zijn bij de verhandelingsketen, voor zover hun activiteiten van invloed zijn op de veiligheidskenmerken van de producten die op de markt worden gebracht;

c. distributeur: de persoon die beroepshalve betrokken is bij de verhandelingsketen en wiens activiteit geen invloed heeft op de veiligheidskenmerken van de producten.

2. Dit besluit is niet van toepassing op tweedehands producten die als antiek geleverd worden of als producten die vóór het gebruik gerepareerd moeten worden of opnieuw in goede staat moeten worden gebracht, mits de leverancier de persoon aan wie hij het product levert, hiervan duidelijk op de hoogte stelt.

3. Dit besluit is niet van toepassing op producten, indien ten aanzien daarvan bij of ter uitvoering van een krachtens het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap tot stand gekomen bindende regeling specifieke bepalingen zijn vastgesteld die op hetzelfde doel zien als de eisen die bij of krachtens dit besluit worden gesteld.

Artikel 2

1. De producent dient binnen het bestek van zijn activiteiten:

a. de consument de relevante informatie te verstrekken die hem in staat stelt een oordeel te vormen over de aan een product inherente veiligheids- en gezondheidsrisico's gedurende de normale of redelijkerwijs te verwachten gebruiksduur, indien deze risico's zonder passende waarschuwing niet onmiddellijk herkenbaar zijn, opdat de consument zich tegen deze risico's kan beschermen;

b. op de kenmerken van de door hem geleverde producten afgestemde maatregelen te nemen om:

1°. op de hoogte te kunnen blijven van mogelijke veiligheids- en gezondheidsrisico's van deze producten;

2°. passende acties te kunnen ondernemen om mogelijke veiligheids- en gezondheidsrisico's van deze producten te voorkomen, waaronder:

-het uit de markt nemen van het betrokken product;

-het passend en doeltreffend waarschuwen van de consument;

-het terugroepen van het betrokken product.

2. Onder de maatregelen, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, worden onder meer begrepen:

a. de vermelding, op het product of op de verpakking ervan, van de identiteit en de contactinformatie van de producent alsmede de referentie van het product, of in

voorkomend geval, van de partij waartoe het product behoort, tenzij weglating van die vermelding gerechtvaardigd is;

b. in alle gevallen waarin dat toepasselijk is:

1°. het uitvoeren van steekproeven op in de handel gebrachte producten;

2°. het onderzoek van klachten;

3°. in voorkomend geval, het bijhouden van een klachtenregister;

4°. in voorkomend geval, het inlichten van de distributeurs over de bewaking van de producten.

3. De distributeur neemt deel aan de bewaking van de veiligheid van de op de markt gebrachte producten, vooral door:

a. informatie over de risico's van producten door te geven;

b. de nodige documentatie bij te houden en te verstrekken om de oorsprong van de producten op te sporen;

Artikel 2a

1. Het is verboden producten te verhandelen anders dan met inachtneming van de voorschriften, bedoeld in artikel 2.

2. Het is verboden producten te verhandelen anders dan met inachtneming van bij of krachtens artikel 2d gestelde voorschriften.

Artikel 2b

1. Voor de toepassing van de artikelen 21, 21a en 21b van de Warenwet wordt Onze Minister van Verkeer en Waterstaat aangewezen voor wat betreft:

a. pleziervaartuigen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel a, en tweede lid, onderdelen a en b van de Wet pleziervaartuigen;

b. luchtvaartuigen als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, onderdeel k, van de Wet luchtvaart, met uitzondering van de luchtvaartuigen, genoemd in artikel 1, derde lid, van het Besluit luchtvaartuigen.

2. Voor de toepassing van de artikelen 21, 21a en 21b van de Warenwet wordt de Dienst Wegverkeer aangewezen voor wat betreft motorrijtuigen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel c, van de Wegenverkeerswet 1994, bestemd voor gebruik op voor het openbaar verkeer openstaande wegen of paden, aanhangwagens als bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van die wet, onderdelen en uitrustingsstukken van deze motorrijtuigen en aanhangwagens, alsmede voorzieningen ter bescherming van weggebruikers en

passagiers, voor zover hieraan bij of krachtens de Wegenverkeerswet 1994 eisen worden gesteld.

3. Voor de toepassing van de artikelen 21, 21a, 21b, 32a, 32e, 32f, 32g en 32h, van de Warenwet wordt Onze Minister van Economische Zaken aangewezen voor wat betreft randapparaten en radioapparaten als bedoeld in artikel 1.1 van de Telecommunicatiewet.

4. Met het toezicht op de naleving van het eerste lid, onderdelen a en b, en tweede lid, met betrekking tot de daar genoemde waren, zijn belast de bij besluit van Onze Minister van Verkeer en Waterstaat aangewezen ambtenaren.

5. Met het toezicht op de naleving van het derde lid met betrekking tot de daar genoemde waren, zijn belast de bij besluit van Onze Minister van Economische Zaken aangewezen ambtenaren.

Artikel 2c

Bij regeling van Onze Minister kan voor een product dat onder bepaalde omstandigheden een risico met zich meebrengt, worden bepaald dat op dat product in het Nederlands, op duidelijke wijze begrijpelijke waarschuwingen worden aangebracht met betrekking tot de risico's die het kan opleveren.

Artikel 2d

Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere regels worden gesteld ter uitvoering van een beschikking, als bedoeld in artikel 13 van richtlijn nr. 2001/95/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 3 december 2001 inzake algemene productveiligheid (PbEU L 11).

Artikel 3

Dit besluit treedt in werking met ingang van 29 juni 1994.

Artikel 4

Dit besluit wordt aangehaald als: Warenwetbesluit algemene productveiligheid

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het *Staatsblad* zal worden geplaatst.

Bijlage 7: België

Definities actieve en extreme ontspanningsevenementen

Onder actieve ontspanningsevenementen verstaat de Belgische wetgever (KB 2004): *Een dienst waarbij een activiteit wordt aangeboden door een organisator, aan één of meerdere consumenten, ter vermaak en/of ter ontspanning, waarbij de consument:*

- actief dient te participeren;
- lichamelijke inspanningen dient te leveren;
- een bepaalde kennis, vaardigheid of techniek dient aan te wenden die noodzakelijk is om de activiteit op een veilige manier te kunnen uitvoeren.

Onder extreme ontspanningsevenementen verstaat de Belgische wetgever (KB 2002): *Een activiteit aangeboden door een organisator, door middel van een daarvoor bestemde installatie, aan één of meerdere consumenten, ter vermaak of ter ontspanning en waarbij het door de consument ervaren gevoel van gevaar, risico of uitdaging de hoofdreden vormt tot deelnemen.*

Audit Beroeps Federatie Natuursport Ondernemingen

De audit gaat verder dan de wetgever en beoogt de veiligheid van de organisatie. Hoewel de audit ontwikkeld werd binnen BFNO, maken de auditors géén deel uit van BFNO. Bovendien kunnen zowel niet-BFNO-leden als BFNO-leden aan de audit deelnemen en gecertificeerd worden.

“De achterliggende gedachte van de audit is dat natuursporters veiligheid vooral associëren met technische vaardigheden, maar het veilig verloop van een natuursportprogramma stelt in de eerste plaats een aantal organisatorische eisen²⁹”. De audit is belangrijk omdat een goed functionerend management garanties biedt voor de veiligheid van klanten, medewerkers, maar ook de rendabiliteit van de ondernemingen ten goede komt.

De audit zelf verloopt in verschillende fases. De eerste fase start met een introductiesessie waarin toelichting verstrekt wordt, documentatie wordt overhandigd en vragen worden beantwoord. De fase duurt in zijn totaliteit ongeveer twee jaar. Het is een fase van voorbereiding, bedenktijd en vooral zelfevaluatie.

In een tweede fase ligt de klemtoon op het netwerken met ‘concullega’s’. Dit wordt georganiseerd door de auditoren. De achterliggende gedachte is hier dat organisaties van elkaar kunnen leren, vooral in deze snel evoluerende sector.

De derde fase is de eigenlijke audit waarbij de auditors de organisatie auditen, dit gebeurt op de locatie zelf. De items die geaudit worden, zijn ondermeer: kennis van de wetgeving, verzekeringen, documenten van subcontractanten, personeelsbeheer, de risicoanalyse per

²⁹ Johan Hovelynck - docent aan het Centrum voor Organisatie en Personeelspsychologie aan de KU Leuven tevens auditor. Bron: Vlaams Tijdschrift voor Sportbeheer 2002 nummer 168, pag. 27-31.

activiteit, het rapporteren van incidenten, veiligheidsvergaderingen, het terrein zelf, ... Er volgt een rapport met observaties, aanbevelingen en suggesties. Op basis van de bevindingen kan de aanbieder het BFNO approved safety practices-label verkrijgen.

De logo's betekenen dat de organisator deelneemt aan het BFNO-Begeleidingssysteem Veiligheid en Milieuzorg. De deelname verloopt in verschillende stappen en is daarom aangeduid met verschillende logo's.

Het speldeknoplogo betekent dat de organisatie zich in het Begeleidingssysteem ingeschreven heeft: ze heeft deelgenomen aan een introductie tot Veiligheid en Milieuzorg en heeft twee jaar de tijd om de eigen programma's door te lichten. Het ongekleurde logo betekent dat de organisatie de interne doorlichting achter de rug heeft en door onafhankelijke auditors doorgelicht wordt of werd. De organisatie werd nog niet geaccrediteerd. Het volgekleurde logo betekent dat de organisatie door de BFNO geaccrediteerd werd: een externe audit toonde aan dat ze een actief en professioneel veiligheidsbeleid voert. De accreditatie blijft drie jaar geldig.

Op dit moment bezit één BFNO-lid het volgekleurde logo, vier BFNO-leden het ongekleurde logo en zeven BFNO-leden bezitten het speldeknoplogo (www.bfno.be).



Het speldeknoplogo betekent dat de organisatie zich in het Begeleidingssysteem ingeschreven heeft: ze heeft deelgenomen aan een introductie tot Veiligheid en Milieuzorg en heeft twee jaar de tijd om de eigen programma's door te lichten.



Het ongekleurde logo betekent dat de organisatie de interne doorlichting achter de rug heeft en door onafhankelijke auditors doorgelicht wordt of werd. De organisatie werd nog niet geaccrediteerd.



Het volgekleurde logo betekent dat de organisatie door de BFNO geaccrediteerd werd: een externe audit toonde aan dat ze een actief en professioneel veiligheidsbeleid voert. De accreditatie blijft drie jaar geldig.

Bijlage 8: Denemarken

Danish Product Safety Act

Part 1 Scope of Act etc.

1. (1) This Act shall apply to any product which is placed on the market, Furthermore, the Act shall apply to services related to a product.

(2) This Act shall apply no matter whether the product or the service is offered for a consideration or not.

(3) This Act shall not apply to products or services which private individuals provide to each other or which are manufactured or provided exclusively for use in the production of a business enterprise.

(4) Furthermore, this Act shall not apply to second-hand movables supplied as products to be repaired or reconditioned prior to being used, provided that the acquirer has been notified hereof in writing, nor shall it apply to antiques.

(5) This Act shall not apply to the extent provisions have been laid down by or in accordance with other legislation to implement specific union rules concerning aspects of product safety or categories of risk for the product concerned.

2 - (1) This Act shall apply to all products and services which are manufactured, offered for sale, sold, offered or provided in this country or which are intended for export to another EU country.

(2) This Act shall not apply to products and services exported to a country outside the EU unless otherwise provided for by international agreement or by regulations laid down by the Minister of Industry and Coordination.

Part 2 Definitions

Product

3. A product shall mean movables of any kind whether it is a raw material or a natural product- Moreover, a product shall mean real property, excluding the site, as well as component parts of and appurtenances to such real property.

Producer

4. (1) Producer shall mean

(a) the manufacturer of the product or a component part;

(b) the person placing a raw material or a natural product on the market;

(c) the person presenting him or herself as the manufacturer by affixing to the product his or her name, trade mark or other distinctive mark;

(d) the person who reconditions the product.

(2) In addition, producer shall mean the manufacturer's representative as stated in subsection (1) if the manufacturer is not established in the EU and there is no representative of the producer established in the EU, the importer of the product shall be deemed to be producer.

(3) Other professionals in the supply chain shall be deemed to be producers, insofar as their activities affect the safety properties of a product.

Distributor

5. (1) Distributor shall mean any professional in the supply chain whose activity does not affect the safety properties of a product.

(2) Anyone placing real property on the market shall likewise be deemed to be a distributor.

Safe product

6. (1) A product shall be deemed to be safe if it does not present any risk to the health and safety of persons or property when used for the assumed purpose or in a way in which it is expected to be used.

(2) A product shall not be considered dangerous for the sole reason that it is possible to obtain higher levels of safety or because another and safer product is available.

(3) Subsections (1) and (2) shall apply correspondingly to services.

7. (1) To the extent a product is designed and manufactured or a service is provided in accordance with the health and safety requirements laid down by law, the product shall be deemed safe in relation to these safety aspects.

(2) Where no health and safety requirements are laid down by law, the safety of a product or a service shall be assessed having regard to

(a) a Danish standard giving effect to a harmonised European standard or Community technical specifications or, failing these, to

(b) a Danish standard or, failing this, to

(c) the state of the art and technology and to the safety which consumers may reasonably expect; or, failing this, to

(d) codes of good practice in the sector concerned.

(3) To the extent harmonised safety requirements have been laid down by Community law or in pursuance thereof in respect of products or services, these shall replace the corresponding safety requirements laid down in the provisions of subsections (1) and (2).

Part 3 Marketing and manufacture

8. (1) Only safe products may be placed on the market, and only safe services may be provided.

(2) Within the limits of his or hers activities anyone placing or having placed a product on the market shall take all reasonable measures to prevent danger to persons or property. This shall also apply to services.

9. (1) Anyone placing a product on the market or providing a service shall in a suitable manner provide information on any possible risk of danger and on how to take precautions against those risks. Such information shall not in itself exempt any person from compliance with the other requirements laid down by this act.

(2) Within the limits of their respective activities the producer and the distributor shall adopt the necessary measures to avoid the marketing of dangerous products. Such measures may include marking of the product, sample testing of marketed products and investigating complaints made and passing on information on product dangers.

(3) If measures adopted under subsections (1) and (2) are not adequate, the producer and the distributor shall within the limits of their respective activities withdraw the product from the market.

Part 4 Monitoring of the market

10. The monitoring authority shall supervise the safety of products and services. Any professional in the supply chain shall, to the extent it is necessary, cooperate in the monitoring.

11. a product which has not yet been placed on the market or a service which has not yet been provided constitutes a health or safety risk, the monitoring authority may determine

(1) that a product may only be placed on the market or a service may only be provided together with specified information about the dangers which the product or the service may present;

(2) that a product or a product batch may not be placed on the market or a service may not be provided if they present a danger unless specified requirements regarding the product or the service are satisfied;

(3) temporarily to prohibit, for the period required to carry out controls, anyone from offering, supplying or exhibiting a product or product batch or a service whenever danger arises therefrom;

(4) that a product may not be placed on the market or a service may not be provided if the product or the service presents a danger and information or requirements under paragraphs (1), (2) or (3) must be considered inadequate.

12. (1) If a product or a service which presents a danger is placed on the market or provided, the monitoring authority may order that anyone who placed the product on the market or provided the service shall within the limits of the activities of the person concerned forth-with or within a specified time-limit

(a) subsequently provide information on the danger of the product or the service and on how to take precautions against such danger;

(b) remedy matters which are the cause of the danger;

(c) withdraw the product;

(d) destroy the product under appropriate conditions.

(2) Anyone who has been a professional in the supply chain from the time when the danger arose may be required to cooperate in action taken to implement a requirement relating to a product or a service which has been imposed on another professional in the supply chain under this provision.

(3) In cases where a product is required to be withdrawn in pursuance of paragraph (3) of subsection (1) or to be destroyed in pursuance of paragraph (4) of subsection (1), the time limits set out in sections 54 and 83 of the Danish Sale of Goods Act shall not apply.

13. (1) Whenever it is deemed necessary, the monitoring authorities may prohibit by executive order the sale and advertising of products and services which are not safe.

(2) In connection with any requirement or prohibition made or issued in pursuance of section 12(1) or section 13(1), the monitoring authority may determine that the owner of a product shall cooperate in a specified manner in the action taken to have the product repaired or withdrawn.

(3) If the product or the service is deemed by the monitoring authority to present a risk to health or safety, no matter whether it satisfies the requirements of section 7(1) and (2), the authority may determine that the product shall not be placed on the market or the service not be provided or that this may only take place under certain conditions or that the product shall be withdrawn.

14. The monitoring authorities may whenever necessary inform the public of the danger of a product or a service.

Part 5

Safety requirements for toys and products which due to their outer appearance may be mistaken for foodstuffs

15. The Minister of Industry and Coordination may lay down rules on safety requirements for toys and products which due to their outer appearance may be mistaken for foodstuffs and thus present a danger to the health or safety of consumers.

16. Furthermore, in rules issued in pursuance of section 15, rules may be laid down on

(1) prohibitions of manufacture and supply, including prohibition of imports into Denmark;

(2) requirements concerning manufacture in accordance with standards, concerning type approvals and concerning labelling;

(3) payment of a fee for type approvals;

(4) payment of costs connected with the monitoring carried out by the authorities if it is ascertained in connection with such monitoring that the toys do not satisfy material safety requirements or have not been made in accordance with the standards or an approved prototype;

(5) the issue of repurchase orders.

Part 6 Administration of the Act

17. (1) The monitoring authority shall be responsible for monitoring the safety of products and services under this Act.

(2) The National Consumer Agency of Denmark shall handle the function of monitoring authority under this Act unless otherwise provided by section 18. Moreover, the Agency shall be responsible for coordinating the work of the monitoring authorities.

18. (1) If provisions are laid down by or in accordance with other legislation concerning prevention of the danger of special products or services, the authority responsible for ensuring compliance with such legislation shall moreover exercise the powers as monitoring authority under this Act as regards these products or services. The minister whose sphere of activity covers such other legislation may lay down rules concerning case administration and right of complaints which differ from the provisions of this Act.

(2) Unless safety provisions are laid down by special legislation, the Minister of Industry and Coordination may after consultation with the authorities affected delegate powers under this Act to another authority by executive order.

19. (i) The supervisory, approval and monitoring measures set out under Part 5 shall be carried out by central or local government authorities or private enterprises authorised for the purpose by the Minister of Industry and Coordination.

(2) Prohibitions and orders under Part 5 shall be issued and made by the National Consumer Agency of Denmark. The Council may authorise the authorities mentioned in subsection (1) to issue or make prohibitions or orders.

20. (1) The monitoring authority may of its own motion or based on a notification take up a matter for consideration. The monitoring authority may determine that a notification shall not be considered if, in the opinion of the authority, there are no grounds for considering the notification.

(2) The rules laid down by the Danish Public Administration Act concerning consultation of the relevant parties shall apply to measures covered by this Act. If because of the urgency of the measures to be taken the monitoring authority takes action without having consulted the party affected, such party shall be given an opportunity to submit its views as soon as possible after the measure concerned has been implemented.

21. (1) The monitoring authority may demand all information that is deemed to be necessary for the activity of the authority, including its decision as to whether a matter comes within the provisions of the Act.

(2) The Danish Open Files Act shall not apply to information obtained

(a) for use for the authority's control on the control carried out by the enterprises themselves;

(b) through the public control corresponding hereto; or

(c) concerning the quality certification of the enterprises.

22. (1) The monitoring authority shall be entitled, free of charge, to take samples of products or components thereof with a view to examinations and tests. The monitoring authority shall against due proof of identity have access without a court order to the manufacturing, sales and storage premises etc. as well as means of transportation belonging to anyone covered by sections 4 and 5.

(2) The police shall assist the monitoring authority. The Minister of Justice may after consultation with the Minister of Industry and Coordination lay down more detailed rules thereon.

(3) The monitoring authority shall pay the cost of obtaining expert opinions which are deemed necessary by the authority to determine whether a requirement or prohibition shall be made or issued. The authority may demand that the cost thereof shall be reimbursed by anyone on whom a requirement or prohibition has been imposed.

23. (1) The decision of a monitoring authority under this Act cannot be brought before any other administrative authority, cf., however, section 18.

(2) Any requirements or prohibitions made or issued in pursuance of sections 12 and 13 shall without undue delay be brought before the courts of law by the monitoring authority if an objection is made by the person to whom the prohibition or requirement is addressed.

(3) The court may determine that any action brought as mentioned in subsection (2) shall have suspensive effect.

24. The National Consumer Agency of Denmark shall forthwith be notified by the monitoring authority of any significant product safety measures adopted in pursuance of paragraphs (2)-(4) of section 11, paragraphs (2)-(4) of section 12(1) and subsections (1) and (3) of section 13 of this Act or any other legislation. The National Consumer Agency of Denmark shall notify the Commission of the European Union of measures adopted in pursuance of the Act to the extent required by Council Directive 92/59 EEC.

25. (1)The Minister of Industry and Coordination shall lay down detailed rules concerning the administration of the Act, including, after consultation with the ministers affected, rules on how to coordinate the efforts of the monitoring authority.

(2)The Minister of Industry and Coordination may delegate the powers under subsection (1) to the monitoring authority.

(3)Moreover, the Minister of Industry and Coordination may lay down the rules required for the future implementation or application in this country of the legal documents of the European Union concerning product safety. As regards, legal documents which concern products coming within the spheres of other ministries, the minister in question shall lay down the rules.

Part 7 Court proceedings

26. (1)Cases covered by this Act shall be heard by the city court. If, however, detailed knowledge of product safety matters is deemed to be of significance to decide the case, the case shall be heard by the Maritime and Commercial Court in Copenhagen.

(2)If proceedings are brought before the Maritime and Commercial Court in Copenhagen by reason of infringement of legislation, cf. subsection (1), the prosecution of the offence may be delegated to the National Consumer Agency of Denmark. cL section 105(3) of the Danish Administration of Justice Act.

Part 8 Penalty provisions etc.

27. (1)Unless the offence carries a more severe penalty under any other legislation, anyone who wilfully infringes section 8(1) shall be liable to a fine.

(2)Unless the offence carries a more severe penalty under any other legislation, anyone who wilfully or through gross negligence or repeatedly fails to comply with any requirement or infringes a prohibition under sections 11 and 12 shall be liable to a fine.

(3)Failure to supply the monitoring authority with any information requested under section 21 shall be punishable by fine.

(4)In regulations issued by the Minister of Industry and Coordination in pursuance of sections 13 and 15, fines may be imposed for infringement of the provisions of such regulations.

28. Where an offence is committed by a company, an association, an independent institution, a foundation or the like, liability to pay a fine may be imposed on the legal person as such. If the offence is committed by the Danish government, a local authority or

a joint municipal enterprise, cf. section 60 of the Local Government Act, liability to pay a fine may be imposed on the Danish government, local authority or joint municipal enterprise.

29. The Danish Administration of Justice Act, cf. Consolidated Act No. 905 of 10 November 1992, as amended by Act No. 469 of 30

June 1993, shall be amended as follows:

Section 105(3) shall be drafted as follows:

(3)The Danish Minister of Justice may appoint the Consumer Ombudsman and employees of the National Consumer Agency of Denmark to prosecute any offence before the Maritime and Commercial Court and the city courts in cases concerning the Danish Marketing Practices Act. Employees of the National Consumer Agency of Denmark may be appointed to prosecute offences before the Maritime and Commercial Court in cases concerning the Danish Product Safety Act.

Part 9 Commencement and transitional provisions

30. (1)This Act shall come into operation on 15 June 1994.

(2)At the same time, sections 12a and 12b as well as section 15(2) and (3) and section 19(6) of the Danish Marketing Practices Act, cf. Consolidated Act No. 594 of 27 June 1992, shall be repealed.

(3)The provisions laid down in pursuance of section 12 a of the Danish Marketing Practices Act shall remain in force until repealed or replaced by provisions laid down in pursuance of this Act.

31 This Act shall not extend to the Faroe Islands and Greenland. Given at *Clzristiansborg Castle this 18th day of May 1994*

Under Our Royal Hand and Seal

In the Name of the Queen:

FREDERIK Crown Prince

[Mimi Jakobsen