



Uitgangspunten voor een nieuw evenementenbeleid

Van Burgemeester
Datum 24 mei 2016
Status Vastgesteld in het college van B&W

Inleiding

Deze notitie vormt de aanzet tot een nieuw te ontwikkelen stedelijk evenementenbeleid ingaande per 2017. Het betreft een uitwerking van de zoektocht naar een goede balans tussen een stad waar goed georganiseerde evenementen kunnen plaatsvinden en het inperken van overlast voor bewoners. Het evenementenbeleid moet duidelijke kaders geven aan evenementen die in meer of mindere mate impact hebben op de stad, zoals grootstedelijke en risicovolle evenementen (zoals Amsterdam Gay Pride en SAIL), de grote festivals met stadsdeel overstijgende effecten (zoals Amsterdam Open Air en Appelsap) en evenementen die subsidie ontvangen uit het Evenementenfonds.

Het huidige debat dat gevoerd wordt over evenementen in de stad, heeft overeenkomsten met het debat dat in 2011 is gevoerd over Koninginnedag. Koninginnedag was te groot, te druk en te overlast gevend. De aanpak die destijds is gekozen om de overlast te bestrijden en Koninginnedag weer leuk en toegankelijk te maken voor Amsterdammers, dient als voorbeeld voor deze herijking. Een andere aanpak die als inspiratie dient voor deze herijking is die van de 24 uursvergunningen voor de horeca. Op tien locaties buiten het centrum die niet overlastgevoelig zijn worden (horeca)activiteiten toegestaan (zoals bijvoorbeeld (dance)feesten en optredens) zonder een vooraf vastgestelde sluitingstijd. Zo ontstaat een divers nachtleven met meer mogelijkheden, zonder dat dit leidt tot extra overlast.

Deze notitie heeft ten doel om te komen tot een duidelijker afwegingskader, waaraan vergunningaanvragen worden getoetst en die duidelijke randvoorwaarden stelt. Zo is voorafgaand aan een evenement voor iedereen - organisator, burger en bezoeker - duidelijk wat kan en wat niet kan. Deze helderheid moet leiden tot een dialoog tussen belanghebbenden, die gaat over de uitwerking van de vereiste maatregelen en niet over de vraag of een maatregel vereist is – met alle (juridische)conflicten van dien.

Aanleiding

De afgelopen jaren is er veel gebeurd in de stad. Alle toonaangevende musea zijn weer open, Amsterdam is populair bij bezoekers uit binnen- en buitenland. Het evenementenlandschap is sterk veranderd. Het aantal evenementen neemt toe, het aantal festivalbezoekers groeit mee. Stonden veel evenementenorganisaties een aantal jaren geleden nog in de 'kinderschoenen', nu hebben we veelal te maken met professionele evenementenorganisatoren die soms ook wereldwijd opereren. Jaarlijks ontvangen wij vele (inter)nationale bezoekers in onze stad die deelnemen aan een van de vele (dance)festivals.

Verder heeft Amsterdam als verantwoordelijke hoofdstad een taak en functie als het gaat om nationale vieringen, herdenkingen en feestdagen (zoals bij een Troonswisseling, Koningsdag, 4 en 5 mei, 200 jaar Koninkrijk, en bij bijzondere sportprestaties (denk aan public viewings tijdens EK's en WK's).

Evenementen horen bij de stad en maken de stad voor veel bewoners en bezoekers aantrekkelijk. Maar ze leiden ook tot overlast. De afgelopen periode is in de stad en in raadsvergaderingen in toenemende mate aandacht voor evenementen en de overlast gevende gevolgen daarvan. Bewoners verenigen zich en laten meer van zich horen. Organisatoren steken veel energie in pogingen om de overlast te verminderen, maar hebben behoefte aan eenduidige stedelijke kaders.

De keerzijde van de groei van Amsterdam is dat de belasting op de stad is toegenomen en vormen aanneemt van een bad dat overstroomt en waarbij dweilen alleen vanzelfsprekend niet voldoende is. De kraan moet op bepaalde plaatsen en tijden worden dichtgedraaid. Dit vereist een andere kijk op het organiseren en het laten plaatsvinden van evenementen in de publieke ruimte. Alleen organisatoren die in staat zijn voldoende draagvlak en kwaliteit te creëren in de omgeving, kunnen in de toekomst aanspraak maken op een publieke locatie.

Op 3 februari 2016 heeft in de ambtswoning een gesprek plaatsgevonden met burgemeester, wethouders Ollongren en Choho en diverse belanghebbende organisatoren en bewoners(verenigingen). Tijdens dit gesprek werd bevestigd dat de impact van evenementen op de openbare ruimte erg groot is. In Amsterdam is de openbare ruimte schaars en er zijn veel gebruikers, die allemaal hun eigen gebruikswensen hebben. Een goed voorbeeld is het intensievere gebruik van parken in de stad. Nu steeds meer gezinnen met kinderen in de stad blijven wonen, dienen de parken voor steeds meer mensen als buitenruimte. Tegelijkertijd zijn er, zeker in de zomerperiode, ook evenementen in parken. Daardoor zijn soms aanzienlijke stukken van de groene ruimte niet openbaar toegankelijk. Niet alleen tijdens het evenement zelf, maar vaak ook enkele dagen daarvoor en daarna, tijdens de opbouw en het afbreken ervan.

In het gesprek werd duidelijk dat bewoners begrip en waardering hebben voor het feit dat er evenementen plaatsvinden in de stad en dat organisatoren inzien dat evenementen ook voor overlast zorgen. De consensus kan worden gevonden in de condities en randvoorwaarden die (moeten) gelden voor het gedeeld gebruik van de openbare ruimte door evenementen, zodat helderheid ontstaat voor organisatoren en we een antwoord hebben op de meer fundamentele vragen van bewoners over 'kan het niet wat minder', 'waarom hier' en 'waarom op deze manier'.

Historie en context

In 2005 is het Draaiboek evenementen vastgesteld. Hierin wordt uiteengezet onder welke voorwaarden een evenement in Amsterdam kan plaatsvinden. Het draaiboek stelt kaders voor de vergunningverlening en beschrijft de rollen en verantwoordelijkheden van de organisator. Deze is primair verantwoordelijk voor een feestelijk, veilig en ordelijk verloop van het evenement. Hieruit vloeit voort dat de organisator maatregelen moet treffen op het gebied van veiligheid, mobiliteit, communicatie en milieu (onder andere afval). De meeste stadsdelen hanteren daarbovenop eigen locatieprofielen, die veelal in detail een nadere uitwerking geven aan de criteria zoals vastgesteld

in artikel 2.40 APV. Het is een bevoegdheid van de burgemeester om vergunningen te verlenen en beleidsregels vast te stellen¹.

Sinds 2009 werkt Amsterdam met een stedelijk subsidiebeleid voor evenementen. Doel van dit subsidiebeleid is om (inter)nationale bezoekers naar Amsterdam te trekken om zo de economie te stimuleren. Het verlenen van subsidies is een bevoegdheid van het college. Het subsidiebeleid hangt samen met en vloeit voort uit het evenementenbeleid.

Naar aanleiding van een aantal incidenten dat zich buiten de stad heeft voorgedaan, is de afgelopen jaren extra ingezet op de veiligheid bij evenementen². Sinds 2012 wordt gewerkt met de 'Handreiking veiligheid evenementen' en is het spreiden van evenementen een belangrijk instrument om de belasting voor de stad zo goed mogelijk te verdelen.

In 2012 is het concept van Koninginnedag ingrijpend gewijzigd. Grote publieksevenementen werden niet langer toegestaan in de binnenstad. Het evenement van Radio 538 op het Museumplein, dat zo'n 200.000 mensen naar de stad trok, mocht niet langer in Amsterdam plaatsvinden. Tegelijk is vanaf dat moment ingezet op het spreiden van evenementen over de hele stad. Dit principe is een effectief middel gebleken om de grote aantallen bezoekers beter over de stad te verdelen. We maken de stad groter en we gebruiken de beschikbare ruimte slimmer. De aanpak maakte wel duidelijk dat spreiden alleen niet voldoende was, maar dat er ook principiële keuzes moesten worden gemaakt om weer tot een aanvaardbare balans tussen feestelijkheid, veiligheid en overlast te komen.

De brief van de burgemeester aan de gemeenteraad, augustus 2013, zegt over Koninginnedag: *'De resultaten behaald met de nieuwe evenementenaanpak zijn gunstig. Het aantal incidenten als gevolg van alcoholmisbruik is de afgelopen twee jaar verminderd, de schadekosten zijn gedaald, de (extreme) overlast voor burgers en ondernemers en het aantal (kleine) incidenten tijdens evenementen is afgenomen. Een dalende trend lijkt zich af te tekenen. Ook worden bewoners (in de binnenstad) meer ontzien. Organisatoren zijn nauwer betrokken bij het proces en hebben meer verantwoordelijkheid gekregen en genomen ten aanzien van de te nemen veiligheidsmaatregelen. Daarmee bereiken we een betere balans tussen het belang van evenementen voor Amsterdam en het bevorderen van de veiligheid en het beperken van overlast voor Amsterdammers. We gaan door op de ingeslagen weg, waarbij we kritisch blijven kijken naar de resultaten en de uitgangspunten aanvullen of aanscherpen, waar nodig.'*

In mei 2015 is het 'Amsterdams beleidskader dance events' vastgesteld. Dit beleid is opgesteld in samenwerking met de branche en richt zich specifiek op drugs, gezondheid en veiligheid bij dance events. In het Beleidskader is duidelijk vastgelegd aan welke eisen organisatoren van Dancefeesten moeten voldoen, bijvoorbeeld op het gebied van visitatie, het hebben van een drugskluis, gratis water verstrekken en voorlichting over de gevaren van drugsgebruik. De organisatoren moeten zich aan deze regels houden, de gemeente en de partners van Openbaar Ministerie, politie, GGD en brandweer van de vijfhoek zien er op toe.

¹ De bevoegdheid om vergunning te verlenen is gemandateerd aan de voorzitters van de bestuurscommissies.

² Brief aan de raad, 'Nieuwe balans tussen evenementen en veiligheid' 27 augustus 2013.

Een paar jaar later moeten we constateren dat er een grens is aan de mate waarin je kunt spreiden. In 2015 vonden in Amsterdam ongeveer 2.000 evenementen plaats. Daarvan waren 170 evenementen te karakteriseren als grote evenementen met tenminste 2000 bezoekers of meer, en met een aanzienlijke impact op de omgeving.

Nieuwe evenementen kunnen op dit moment geen plek meer vinden in de stad, aangezien de bestaande locaties al maximaal worden benut. De evenementen die er zijn, groeien (in veel gevallen) in omvang of tijdsduur. De kalender van geplande evenementen in Amsterdam laat zien dat voor alle weekenden meerdere evenementen staan gepland.

Dit alles leidt ertoe dat een herijking van het evenementenbeleid op zijn plaats is. Wat is onze ambitie als het gaat om evenementen? De stad is aantrekkelijk voor bezoekers en moet dat blijven, maar hoe houden we haar leefbaar voor onze bewoners?

Wet- en regelgeving

Bevoegdheid verlenen evenementenvergunning

De burgemeester verleent, op basis van artikel 2.40 van de Algemene Plaatselijke Verordening 2008 (APV), de vergunningen voor evenementen. De wettelijk grondslag voor dit artikel is te vinden in artikel 174 van de Gemeentewet, dat bepaalt dat de burgemeester is belast met het toezicht op de openbare samenkomsten en gemakkelikheden alsmede op de voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven. Het derde lid van dit artikel bepaalt dat de burgemeester is belast met de uitvoering van verordeningen voor zover deze betrekking hebben op het in het eerste lid bedoelde toezicht.

Bevoegdheid instellen beleidsregels:

Omdat de burgemeester bevoegd is een aanvraag voor een evenementenvergunning te verlenen of te weigeren, heeft de burgemeester ook de bevoegdheid om over deze afweging beleidsregels op te stellen (op basis van artikel 4:81 lid 1 van de Algemene wet bestuursrecht). Binnen de door de APV gestelde regels over de evenementen, heeft de burgemeester een grote mate van beleidsvrijheid. Door beleidsregels op te stellen, is het voor iedereen duidelijk waarom voor het ene evenement wel en voor het andere evenement geen vergunning wordt verleend.

Manifestaties

Bij manifestaties staat collectieve, openbare meningsuiting centraal. Hierbij is sprake van een ander toetsingskader, namelijk de Wet openbare manifestaties (Wom)³. Al gaat het bij demonstraties niet in de eerste plaats om vermaak, in de verschijningsvorm hebben demonstraties tegenwoordig steeds meer weg van evenementen. Activiteiten als het draaien van muziek, plaatsen van hekken, attracties en het verkopen of uitdelen van etenswaar kunnen onderdeel zijn van een manifestatie, maar kunnen in beginsel geen, of in ieder geval minder aanspraak maken op grondwettelijke bescherming en hoeven niet te vallen onder het regime van de Wom. Op deze

³ Het recht op betoging is opgenomen in artikel 9 van de Grondwet. De Wet openbare manifestaties (Wom) vormt het kader voor de wijze waarop het recht op betoging op gemeentelijk niveau kan worden gereguleerd.

activiteiten kunnen reguliere vergunningstelsels (zoals de evenementenvergunning) van toepassing zijn. Uitgangspunt bij manifestaties moet zijn dat zij, net als evenementen, met zo weinig mogelijk overlast gepaard gaan.

Het actualiseren van het evenementenbeleid moet in goede dialoog met bewoners, organisatoren en bezoekers tot stand komen. Het onderwerp staat niet op zichzelf; het heeft raakvlakken met vele thema's in de stad (leefbaarheid, veiligheid, economie, ruimte en duurzaamheid, schoon, groen, geluid en mobiliteit). Op veel van deze thema's zijn momenteel plannen en uitvoeringsagenda's in de maak, waar het beleid parallel aan moet worden vormgegeven.

Uitgangspunten nieuw evenementenbeleid

Evenementen dragen niet alleen bij aan de positionering en beleving van Amsterdam voor haar bezoekers; ook voor bewoners vormen evenementen een positieve aanvulling op het aanbod van activiteiten in de stad. Bewoners zijn een belangrijke doelgroep van evenementen in de stad. Echter, de ene bewoner is de andere niet. Zo zijn er bewoners die graag een evenement bezoeken, bewoners die geen hinder ondervinden van een evenement, bijvoorbeeld omdat ze op voldoende afstand wonen en bewoners in de directe omgeving die door het evenement gestoord worden in hun dagelijkse routine. Daarom is het van belang dat evenementen in juiste verhouding staan tot wat ze teruggeven aan de stad en haar bewoners. Evenementen horen bij deze stad, maar wel binnen aanvaardbare en veilige grenzen.

De stad is er primair voor de bewoners. Dit staat voorop. Daarom zullen in het stedelijke beleid de thema's leefbaarheid, verbinding met de stad en haar bewoners en duurzaamheid, naast de economische, culturele en maatschappelijke waarde voor de stad, een prominente plek moeten krijgen.

Evenementen in de openbare ruimte zijn in principe vrij toegankelijk en sluiten zo veel mogelijk aan bij de identiteit van plekken en wijken. Daarnaast vinden in Amsterdam evenementen plaats die horen bij de functie van culturele, maatschappelijke en economische hoofdstad. Het aanbod is gevarieerd, van hoge kwaliteit en passend bij de stad.

We herformuleren de centrale doelstelling van evenementen als volgt:

“Evenementen leggen een duurzame verbinding met de stad en haar bewoners, ondernemers en instellingen, dragen bij aan de leefbaarheid en houden zo goed mogelijk rekening met de woonomgeving. Evenementen bevorderen de aantrekkelijkheid en positieve beleving van de stad bij bewoners en bezoekers en positioneren de stad als leefbare, creatieve, innovatieve en dynamische hoofdstad.”

We komen daarmee in een nieuwe fase. De nieuwe formulering leidt tot meer focus op 'beter, leefbaarder en slimmer' in plaats van meer en groter. Het nieuwe beleid zet een koers in die uitgaat van de vier strategische richtingen die ook Stad in Balans hanteert: we maken de stad groter, we gebruiken de stad slimmer, we doen dingen anders en we doen dingen samen. Deze

uitgangspunten zijn overigens op zichzelf niet nieuw, en worden binnen het evenementendomein reeds met succes toegepast bij de beleidswijziging van de Koningsdagviering en de organisatie van de activiteiten rondom de Troonswisseling.

Het nieuwe stedelijke evenementenbeleid gaat uit van een overkoepelende ambitie: het vinden van een balans tussen (veilig) feesten en het voorkomen van onredelijke belasting op de omgeving en de stad. Nu is de benadering vooral om evenementen mogelijk te maken; om de juiste balans te vinden moet meer regie worden genomen. Het moet niet langer zijn 'u vraagt, wij maken het mogelijk onder voorwaarden' maar 'het kan, maar alleen als u aan alle uitgangspunten kunt en wilt voldoen'. Dit betekent dat er een strengere afwegingskader nodig is, waaraan vergunningaanvragen worden getoetst en dat duidelijke randvoorwaarden stelt. Om dit te bereiken moet een aantal inhoudelijke en principiële keuzes worden gemaakt ten aanzien van het gebruik van de openbare ruimte voor evenementen. Dit resulteert in de volgende uitgangspunten:

Uitgangspunten

1. In Amsterdam zijn evenementen openbaar en vrij toegankelijk. Slechts bij uitzondering kunnen in de openbare ruimte besloten evenementen plaatsvinden.
2. Voor parken, pleinen en grachten worden locatieprofielen opgesteld, die kaders stellen voor het gebruik van de locatie ten behoeve van evenementen.
3. In parken mogen in beginsel per jaar maximaal drie grote⁴, geluidsbelastende evenementen plaatsvinden.
4. Alle evenementen die gebruik maken van versterkt geluid moeten te allen tijde een geluidsplan opstellen, gericht op het voorkomen van overmatige geluidshinder voor de omgeving.
5. De op- en afbouwperiode is zo kort mogelijk, maar behoudens uitzonderlijke gevallen beperkt tot twee dagen op- en twee dagen afbouw.
6. Aanvragen voor evenementen worden in samenhang met alle andere overlast gevende activiteiten in de omgeving beoordeeld.
7. Voor evenementen in parken met een recreatief gebruik mag in beginsel maximaal een kwart⁴ van het park worden afgeschermd ten behoeve van het evenement.
8. Evenementen in parken kunnen alleen plaatsvinden indien de organisator alle nodige maatregelen treft ter bescherming van voorzienbare schade aan flora en fauna.

Deze uitgangspunten leiden ertoe dat in bepaalde gebieden minder evenementen worden toegestaan en per saldo in de stad minder evenementen kunnen plaatsvinden dan nu het geval is. Alleen evenementen die goed worden georganiseerd en meer in balans zijn met de omgeving blijven over. Voor die evenementen die op basis van de uitgangspunten niet langer op de door hen

⁴ Het overzicht van parken is opgenomen in de Atlas Stadsparken Amsterdam. Het gaat hierbij om het aantal vergunningen dat kan worden verleend. In de locatieprofielen is ruimte voor maatwerk en wordt per locatie nadere uitwerking gegeven aan het aantal evenementen dat mag plaatsvinden, hoeveel dagen evenementen op die locatie mogen duren en welk deel van het park in beslag mag worden genomen.

gewenste locatie kunnen plaatsvinden wordt een alternatieve locatie ontwikkeld die gedurende het gehele jaar beschikbaar is.

Sturing op twee niveaus

Op twee niveaus kan sturing worden gegeven aan het aanbod van evenementen:

1. toetsen van evenementaanvragen op basis van de bepalingen in de APV, waarbij wordt gestuurd op:
 - a. locatieprofielen
 - b. spreiding in tijd en plaats
2. wijzigen huidig subsidiekader "Evenementen goed voor de stad, de stad goed voor evenementen" in een kader dat aansluit bij deze notitie

Ad 1. Toetsen van evenementaanvragen

a. Locatieprofielen

De afgelopen jaren hebben verschillende stadsdelen al gewerkt met locatieprofielen. Die hebben als doel om duidelijkheid te verschaffen over de mogelijkheden van het gebruik van de betreffende locatie, over het aantal evenementen, de omvang, de maximale geluidsbelasting, etc. De locatieprofielen van de stadsdelen zijn niet in samenhang opgesteld en houden geen rekening met bijvoorbeeld stadsdeelgrenzen, met als gevolg dat op bepaalde plekken in de stad sprake is van overbelasting. Voorbeelden daarvan zijn delen van Zuid, die worden belast door evenementen bij Olympisch Stadion (stadsdeel Zuid), Amsterdamse Bos (gemeente Amstelveen), Nieuwe Meer en Riekerhaven (stadsdeel Nieuw West) en woongebieden aan het IJ, die last (kunnen) ondervinden van evenementen op NDSM-terrein (stadsdeel Noord), Kop van het Java-eiland (stadsdeel Oost) en de IJ-oever (stadsdelen Centrum en Noord) en Havens West.

De voorzitters van de bestuurscommissies worden vanuit hun positie "ogen en oren van de stad" en gebiedsgericht werken gevraagd de locatieprofielen te herzien of alsnog op te stellen op basis van de geformuleerde uitgangspunten en hierbij alle belanghebbenden te betrekken. Deze locatieprofielen worden als advies aan de burgemeester voorgelegd. De voorgestelde locatieprofielen worden op stedelijk niveau beoordeeld en in samenhang bekeken. Door locatieprofielen volgens eenzelfde opbouw, op basis van dezelfde criteria en in samenhang op te stellen, kan beter worden gestuurd op het voorkomen van overmatige belasting in bepaalde delen van de stad. Ook wordt zo voor bewoners en organisatoren duidelijker wat wel en wat niet kan.

Bij het opstellen van de locatieprofielen is het uitgangspunt dat evenementen in principe openbaar en vrij toegankelijk zijn. Het kan echter voorkomen dat om redenen van veiligheid, beheersbaarheid, stedelijke beleidsdoelstellingen of het verdienmodel van de organisator hiervan wordt afgeweken. Dit zal per locatieprofiel nader worden uitgewerkt. Evenementen die een deel van de openbare ruimte onttrekken aan het reguliere gebruik kunnen alleen plaatsvinden als ze aan de uitgangspunten van het beleid voldoen.

We stellen ook locatieprofielen op voor het openbaar groen en water. Ten aanzien van parken streeft het college een goed en divers gebruik na. Evenementen horen hierbij en kunnen de stedelijke levendigheid en de identiteit van parken en landschappen helpen versterken. Evenementen kunnen nieuwe bezoekersgroepen naar onbekende groengebieden trekken. Ook

het water in de stad wordt in toenemende mate benut voor recreatie. In combinatie met de vele evenementen die op of langs het water plaatsvinden, leidt ook dit tot overlast. Vaak niet zo zeer tijdens het evenement, maar na afloop ervan. Zo ondervinden de bewoners van de Prinsengracht de meeste overlast na afloop van de botenparade als de maatregelen die tijdens het evenement van kracht waren zijn opgeheven.

Evenementen kunnen ook andere negatieve effecten hebben, zoals overlast, schade, vervuiling en beperking van de reguliere gebruiksmogelijkheid. Met beleid zoals de Ecologische visie Amsterdam en wetgeving, zoals de Flora- en Faunawet zien we erop toe dat schade aan flora en fauna wordt beperkt. Veel negatieve effecten kunnen we voorkomen door heldere randvoorwaarden op te nemen in vergunningen voor evenementen.

Belangrijke aandachtspunten bij de afweging voor evenementen in groengebieden zijn: bijdrage aan de bekendheid, openbaarheid van het groen tijdens en rondom het evenement en de draagkracht van het groen.⁵

Elk park kent zijn eigen specifieke eigenschappen en recreatief gebruik. Veel bewoners gebruiken de stadsparken als hun tuin. De ene bewoner gebruikt zijn tuin voor feestjes en barbecues, de andere bewoner gebruikt zijn tuin vooral als rustpunt. Het nieuwe evenementenbeleid moet antwoord geven op de vraag of en onder welke condities parken gebruikt kunnen worden voor evenementen. Enerzijds is er een groep van mening dat evenementen in parken moeten kunnen plaatsvinden, mits goed gespreid in tijd, in aantal en mits deze voldoende passen binnen de afwegingen die worden genoemd in de agenda Groen. Anderzijds is er een groep die van mening is dat parken bedoeld zijn voor rust en ontspanning en niet voor evenementen, zeker niet als er een hek omheen staat en er moet worden betaald om het festival te kunnen bezoeken. Evenementen moeten zo min mogelijk overlast veroorzaken en het regulier gebruik niet teveel beperken.

Samenvattend leidt dit ertoe dat ten aanzien van de locatieprofielen voor pleinen, parken en grachten binnen de hiervoor genoemde uitgangspunten specifiek uitspraak wordt gedaan over:

- Of, en zo ja voor hoeveel dagen er op de locatie evenementen mogen plaatsvinden
- De duur van het evenement (enkel daags, meerdaags)
- Het maximum aantal bezoekers
- De geluidsnormen
- Het aantal dagen dat er evenementen mogen plaatsvinden waarbij een deel van de openbare ruimte wordt onttrokken aan de openbaarheid
- Het percentage van de locatie dat door het evenement mag worden onttrokken aan de openbaarheid
- De maximum duur van op- en afbouwen
- De minimale maatregelen ter bescherming van flora en fauna
- De rustperiodes tussen de evenementen
- Gewenste programmering en publieksprofiel
- Bereikbaarheid van de locatie voor overige gebruikers tijdens evenementdagen
- De relatie tot overige overlast gevende bronnen

⁵ Uit: Agenda Groen 2015-2018, B&W, 30 juni 2015.

b. Spreiding in tijd en plaats

De afgelopen jaren is ingezet op spreiding van evenementen. Geconstateerd wordt dat er grenzen zijn aan het spreiden in tijd. Niet alle seizoenen lenen zich voor buitenevenementen; slechts een beperkt type evenement vindt in de dal maanden plaats (november t/m maart) plaats (De Coolste Baan, Amsterdam Light Festival). De grote festivals vinden plaats van het voorjaar tot de herfst. Met de toename van festivals zien we wel dat het seizoen steeds verder wordt opgerekt. Waar voorheen Koningsdag de aftrap was voor het evenementenseizoen, worden nu al begin april de eerste dance events op buitenterreinen georganiseerd.

Het festivalseizoen loopt momenteel van het vroege voorjaar tot de late herfst. In deze periode is elk weekend wel op een of meerdere locaties in de stad een evenement van een bepaalde omvang aan de gang. Aangezien dit type evenement een bepaalde mate van overlast met zich meebrengt, is het belangrijk om de evenementen goed te spreiden in tijd en plaats, zodat de belasting op het woon- en leefklimaat (o.a. geluid, belasting van de woon- en leefomgeving) zo veel mogelijk wordt voorkomen en gelijkmatig wordt verdeeld. In de locatieprofielen en het prijsbeleid wordt nadere uitwerking gegeven aan maatregelen die het aantrekkelijker moet maken voor organisatoren om evenementen uit de piekmaanden te verplaatsen naar de periode november tot en met maart.

Als we kijken naar de spreiding van evenementen in het jaar 2015 (evenementen met meer dan 2.000 bezoekers), zien we dat met uitzondering van stadsdeel Noord (NDSM-terrein) de evenementen qua aantal nagenoeg gelijkmatig zijn verdeeld over de stadsdelen.

Het spreiden in tijd en plaats heeft de afgelopen jaren veel opgeleverd maar is niet voor alles de oplossing gebleken. Daarnaast is verdere spreiding in plaats op dit moment in Amsterdam feitelijk niet mogelijk vanwege het ontbreken van nog niet benutte gebieden, met uitzondering van het Westpoortgebied. Een onlangs uitgevoerde verkenning naar mogelijke evenemententerreinen wijst uit dat er in Westpoort tijdelijke (voor de duur van 5 tot 10 jaar) locaties geschikt kunnen worden gemaakt voor evenementen. Hoewel deze locaties afwijken van wat de meeste organisatoren als decor voor hun festival wensen, zijn ze een goed alternatief omdat ze op grotere afstand liggen van bebouwing en ze momenteel geen andere gebruiksfunctie hebben.

Vanuit de sector is de bereidheid uitgesproken om bij te dragen aan het ontwikkelen van een vaste evenementenlocatie voor het houden van grote evenementen. De gemeente is bereid mee te werken aan het faciliteren hiervan ten behoeve van evenementen die op basis van de nieuwe uitgangspunten niet langer in aanmerking komen voor een vergunning. De vaste evenementenlocatie moet in lijn met de 24 uren vergunningen een positieve bijdrage leveren aan de omgeving en weinig overlast veroorzaken.

Aangezien een flink aantal evenementen in Amsterdam een bovenregionale of zelfs internationale uitstraling kent, zou in lijn met Stad in Balans ook gekeken kunnen worden naar spreiding op regionale schaal. Daarbij moet wel bedacht worden dat er in de regio al een flink aantal evenementen plaatsvindt en wellicht ook hier voor dit type evenement (hoge geluidsbelasting) een verzadigingspunt is bereikt.

Het hanteren van strengere locatieprofielen zal de leefbaarheid verbeteren en overlast voor de omgeving beperken. De uitkomst daarvan zal zijn dat er op bepaalde plekken in de stad minder

evenementen plaatsvinden. Ook zullen evenementen beter worden georganiseerd en gespreid. Verdere spreiding kan alleen door de regio erbij te betrekken en door samen met de branche nieuwe evenementenlocaties te ontwikkelen voor de komende vijf tot tien jaar.

Ad. 2 Wijzigen huidig subsidiekader Evenementenfonds

Sturen op criteria voor subsidie:

Naast de huidige criteria als citymarketing, groot publieksbereik, aantoonbaar plan voor (inter)nationaal citymarketingperspectief) ten aanzien van grote, toonaangevende evenementen in de stad wordt ook subsidie beschikbaar gesteld voor (kleinere) evenementen die de verbinding leggen met de stad en haar bewoners en samenwerking zoeken met lokale Amsterdamse ondernemers. Het nieuwe kader moet ruimte bieden aan vernieuwende evenementen die passen bij de ambities van Amsterdam en iets toevoegen aan het aanbod van evenementen in de stad. Om dit mogelijk te maken zal van dit (incidentele) budget voor evenementen jaarlijks een deel beschikbaar worden gesteld voor buurt- en wijk gebonden initiatieven waarvoor zal gelden dat – in afwijking van de huidige bijzondere subsidie verordening evenementen- meer dan 50% kan worden bijgedragen aan de subsidiabele kosten.

Het is wenselijk dat Amsterdamse evenementen zich dieper wortelen in de stad en meer bewoners, bedrijven, instellingen, musea, universiteiten en maatschappelijke organisaties aanspreken, daarop inspelen en betrokkenheid tonen. Evenementen zijn zichtbaar in de hele stad, daarom moeten zij betrokkenheid tonen bij de ontwikkelingen in de stad. Zo kunnen de Amsterdammers zich meer betrokken voelen bij de evenementen in de stad. De diversiteit van Amsterdam en haar inwoners moet ook terugkomen in het evenementenaanbod. Zo creëren we evenementen voor en door de stad, niet alleen in de stad. Voorbeelden van evenementen die diverse doelgroepen aanspreken zijn nu o.a. de Amsterdam Gay Pride, Sail Amsterdam en Kwakoe Zomerfestival.

Duurzaamheid

Op dit moment maakt duurzaamheid nog geen onderdeel uit van de criteria voor subsidieverlening. In het kader van duurzame evenementen gaan aanvragen worden getoetst aan de mate waarop een organisator duurzaam onderneemt en heeft nagedacht over de wijze waarop hij het evenement duurzaam organiseert en de betreffende locatie gebruikt. Gedacht kan worden aan het invoeren van een duurzaamheidstoets als onderdeel van de criteria, die organisatoren vooraf moeten overleggen. Alleen organisatoren die aan een nader te bepalen minimum aan eisen voldoen, kunnen in aanmerking komen voor subsidie.

Uitwerking geven aan een pilot geluid

Geluidsoverlast en met name overlast van laag frequente (bas)tonen wordt gezien als een van de grootste overlast gevende factoren bij evenementen. Geluid is een grillig fenomeen; het wordt beïnvloed door weersomstandigheden (wind, wolken, regen) en de aard van het landschap (bomen, bebouwing, water). Dit maakt dat bij vergelijkbare geluidsproductie de ene keer geen sprake is van (al dan niet beperkte) geluidsoverlast en de andere keer juist in sterke mate en tot op grote afstand.

Daarbij moet bedacht worden dat het niet alleen evenementen zijn die overlast veroorzaken, maar dat bewoners ook worden geconfronteerd met (geluids)overlast van bijvoorbeeld horeca, pleziervaartuigen en activiteiten bij sportverenigingen, en dat het veelal de cumulatie van al deze geluidsbronnen is die de leefbaarheid onder druk zet.

De evenementenbranche geeft aan zich ervan bewust te zijn dat geluid hinder veroorzaakt en individuele evenementorganisatoren experimenteren met maatregelen om de overlast te verminderen en maken in toenemende mate gebruik van akoestische specialisten.

Ten aanzien van evenementen adviseert de Omgevingsdienst over maximale geluidsnormen bij evenementen. Deze adviezen hebben in Amsterdam ook betrekking op de bastonen. De Omgevingsdienst baseert zich op het handboek milieu. Ondanks de gehanteerde normen en de voorschriften die worden gesteld in de vergunning, leidt geluid te vaak tot discussie en klachten.

Het ontbreken van heldere (landelijke)normen en inzicht in wat werkt en wat niet, maakt dat de kans zich voordoet om als Amsterdam het voortouw te nemen om samen met de organisatoren en bewoners(groepen) inzicht te krijgen in de overlastbeleving en op basis daarvan tot nieuwe normen en werkende maatregelen te komen ter voorkoming van geluidsoverlast. Voorgesteld wordt om samen met Omgevingsdienst, Ruimte en Duurzaamheid, evenementorganisatoren, bewoners en akoestische experts lopende evenementenseizoen 2016 pilots uit te voeren.

Daarnaast is het noodzakelijk een goed werkend toezicht- en handavingsregime te ontwikkelen met voldoende expertise om adequaat te reageren en op te treden bij klachten en onwelwillende organisatoren te sanctioneren en de goede te belonen.

Uitwerking geven aan prijsbeleid evenementenlocaties

Tot 1 januari 2016 gold voor de meeste evenementen dat voor het gebruik van de openbare ruimte precario werd geheven. Ten aanzien van een enkele locatie (o.a. ArenaPark, Westerpark) wordt een huurovereenkomst gesloten. Voorgesteld wordt om voor alle commerciële evenementen (evenementen die plaatsvinden op basis van kaartverkoop) in de openbare ruimte huur in rekening te brengen, waarbij het uitgangspunt is dat deze marktconform is, maar tenminste kostendekkend⁶. Momenteel ontwikkelt de wethouder Vastgoed in samenwerking met Economische zaken, Ruimte en Duurzaamheid en de stadsdelen huurbeleid ten aanzien van het gebruik van de openbare ruimte. Dit moet in samenhang met de uitgangspunten van deze notitie worden vormgegeven en in het college worden vastgesteld.

Om een gezond evenwicht te houden tussen commerciële evenementen, nieuwkomers en culturele festivals, zal gewerkt worden met verschillende tarieven (prijsbeleid). De Gemeente Amsterdam kan met deze inkomsten investeringen doen in de evenementenlocaties, bijvoorbeeld voor beheer en onderhoud en het inrichten van veelgebruikte locaties met vaste voorzieningen

⁶ Kostendekkend houdt in dat kosten worden vergoed voor o.a. schade, reiniging, beheer en onderhoud en gebruik van aanwezige voorzieningen.

voor evenementen. Deze voorzieningen zorgen er ook voor dat er efficiënter kan worden opgebouwd en daardoor de mate van overlast vermindert en de mate van duurzaamheid vermeerderd. Vaste aansluitpunten voor elektra maken dat er geen aggregaten nodig zijn. Waterpunten maken dat er geen vrachtwagens met watertanks naar festivalterreinen hoeven te komen.

Een aantal grote festivalorganisatoren heeft positief op dit voorstel gereageerd. Wanneer zij een meerjarige basisvergunning voor een locatie krijgen, zien zij mogelijkheden om, door gezamenlijk te investeren in evenementenlocaties of parken, een duurzame relatie op te bouwen en voor zichzelf meerjarige zekerheid te creëren.

Uitwerking geven aan een bonus/malus regeling

Voor organisatoren die meerdere jaren bewijzen de voorwaarden goed na te leven en die kwalitatief goede evenementen organiseren, gaat gelden dat ze in aanmerking kunnen komen voor een meerjarige huurovereenkomst⁷ of vergunning, zonder dat dit tot een eeuwigdurend recht leidt; er moet namelijk altijd ruimte blijven voor vernieuwing.

In de stad vinden vele kleinere evenementen plaats die jaarlijks terugkeren. In 2015 vonden in totaal bijna 2000 evenementen plaats, waarvan ruim 700 op basis van een melding konden worden afgedaan en 800 evenementen zijn vergund met minder dan 500 bezoekers gelijktijdig. Voor de laatste categorie gaan we onderzoeken of hier een bonus/malus regeling aan te verbinden is, waarbij een goede past performance ertoe kan leiden dat in de toekomst geen vergunning meer nodig is, maar met een melding kan worden volstaan.

Uitwerking geven aan de duurzaamheidsambitie

De gemeente Amsterdam streeft ernaar om in het jaar 2020 alleen nog duurzame evenementen te laten plaatsvinden. Duurzame evenementen veroorzaken minder hinder, schade en belasting voor de omgeving en zijn daarmee ook beter voor het leefklimaat. Om te bepalen of een evenement duurzaam is, worden criteria opgesteld. De Amsterdamse duurzaamheidscriteria gaan op hoofdlijnen over energie, water, afval, duurzaam inkopen en mobiliteit. Deze zullen ook terugkomen in de locatieprofielen. De gemeente wil zelf haar steentje bijdragen en de komende jaren de gemeentelijke stroom- en watertappunten op evenementenlocaties uitbreiden en toegankelijker maken. Dit zal tot gevolg hebben dat minder tijdelijke voorzieningen en transportbewegingen nodig zijn.

⁷ Hierover wordt opgemerkt dat een (meerjarige) huurovereenkomst los staat van een evenementenvergunning. Wanneer een huurovereenkomst is vastgesteld tussen partijen (ook als één van de partijen de gemeente is) zal er voor een evenement ook altijd een vergunning moeten worden aangevraagd. De evenementenvergunning en de voorschriften hierin zijn altijd leidend voor het houden van het evenement. In een huurovereenkomst kunnen daarom ook geen afspraken worden gemaakt die een evenementenvergunning uitsluiten of wijzigen.

Momenteel is er een kleine groep organisatoren die duurzaam organiseren hoog in het vaandel heeft. Tezamen met deze groep koplopers wil de gemeente Amsterdam de kwaliteit van evenementen verhogen door beter en slimmer te organiseren en *best practices* als norm te stellen.

Interne organisatie

Festivals zijn populair en in Amsterdam zien we een toename van het aantal evenementen. Dit betekent automatisch een toename van het aantal vergunningaanvragen. Het proces van vergunningverlening voor grote evenementen is vaak complex, vraagt om maatwerk en om een strakke sturing op het proces. Er is veelvuldig afstemming nodig met de organisator en ketenpartners, soms ook met derde belanghebbenden zoals bewoners en ondernemers. Knelpunten moeten worden gesignaleerd en op de juiste wijze worden opgepakt. Termijnen van vergunningverlening moeten worden bewaakt en bij politiek gevoelige zaken is bestuurlijke besluitvorming nodig. Daarnaast vereist ook de handhaving van het evenementenbeleid en het aanpakken van overlast een sterke en gecoördineerde aansturing.

Organisatoren worden steeds professioneler, zijn vaak goed op de hoogte van (landelijke) wetgeving en om dit complexe traject goed te kunnen begeleiden zijn binnen de gemeente deskundige specialisten nodig die dit speelveld van organisator, ketenpartners en (mondige) bewoners goed kunnen bedienen.

In het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid over het monstertruckongeval in Haaksbergen noemt de Onderzoeksraad de behandeling van een aanvraag voor een evenementenvergunning een veiligheidskritisch gemeentelijk proces en benoemt als belangrijkste aanbevelingen om in de toekomst de kans op een dergelijk incident te verminderen het professionaliseren van de vergunningverlener en het verbeteren van de mogelijkheden voor kennisdeling. "Positioneer de burgemeester nadrukkelijk als bestuurlijk eigenaar en stel hem in staat om doorlopend zicht te houden op de kwaliteit van de vergunningverlening (regie)."⁸

In Amsterdam is de vergunningverlening van evenementen in de regel gemandateerd aan de voorzitters van de bestuurscommissies. Onlangs heeft een externe werkprocesanalist een quick scan bij de stadsdelen gedaan. Daaruit komt naar voren dat het managen van dit proces veel vergt van de stadsdelen. De werkdruk is hoog als gevolg van de toename van het aantal aanvragen van evenementvergunningen in relatie tot de beschikbare capaciteit. Ook vraagt het afhandelen van vergunningaanvragen een bepaalde expertise, die nu niet altijd in voldoende mate aanwezig lijkt te zijn. Vanuit het perspectief van de organisator heeft de wijze waarop Amsterdam momenteel is georganiseerd ook het nadeel dat elk stadsdeel zo zijn eigen benadering heeft en dat eenduidige kaders ontbreken.

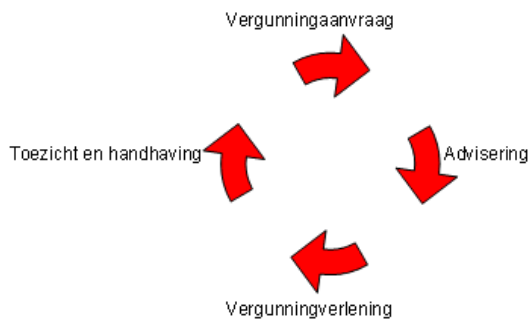
Op basis van de *quick scan* kan geconcludeerd worden dat ook Amsterdam kritisch moeten kijken naar de wijze waarop het vergunningproces is ingericht. Festivals dragen bij aan het imago van de stad. De zichtbaarheid ervan is groot en daarmee het afbreukrisico. Willen we meer sturing op het proces van en regie op evenementen, dan is een verandering in de gemeentelijke organisatie nodig.

⁸ Monstertruck ongeval Haaksbergen, Onderzoeksraad voor Veiligheid, Den Haag mei 2015

Meer stedelijke regie

Gezien de toenemende professionalisering aan de zijde van de organisatoren en het toenemende verzet vanuit omwonenden tegen bepaalde evenementen, is het noodzakelijk om een sterk en centraal gepositioneerd evenementenbureau (met voldoende expertise en capaciteit) te hebben, dat zorgt voor een helder stedelijk kader en regie voert over het gehele evenementenproces van aanvraag tot en met toezicht en handhaving op de uitvoering. De taken en verantwoordelijkheden van de stadsdelen blijven daarbij onveranderd.

Evenementenproces



Om die reden wordt een stedelijke Regietafel Evenementen ingevoerd, onder voorzitterschap van het stedelijk evenementenbureau, waarin alle disciplines (stadsdelen, nood- en hulpdiensten, Openbare Orde en Veiligheid) die een rol spelen in het evenementenproces vertegenwoordigd zijn. Doel van de Regietafel Evenementen is om strak te sturen op het evenementenaanbod, eenduidig invulling te geven aan het proces van vergunningverlening, het vroegtijdig in kaart brengen van eventuele (veiligheids)risico's en knelpunten in het vergunningverleningproces aan te pakken en de prioriteiten te benoemen voor toezicht en handhaving. Hiervoor is nodig dat er per stadsdeel een regiefunctionaris evenementen beschikbaar komt, die als verbindende schakel het gehele proces overziet en hier sturing aan geeft. Dit betekent dat er 7 fte wordt aangewezen, specifiek ten behoeve van coördinatie op evenementen in de stad, die onder regie van het evenementenbureau de kwaliteit van de evenementen moet bewaken.

Aanpak

- actualiseren van het Draaiboek Evenementen door een compact en leesbaar handboek dat het Draaiboek uit 2005 en het beleid van de stadsdelen vervangt (vierde kwartaal 2016);
- subsidiekader Evenementenfonds dat de notitie 'Evenementen goed voor de stad, de stad goed voor evenementen' vervangt (derde kwartaal 2016).
- invoeren Regietafel Evenementen;
- uitvoeren pilot geluid;
- aanpak commerciële evenementen op basis van huurovereenkomst;
- uitwerking geven aan een bonus/malus regeling;
- ontwikkelen van nieuwe evenementenlocaties;
- belasting en draagvlak (bodemonderzoek ten behoeve van locatieprofielen parken).

In het startdocument Stad in Balans is een aantal maatregelen genoemd, waarvan twee relatie hebben met evenementen, namelijk:

- Aanscherpen regels tegen geluidsoverlast door evenementen
- Experimenten om parken buiten het centrum beter te benutten en evenementen te spreiden

Planning

Het nieuwe evenementenbeleid heeft een groot draagvlak nodig. Om dit te bereiken wordt de volgende planning voorgesteld:

- Bespreken van deze notitie in B&W (17 en 24 mei 2016)
- Onderzoek naar de geluidsbelasting met de akoestische experts en de sector (voorjaar/zomer 2016)
- Afstemming met de evenementensector (juni 2016)
- Ter kennisname en bespreking op agenda commissie AZ (9 juni 2016)
- Ter kennisname en bespreking door de raad (13 + 14 juli 2016)
- Samenstellen van locatieprofielen in overleg met de bestuurscommissies (zomer 2016)
- Stedelijke locatieprofielen in concept vaststellen en vrijgeven ter inspraak (B&W september 2016)
- Notities gereed voor bespreking met verantwoordelijk wethouders en college (najaar 2016)
- Definitieve notities vaststellen (vierde kwartaal 2016)