Gemeente Amsterdam

Verslag participatie evenementenbeleid en locatieprofielen 2024/2025

Gemeente Amsterdam

Verslag participatie evenementenbeleid en locatieprofielen – versie 23 april

In 2018 heeft de Amsterdamse gemeenteraad het nieuwe evenementenbeleid vastgesteld. In dat beleid waren normen en kaders vastgelegd voor evenementen op het gebied van geluid, omvang en ruimtegebruik, onder meer in de zogenaamde locatieprofielen. Daarin is, per locatie, omschreven hoe vaak en onder welke voorwaarden evenementen mogen plaatsvinden. De afgelopen tijd is gewerkt aan de doorontwikkeling van dat beleid. Zo is het vergunningenbeleid aangescherpt, is er nieuw schaarse vergunningenbeleid ontwikkeld, en zijn de kaders voor financiele ondersteuning van evenementen (onder meer door subsidie) en communicatie herzien. Ook zijn de bestaande locatieprofielen herijkt.

De afgelopen jaren is in de raad en in de stad veelvuldig gesproken over evenementen, het beleid en met name de locatieprofielen. Zowel bewoners als organisatoren en bezoekers hebben bij herhaling aangegeven input te willen leveren voor het nieuwe beleid en vooral voor de nieuwe locatieprofielen. Daarom is bij de start van het proces voor de beleidsvernieuwing besloten dat een goed doordacht participatietraject nodig was, voor de herziening van het nieuwe beleid, maar vooral voor de locatieprofielen.

Het plan voor de herijking van de profielen en de participatie daaromheen is medio 2024 uitgewerkt en sinds oktober 2024 uitgevoerd. In dit verslag wordt een beknopt overzicht gegeven van de participatie.

1. Doelstelling van het participatietraject

Het participatietraject voor het nieuwe evenementenbeleid en de locatieprofielen had de volgende doelstellingen:

- Stakeholders te informeren over het nieuwe evenementenbeleid en het proces van de herijking van de locatieprofielen;
- Waar mogelijk adviezen op te halen die gebruikt konden worden om het nieuwe beleid en de locatieprofielen te verbeteren en te versterken;
- Draagvlak en begrip te creëren voor het nieuwe beleid;
- Waar nodig meer verbinding tot stand te brengen tussen de verschillende stakeholders, waar die in het verleden vaak ver van elkaar verwijderd waren;
- Een start te maken met een dialoog tussen betrokkenen die wellicht in de toekomst kan worden voortgezet.

2. Voortraject – Visie op evenementen en vertaling naar beleid

In het eerste kwartaal van 2024 vond een participatietraject plaats voor de visie op evenementen, bestaande uit drie stadsgesprekken over verschillende thema's een bijeenkomst voor organisatoren, een algemene bijeenkomsten voor bewoners, organisatoren en bezoekers, technische sessies voor stadsdeelcommissies en een stedelijk draagvlakonderzoek. De resultaten uit dit traject werden meegenomen in de visie op evenementen die de Gemeenteraad vaststelde in juni 2024. Hoewel dit traject belangrijke handvaten gaf voor het nieuwe evenementenbeleid, waren de evenementenlocaties geen onderdeel van dit traject.

Gemeente Amsterdam

In de periode direct volgende op de visievorming vonden met verschillende belangengroepen gesprekken plaats op ambtelijk en bestuurlijk niveau, waarin is verkend hoe de vertaling van de visie naar het beleid vorm zou moeten krijgen. Tegelijkertijd vonden daarover ook gesprekken plaats met de evenementenorganisatoren en de EVA. Uit de gesprekken met alle betrokkenen bleek de belangstelling om te participeren over de grotere evenementenlocaties groot.

Met opmerkingen [KJ1]: Wie bedoel je hier? Bewonersgroepen?

Tegelijkertijd werd ook duidelijk dat meerdere belangengroeperingen maar zeer beperkt vertrouwen hadden in de gemeente en ook het op handen zijnde participatietraject. Het idee bestond dat 'wat er ook gezegd zou worden, de gemeente er toch niets mee zou doen'. Welke invloed was er nu echt om het verschil te kunnen maken? Deze knelpunten zijn meegenomen in de uitwerking van de participatiestrategie.

Bij het uitwerken van het plan is ook veel gesproken over de taakverdeling tussen het Stedelijk Evenementenbureau en de stadsdelen. Normaal gesproken is de stedelijke beleidsdienst (het evenementenbureau in dit geval) verantwoordelijk voor de participatie bij beleidsvernieuwing. Maar omdat de locatieprofielen instrumenten zijn die door de stadsdelen moeten worden gebruikt bij de vergunningverlening; omdat het gaat om een groot aantal profielen (inclusief de nieuwe profielen meer dan 70 in totaal); en omdat de stadsdelen altijd hebben gevraagd om een actieve rol te spelen in dat proces, is bij de uitwerking van de profielen (en de participatie) gezocht naar een manier om de rollen goed te verdelen. Als gevolg van beperkte capaciteit bij de stadsdelen en bij het Stedelijk Evenementenbureau heeft het langer geduurd dan verwacht om daar goede afspraken over te maken. Dit heeft ook geleid tot wat extra vertraging. Mede om die reden is besloten de deadline voor het nieuwe beleid door te schuiven naar 1 mei 2025. Uiteindelijk zijn er wel goede afspraken gemaakt, en hebben het Stedelijk Evenementenbureau en de stadsdelen samen bijgedragen aan de nieuwe concepten profielen, zoals die nu voorliggen.

3. Participatiestrategie

Bij de keuze voor een participatiestrategie (en de daaruit volgende aanpak) waren een aantal dilemma's en tegenstellingen richtinggevend.

I. De gedeelde wens bij het stadsbestuur, de stadsdeelorganisaties en ook bij organisatoren en belangengroepen van bewoners om bij deze herziening van de locatieprofielen (en het beleid) participatie te organiseren schuurde met de ambitie van het college om nog deze bestuursperiode nieuw evenementenbeleid (en profielen) vast te stellen. Die ambitie sloot overigens aan bij de wens van bewoners en organisatoren om snel duidelijkheid te krijgen. Maar onder de tijdsdruk die volgde uit de ambitie, moesten soms wel keuzes worden gemaakt.

II. De wens om een omvangrijk participatietraject uit te voeren, botste soms op de beschikbare menskracht en tijd die nodig was om dit ook daadwerkelijk te organiseren. Bij verschillende stadsdeelbesturen was de ambitie het gesprek aan te gaan met bewoners hoog, maar ontbrak het te midden van de vele dagelijkse opgaven simpelweg aan de capaciteit om dit (samen met het stedelijk evenementenbureau)te organiseren. Dit heeft geleid tot verschillende gesprekken over taak- en rolverdeling en uiteindelijk een nieuwe fasering van het participatietraject.

Gemeente Amsterdam

III. Bij het bepalen van de strategie en participatieruimte moest steeds gezocht worden naar ruimte tussen bepaalde uitgangspunten die vast stonden[1] en aspecten van de locatieprofielen waar wel ruimte was voor advisering.
IV. Tot slot moest gezocht worden naar een oplossing voor het feit dat rondom met name de grotere evenementenlocaties, de standpunten tussen verschillende stakeholders bij voorbaat niet verenigbaar leken. Hoe een participatietraject in te richten in dit speelveld dat toch vruchtbaar kon zijn?

Met opmerkingen [WW2]: Kan ook beperkt tot alleen noemen van dilemma's zonder achtergrondschets

Met opmerkingen [JK3R2]: Ik vind dit wel werken zo. Lekker laten staan.

Met bovenstaande dilemma's in gedachten is, in nauwe samenspraak met het participatiebureau van de gemeente, gekozen voor een participatiestrategie waarin in relatief beperkte tijd en capaciteit een zo omvangrijk en impactvol mogelijk traject te organiseren. In die strategie stond centraal dat we helder communiceerden waar wel, en waar geen ruimte bestond voor co-creatie met de gemeente. Maar ook dat we actief zochten naar elementen waar we juist de adviezen van stakeholders konden gebruiken om de plannen beter te maken.

Concreet uitvloeisel van deze strategie is geweest dat in de participatie een onderscheid is gemaakt tussen fysieke bijeenkomsten rond de meest complexe evenementenlocaties (waar ook de meeste grote muziekevenementen plaatsvinden – waar de afgelopen jaren in overgrote meerderheid het publieke debat zich op richtte), met daarnaast online enquetes en één bijeenkomst per stadsdeel voor een gesprek over de minder complexe locaties.

Voor een succesvolle uitvoering is het projectteam versterkt, en is het externe bureau Tertium in de hand genomen voor advies en organisatiekracht. Ook zijn de stadsdelen waar mogelijk gemobiliseerd om een eigen bijdrage te leveren aan de bijeenkomsten. Waar in het verleden de participatie rond evenementen werd gezien als 'een opgave van het stadhuis', is in dit geval besloten samen op te trekken: stadsdelen en de beleidsadviseurs gingen samen het gesprek aan met bewoners en organisatoren en dachten samen na over de vertaling ervan in de profielen. Op die manier zou dit traject ook intern leiden tot meer samenhang, begrip en een bodem scheppen voor toekomstige samenwerking op het vlak van evenementen.

4. Participatieaanpak en participatieplan

De strategie is vervolgens uitgewerkt tot een concrete aanpak, die bestond voor de locatieprofielen uit de volgende onderdelen:

- Aftrapbijeenkomst in de Zuiderkerk over het nieuwe evenementenbeleid (6 februari 2025);
- 71 online enquêtes. Deze waren kwalitatief van aard; we waren op zoek naar wat goed gaat, wat beter kan en naar wat past op de verschillende locaties;
- Bijeenkomsten voor de 16 grootste evenementenlocaties; plenaire of inloopbijeenkomsten of een combinatie van beiden (tussen begin maart en eind april);
- 10 stadsdeelbijeenkomsten voor de kleinere evenementenlocaties en één bijeenkomst in stadsgebied Weesp (in maart en april);

[1] Zoals bijvoorbeeld het besluit dat op de daarvoor geschikte locaties tenminste drie evenementendagen met een hoge geluidsbelasting plaats dienden te vinden.

- Extra bijeenkomsten ter voorbereiding van de inspraak over alle locatieprofielen te organiseren in de stadsdelen (vinden in mei/juni plaats).

Voor de andere onderdelen van het nieuwe evenementenbeleid heeft ook participatie plaatsgevonden. Voor de onderdelen van het beleid die vooral organisatoren raken, heeft dat bestaan uit themagesprekken met organisatoren over die onderwerpen, zoals betaalbaarheid evenementen, het kalenderproces, schaarse vergunnigen en vergunningvoorwaarden. Voor onderdelen die zowel bewoners als organisatoren aangaan, is in de focusgroepen (zie de paragraaf onder het kopte 'Tussenstap') op 16 april een gesprek georganiseerd. Ook is de input van bewoners die is gegeven aan de ombudsman (zie ook hieronder) betrokken in de uitwerking van het nieuwe beleid.

Het participatieplan voor de locatieprofielen (zie bijlage) schetste een heldere lijn over de mate van invloed op verschillende onderdelen conform de participatieladder. Op sommige onderdelen stond het nieuwe beleid al vast en was de mate van invloed beperkt. Het college had bijvoorbeeld bepaald dat op de locaties die geschikt zijn voor grote evenementen met een hoge geluidsbelasting er tenminste drie evenementendagen plaatsvinden. Op dit onderdeel werd *geïnformeerd*. *Adviseren* kon op een aantal onderdelen van de locatieprofielen zoals o.a. geluid, gedrag van bezoekers, verkeer, gedrag van bezoekers en groen en duurzaamheid. Tot slot vroegen we adviezen over buurtbinding en het soort evenementen passend bij een bepaalde buurt. Ruimte voor *co-creatie* was er in bepaalde stadsdelen waar gekozen is om samen met stakeholders een nieuw locatieprofiel te maken.

Het participatieplan is uiteindelijk vastgesteld door de wethouder evenementen in december 2024, in afstemming met de portefeuillehouders van de stadsdelen.

Tussenstap
Het participatieplan is nog aangepast naar aanleiding van een gesprek bij de ombudsman (Op 20 januari 2025) tussen de wethouder evenementen, ambtenaren van het stedelijk evenementenbureau en een vertegenwoordiging van enkele belangengroepen van bewoners. Aanleiding was het rapport van de ombudsman: "Uit je dak: Leren van klachten over evenementenoverlast in Amsterdam".

Tijdens dit overleg werd door belangengroepen gepleit voor extra participatieruimte om samen met organisatoren te komen tot gemeenschappelijke adviezen over de grootste evenementenlocaties en het nieuwe evenementenbeleid. Bewoners stelden zich daar op het standpunt dat er in een direct gesprek tussen bewoners en organisatoren ruimte zou zijn om tot consensus te komen. De afgelopen jaren was de kloof tussen organisatoren en bewoners in het publieke debat soms groot, maar toch is gehoor gegeven aan deze wens. Met alle partijen werd afgesproken dat de beide groepen de stukken vertrouwelijk zouden mogen inzien en dan met elkaar in gesprek konden gaan. Dat gesprek zou dan kunnen leiden tot gezamenlijke adviezen (bij overeenstemming) die in beginsel zouden worden opgenomen in het nieuwe beleid en de locatieprofielen. Waar geen consensus zou worden bereikt, zouden de reacties van bewoners en organisatoren als adviezen worden beschouwd. Deze bijeenkomsten zijn ingepland op 16 en 17

april, zodat de concept profielen wel beschikbaar zouden zijn, maar er ook nog tijd overbleef om eventuele wijzigingen door te voeren.

5. Uitvoering van het traject

Een projectteam bestaande uit het stedelijke evenementenbureau en het project managementbureau heeft samen met bureau Tertium in de periode eind februari tot begin april het participatietraject uitgevoerd. Dit gebeurde vanuit stedelijke coördinatie maar in nauwe samenwerking met vertegenwoordiging van de stadsdelen, vanuit stedelijke beleidsdirecties (V&OR, R&D, expertgroep geluid). In totaal hebben meer dan 25 bijeenkomsten plaatsgevonden en zijn 71 enquêtes afgenomen. Van alle interventies zijn verslagen gemaakt.

De aftrap in de Zuiderkerk trok een kleine honderd bezoekers. Dit was een mix van organisatoren, belangengroepen en bewoners van het centrum van Amsterdam. Het was een mooie aftrap voor een intensieve periode van anderhalve maand met daarin iedere week tenminste 2 bijeenkomsten ergens in de stad. Deze bijeenkomsten kenmerkten zich van druk bezocht tot relatief rustig, en van evenwichtig tot soms rumoerig. Er zijn nu eenmaal evenementenlocaties die al langer onder vuur liggen (Tuinen van West en het Flevopark), maar ook locaties als het NDSM terrein of het Nelson Mandelapark, waar er vooral steun en draagvlak voor het evenementenaanbod bestaat. Die verschillen waren soms groot. De opkomst varieerde van een kleine 100 (Westerpark) tot 20 bezoekers (De Dam) en van alles daartussen. Hoe groot of klein ook de opkomst; elke avond leverde waardevolle inzichten op. Ook bleek bij verschillende bijeenkomsten dat het gesprek tussen bewoners en organisatoren soms leidde tot wederzijds begrip en toenadering. Onder meer op de bijeenkomsten voor Sloterplas, Rembrandtpark, Museumplein en Middenmeer bleek er veel ruimte voor goede afspraken en compromissen.

Na de verwerking van de eerste participatieopbrengst vonden op 16 en 17 focusgroepen plaats tussen organisatoren en vertegenwoordigers van belangengroepen in De Roos bij het Vondelpark. Zij bespraken het nieuwe beleid en de nieuwe concept-locatieprofielen. Daarmee werd het participatietraject afgesloten.

6. Resultaten

Over het algemeen genomen heeft het participatietraject voldaan aan de vooraf gestelde doelstellingen. Een grote groep stakeholders is geïnformeerd over het nieuwe beleid en de herziene locatieprofielen. Deze groep heeft de kans gekregen zich uit te spreken en met de gemeente in gesprek te gaan.

Via de enquêtes is veel informatie opgehaald over wat bewoners belangrijk vinden op de verschillende evenementenlocaties. Wat gaat er goed en wat kan beter, gedifferentieerd naar verschillende onderdelen van de locatieprofielen: bezoekers, geluid, verkeer en mobiliteit, groen en duurzaamheid, gedrag van bezoekers en binding met de buurt. Deze informatie is gebruikt om de profielen te verrijken. Ieder profiel heeft nu een (niet-bindende) verwijzing naar de participatieopbrengst voor die plek.

Gemeente Amsterdam

Tijdens de participatieavonden vond discussie plaats tussen voor- en tegenstanders van evenementen. Dit zorgde in sommige gevallen tot toenadering tussen organisatoren en omwonenden. In andere gevallen was die toenadering er niet, maar was er in ieder geval dialoog en wellicht ook wederzijds begrip. In veel gevallen kwamen er uit de bijeenkomsten praktische tips die kunnen helpen om de overlast van evenementen te beperken; van het voorkomen van piepende laadvoertuigen tijdens op en afbouw, tot het vervroegen van eindtijden voor alle evenementen op dagen die worden gevolgd door een werkdag.

Gedurende de focusgroepen werd de dialoog voortgezet en kwam het op bijna de helft van de grotere locaties tot gemeenschappelijke adviezen of praktische adviezen van enkele aanwezigen die een plek kregen in de nieuwe locatieprofielen. Op een aantal locaties zijn afspraken gemaakt m.b.t. aantal geluidsdagen, de geluidsbelasting en het clusteren van evenementendagen. In andere gevallen zijn adviezen geformuleerd voor de uitvoering van evenementen op die locaties. De focusgroep-gesprekken markeerden tot slot de start van een meer permanente dialoog tussen verschillende stakeholders die ook na het vaststellen van het nieuwe beleid door het stedelijk evenementenbureau kan worden voortgezet.

In vier stadsdelen bestond de wens om in aanvulling op dit participatietraject extra bijeenkomsten te houden over profielen die nog niet tijdens een bijeenkomst besproken zijn. Deze bijeenkomsten vinden plaats in de periode mei/juni. Uitkomsten kunnen worden meegenomen in de inspraak.

7. Verwerking van de resultaten in de profielen en het beleid

In een participatieproces dat gaat over zoveel onderwerpen tegelijk, waar de opvattingen van partijen (kritische bewoners tegenover organisatoren en bezoekers) soms lijnrecht tegenover elkaar staan, en waarbij de emoties soms hoog oplopen, is het verwerken van de opbrengst van de participatie een aanzienlijke opgave.

Die opgave wordt complexer omdat bij veel deelnemers aan het proces de overtuiging bestaat dat het proces alleen succesvol is als de uitkomst ook is wat zij voorstellen. Als dat niet het geval is, wordt het proces vaak afgedaan als mislukt of zelfs als doorgestoken kaart. Dit geldt overigens soms voor zowel bewoners als voor organisatoren. Ook bij de participatie rondom het nieuwe evenementenbeleid is dit een probleem, en een probleem dat moeilijk is op te lossen omdat partijen al langer tegenover elkaar staan, er soms veel overlast wordt ervaren, en omdat de oplossing voor de partijen soms haaks op elkaar staan: organisatoren die pleiten voor meer ruimte voor (met name grotere muziek-) evenementen, tegenover bewoners die juist helemaal van die evenementen af willen op de locatie bij hen in de buurt.

Bij het opstellen van de nieuwe concept profielen en het verwerken van de input uit de participatie is daarom voortgeborduurd op de uitgangspunten in de Visie op Evenementen die is vastgesteld door de gemeenteraad. In die visie wordt uitgesproken dat evenementen van grote waarde zijn voor de stad en dat we daarvoor in Amsterdam ruimte moeten blijven maken – binnen de daarvoor gestelde grenzen en kaders, om overlast waar dat kan te minimaliseren. Het doel is uiteindelijk een goede balans tussen leefbaarheid en levendigheid.

Gemeente Amsterdam

Concreet is in de visie ook benoemd dat op locaties die er geschikt voor zijn *tenminste drie dagen per jaar* ruimte moet zijn voor grote muziekevenementen, en dat er op meer plekken ruimte moet worden gemaakt voor buurtgerichte en gratis toegankelijke evenementen die aantrekkelijk zijn voor omwonenden. Die opdracht is het startpunt geweest voor de uitwerking van de profielen – zowel voor grote als voor kleinere evenementen. En op basis daarvan is gekozen voor een gelijkmatige spreiding van evenementen over de stad (drie dagen per locatie – alleen op plekken waar daar consensus over was, is ruimte gemaakt voor meer). Waar het gaat om de omvang van evenementen is vooral gekeken naar de objectieve adviezen van bijvoorbeeld de brandweer (waar het gaat om maximale aantallen bezoekers), Verkeer en Openbare Ruimte (waar het gaat om

mobiliteit en bereikbaarheid), ecologen (over kwetsbare onderdelen van locaties die moeten worden vermeden en noodzakelijke maatregelen) en naar de stadsdelen (uitvoering in de praktijk en invulling van lokale behoeftes op het gebied van evenementen).

En tegelijkertijd heeft de participatie over de profielen (en het beleid) wel degelijk veel opgeleverd. Zoals hierboven reeds geschetst is er op veel locaties juist een goed gesprek ontstaan tussen organisatoren en bewoners, en ontstond er ook ruimte om afspraken te maken. Maar de participatie heeft ook geleid tot concrete aanpassingen in de profielen: zo is in sommige profielen de ruimte voor evenementen anders ingedeeld, zodat grotere delen van die locaties langer beschikbaar zijn voor andere gebruikers. Op andere plekken zijn concrete maatregelen uitgewerkt in het profiel om hinder bij op en afbouw of tijdens het evenement te verminderen.

8. Vervolg

De locatieprofielen (en het beleid) die nu voorliggen, zijn de concepten waar de technische adviezen van de diensten en de stadsdelen en de participatie al in is verwerkt. In de volgende fase – die van inspraak (door bewoners, bezoekers en organisatoren) en advies (door de stadsdelen) - kunnen beleid en profielen verder verrijkt worden. Het college en de raad kunnen de definitieve concepten dan in het najaar van 2025 bespreken en beoordelen.