



**Gemeente
Amsterdam**

Bezoekadres
Weesperplein 8
1018 XA Amsterdam

Postbus 2758
1000 CT Amsterdam
amsterdam.nl/TAC

Technische Adviescommissie Hoofdgroenstructuur (TAC)

Retouradres: Postbus 2758, 1000 CT Amsterdam

B&W

Bestuur en Organisatie/Stedelijk evenementenbureau

t.a.v. de heer B. Temme

Postbus 202

1000 AE Amsterdam

Datum 22 september 2017

Behandeld door Dhr. F. Bakkum

Telefoon 020 – 255 15 41 / 15 43
secretariaatTAC@amsterdam.nl

Onderwerp TAC-advies Locatieprofielen evenementenbeleid

Geachte heer Temme,

In het kader van een consultatieronde zijn de ter visie gelegde onderdelen van het evenementenbeleid toegezonden en zijn de locatieprofielen voor evenementen in de TAC-vergadering van 31 augustus besproken. Aangezien het gaat om beleid dat delen van de Hoofdgroenstructuur raakt, is een advies van de Technische Adviescommissie Hoofdgroenstructuur (TAC) vereist. Dit advies vormt een noodzakelijk onderdeel van de toetsing aan de uitgangspunten van de Structuurvisie door B & W. De TAC is gehouden haar adviezen te baseren op de richtlijnen die zijn vastgelegd in het instrumentarium voor de Hoofdgroenstructuur van de Structuurvisie Amsterdam 2040 – Economisch sterk en duurzaam.

Beleidskader

De locaties vallen volgens de Structuurvisie Amsterdam 2040 onder verschillende groentypen. Bij de toetsing op inpasbaarheid worden de voor dit groentype geldende richtlijnen gehanteerd. In algemene zin geldt als beleidsintentie ten aanzien van evenementen: 'die aansluiten bij de mogelijkheden, het karakter, de omvang en de opzet van het (sport)park'.

Het plan

Doelstelling van het nieuwe evenementenbeleid is om te komen tot een beleid dat enerzijds consistent en consequent is en zich baseert op feiten, maar waar anderzijds ook rekening kan

worden gehouden met de unieke eigenschappen van verschillende locaties in de stad. Om hiertoe te komen zijn voor evenementen locaties locatieprofielen opgesteld. Een locatieprofiel heeft als doel duidelijkheid te verschaffen over de mogelijkheden van het gebruik van de betreffende locatie voor evenementen en de condities waaronder. In de profielen worden zaken vastgelegd zoals het maximaal aantal evenementen, de omvang, de maximale geluidsbelasting, aandachtspunten op het gebied van ecologie, programmatische afstemming, mobiliteit etc. De voorzitters van de bestuurscommissies zijn in 2016 gevraagd de bestaande locatieprofielen te herzien of nieuwe profielen op te stellen voor locaties waar nog geen profiel voor bestond. Eind oktober 2016 heeft dit proces geresulteerd in concept locatieprofielen voor 76 evenementlocaties die door de stadsdelen als advies aan de burgemeester en het college zijn aangeboden. De conclusie na stedelijke toetsing was dat er te grote verschillen zaten in de uitwerking en onderbouwing van de profielen en dat er op onderdelen meer duidelijkheid nodig was, in het bijzonder op het onderwerp geluid.

Op de aspecten bodem en ecologie gelden de uitgangspunten zoals geformuleerd in de nota *Uitgangspunten voor een nieuw evenementenbeleid* (vastgesteld door B&W op 24 mei 2016 / raad juli 2016). Deze uitgangspunten zijn:

- In Amsterdam zijn evenementen openbaar en vrij toegankelijk. Slechts bij uitzondering kunnen in de openbare ruimte besloten evenementen plaatsvinden.
- Voor parken, pleinen en grachten worden locatieprofielen opgesteld, die kaders stellen voor het gebruik van de locatie ten behoeve van evenementen.
- In parken mogen in beginsel per jaar maximaal drie grote, geluidsbelastende evenementen plaatsvinden.
- 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.
- De op- en afbouwperiode is zo kort mogelijk, maar behoudens uitzonderlijke gevallen beperkt tot twee dagen op- en twee dagen afbouw.
- Aanvragen voor evenementen worden in samenhang met alle andere overlast gevende activiteiten in de omgeving beoordeeld.
- Voor evenementen in parken met een recreatief gebruik mag in beginsel maximaal een kwart van het park worden afgeschermd ten behoeve van het evenement.
- Evenementen in parken kunnen alleen plaatsvinden indien de organisator alle nodige maatregelen treft ter bescherming van voorzienbare schade aan flora en fauna.

Per locatie wordt hier op maat uitwerking aan gegeven. De locatieprofielen zoals aangeleverd door de stadsdelen zijn stedelijk getoetst en bij sommigen zijn aanvullende vereisten opgenomen, bijvoorbeeld ten aanzien van rustperiode tussen evenementen of ten aanzien van onderzoek naar effecten op bodem en ecologie. Nadat de locatieprofielen voor evenementen definitief zijn vastgesteld, worden ze één keer per 5 jaar geactualiseerd, tenzij daar als gevolg van bepaalde ontwikkelingen eerder aanleiding toe is. Op termijn zullen de profielen onderdeel gaan uitmaken van de omgevingsplannen.

Elk locatieprofiel kent een vaste opbouw, bestaande uit: omschrijving locatie en profiel, maximaal aantal evenementen per jaar, specificaties van de evenementen, omgeving, bereikbaarheid en bijzonderheden. Bij specificaties ten aanzien van de evenementen wordt ingegaan op de maximale geluidsbelasting, maximum duur van op- en afbouw en het percentage van de locatie dat door het evenement onttrokken mag worden aan de openbaarheid. Bij specificaties ten aanzien van de omgeving wordt ingegaan op maatregelen ter bescherming van flora en fauna, de rustperiode tussen evenementen en de relatie tot overige overlast gevende bronnen.

In de locatieprofielen in parken waar grote evenementen kunnen plaatsvinden is bij specificaties omgeving opgenomen dat 'om aan de Wet Natuurbescherming te voldoen en om blijvende schade aan een park te voorkomen de organisator van een groot evenement de verantwoordelijkheid

aan een park te voorkomen de organisator van een groot evenement de verantwoordelijkheid heeft om minimaal twee maanden voor aanvang van het evenement van de volgende producten kennis moet nemen, dan wel te laten opstellen door een erkend stadsadviseur/ecoloog: een kwalitatief bodem- en groenplan en een quickscan flora fauna. Als hierbij beschermde soorten worden aangetroffen, mitigerende maatregelen te treffen en te bekostigen en een monitor uit te voeren tijdens en kort na het evenement om effecten op beschermde soorten te beoordelen.

Advies

Op grond van de door u verstrekte informatie (notitie uitgangspunten voor een nieuw evenementenbeleid 24 mei 2016, raadsbrief voortgang nieuw evenementenbeleid 18 juli 2017, locatieprofielen juli 2017) constateert de TAC dat met de locatieprofielen als onderdeel van het nieuwe evenementenbeleid een belangrijke stap is gezet om de belangen van de Hoofdgroen-structuur in het perspectief van de evenementen te waarborgen. Onderwerpen we de locatieprofielen voor evenementen aan een reguliere toetsing, dan zien we dat de profielen op een aantal plaatsen de Hoofdgroenstructuur raken. Het gaat hierbij voornamelijk om locaties binnen het groentype stadspark (21) en sportpark (2), maar ook om de meer stringente groentypen stadsrandpolder (1) en corridor (1) waarbinnen evenementen in principe als niet-inpasbaar worden aangemerkt.

Evenementen horen bij de stad

De TAC onderschrijft de constatering in de Agenda Groen dat het groeiende aantal evenementen gedurende de afgelopen tien jaar de sterk toenemende animo voor deze vorm van vrijetijdsbesteding bevestigt. Evenals onderschrijft de TAC de stelling dat evenementen passen in het streven van de gemeente Amsterdam naar een goed en divers gebruik van het openbaar groen. Evenementen kunnen de stedelijke levendigheid en de identiteit van parken en landschappen helpen versterken en nieuwe gebruikersgroepen naar de parken trekken.

Voor de TAC is het minder goed te overzien hoe de locatieprofielen in de praktijk doorwerken en wat de consequenties ervan zijn voor de kwaliteit en het functioneren van de Hoofdgroenstructuur. Het valt bijvoorbeeld niet te beoordelen of de locatieprofielen in overeenstemming zijn met de regel uit het Hoofdgroenstructuurbeleid dat evenementen binnen de groentypen stads- en sportpark moeten aansluiten bij de mogelijkheden, het karakter, de omvang en de opzet van het park. Eerder is bovendien al geconstateerd – en de TAC onderschrijft dit – dat het Hoofdgroenstructuurbeleid qua schaalniveau niet toegerust is om te voorzien in de toetsing door de TAC of een bepaald evenement al dan niet inpasbaar is. Vandaar dat de TAC haar taak in het kader van dit advies iets breder opvat en zich de ruimte permitteert om buiten haar bevoegdheid een aantal aandachtspunten mee te geven ter aanscherping van de locatieprofielen.

Ruimtelijke impact locatieprofielen

De locatieprofielen geven richting aan welke evenementen wel en welke waar niet wenselijk zijn. In hoeverre het huidige voorstel ten opzichte van de oude situatie bijdraagt aan de wens om het aantal evenementen beter over de stad – en specifiek de stadsparken – en regio te spreiden volgens een ruimtelijke toekomstvisie op de stad, is op basis van de voorliggende informatie voor de TAC moeilijk in te schatten, evenals de vraag of hiermee afdoende sturing wordt gegeven aan het druktedebat. De TAC vraagt in dit kader ook aandacht voor de status van de locatieprofielen, gezien de ruimtelijke component die erin schuilt. Het is een vraag voor de TAC in welke mate de locatieprofielen na vaststelling ruimtelijk sturend zijn voor omgevings- en bestemmingsplannen met een doorlooptijd van 10 jaar. Gebieden waar vanuit de stedelijke woningbouwopgave verdichtingsplannen zijn voorzien, zullen bijvoorbeeld mogelijk in de toekomst conflicteren met het evenementenadvies uit de huidige locatieprofielen. Is er dan ruimte om de profielen daarop aan te passen? Verder is het een keuze om locatieprofielen in detail in de bestemmingsplannen te integreren, dan wel meer flexibel te bestemmen. In die zin vraagt de TAC

aandacht voor een nadere uitwerking van een voorstel over de wijze van implementatie van de locatieprofielen in ruimtelijke planproducten.

Gericht investeren in locaties

Evenementen in een groene setting zijn populair. De TAC constateert dat een relatief groot aantal evenementen in Amsterdamse stadsparken plaatsvindt, zeker als dat vergeleken wordt met andere steden in Nederland. Slechts een klein gedeelte daarvan is daadwerkelijk toegerust met een evenemententerrein met (groene) verharde ondergrond, denk aan Westerpark, Osdorppark, Maarten Luther Kingpark en Tuinen van West. In het verlengde daarvan vraagt de TAC aandacht voor het niveau van onderhoud. Volstaat een regulier onderhoudsniveau op evenementenlocaties in parken of ligt er met het oog op het intensievere gebruik een hogere ambitie?

Er kan overwogen worden om vanuit een spreidingsvisie een selectie van parken aan te wijzen als wenselijk om evenementen in te organiseren en die daar fysiek en qua faciliteiten duurzaam op in te richten. Dergelijke investeringen bieden kansen om de Hoofdgroenstructuur een kwaliteitsimpuls te geven die het (sport)park als geheel ten goede komt en de diversiteit aan gebruiksmogelijkheden ervan vergroot. De lijst met locatieprofielen toont nu een aantal stadsparken, waarmee de aantrekkelijkheid van het groen wordt onderstreept. Het grote aantal verharde locaties toont tegelijkertijd dat er alternatieven aanwezig zijn in de stad. Daarbij herhalen we ons standpunt uit het TAC-advies over het Flevopark-Appelsap (16 juni 2017) dat in beginsel de organisatie van een evenement met veel bezoekers te prefereren is op een locatie met stevige ondergrond: verhard of met een draagkrachtige bodem. In die zin ondersteunt de TAC het voorstel om één of meerdere nieuwe meer excentrische, doch goed bereikbare en vanuit stedelijk en regionaal perspectief te verkiezen evenementenlocatie aan te wijzen voor grote evenementen en die hier speciaal en duurzaam op toe te rusten. Daarnaast adviseren we om de mogelijkheden van sportparken meer te benutten voor evenementen, zoals stadsdeel Oost al laat zien met sportpark Voorland/Middenmeer, aangezien deze locaties over het algemeen beter geëquipeerd zijn vanuit bereikbaarheid, ondergrond en voorzieningen.

Sturingskracht van locatieprofielen

In Amsterdam is de discussie over parken en evenementen, met het oog op het gebruik van en de consequenties voor de parken nog maar recentelijk op gang gekomen. Belangrijk in deze discussie zijn de nadelige effecten van massaal groepsbezoek aan de parken, zoals schade aan flora, bodemverdichting en versnelde bodemdaling en verstoring van fauna. Sommige effecten zijn direct zichtbaar en meetbaar, sommige pas op termijn. Met de uitgangspunten van het evenementenbeleid is in 2016 door het College van B&W een eerste basis gelegd om sturing te geven aan de evenementengroei in Amsterdam. Zo kan de TAC zich vinden in de voor de Hoofdgroenstructuur relevante uitgangspunten van het evenementenbeleid als de inperking van het aantal grote (> 2000 bezoekers) geluidsbelaste evenementen in stadsparken tot een maximum aantal van 3, het doorvoeren van preventieve maatregelen ter bescherming van voorzienbare schade aan flora en fauna en uitgangspunten die de openbaarheid en reguliere recreatieve gebruiksmogelijkheden van een stadspark garanderen, namelijk de inkorting van de op- en afbouwperiode van een evenement en de afbakening van evenemententerreinen tot een maximum van een kwart van het park.

Locatieprofielen bieden vervolgens als instrument duidelijkheid per locatie wat de mogelijkheden van het gebruik van de betreffende locatie voor evenementen zijn, en de condities waaronder. Mits de handhaving ervan gewaarborgd wordt, schept dit helderheid waar het tot op heden soms aan ontbrak en waar uiteindelijk iedereen bij is gebaat. Bovendien bieden de locatieprofielen de mogelijkheid om maatwerk per locatie aan te brengen, gevoed vanuit lokale kennis, omstandigheden en karakteristieken van een plek. Het instrument van locatieprofielen komt naar onze mening tegemoet aan de noodzaak van maatwerk in de afweging tussen diverse belangen bij de organisatie van evenementen, waaronder die van de Hoofdgroenstructuur. Deze zijn per park

verschillend en gebaseerd op de ecologie, de bodem, de bomen en het gebruik van het park. Wel zien we nog mogelijkheden om dit instrument verder aan te scherpen.

Meer uniformiteit in locatieprofielen

De TAC constateert dat de voorstellen in de locatieprofielen gedeeltelijk bestendiging van bestaand beleid in de afzonderlijke stadsdelen betreft. Dit verklaart tegelijkertijd waarom de locatieprofielen inhoudelijk nog niet optimaal in lijn zijn met elkaar. Het voorliggende voorstel is een goede aanzet, maar de uitdaging is om de locatieprofielen op een meer uniform kwaliteitsniveau te brengen. Concreet stellen we voor de groene locatieprofielen de volgende acties ter aanscherping voor:

- Maak de informatie in de locatieprofielen meer eenduidig en compleet, door de beschikbare basiskennis en aandachtspunten op de aspecten flora, fauna en bodem te integreren c.q. los ervan beschikbaar te stellen. Op dit moment varieert deze nog te veel, van heel globaal tot detaillistisch, van onvolledig tot volledig. Zo is er in vrijwel alle locatieprofielen al aandacht voor mitigerende maatregelen, maar zijn deze in sommige gevallen heel specifiek gericht op bescherming van de bodem of juist ecologie en verschillen de opgevoerde maatregelen op vergelijkbare locaties. Deze basisinformatie is medebepalend voor de integrale en vergelijkende afweging wat een locatie aan kan qua aantal, omvang en type evenementen.
- In de locatieprofielen waar dat nu nog ontbreekt, is het wenselijk de specifieke begrenzingen van de evenementenlocaties inclusief aan- en afvoerroutes aan te duiden. Veel schade kan voorkomen worden door bepaalde boom(wortel)partijen, oevers of slecht waterdoorlatende plekken uit te sluiten. Ecologisch gezien is de overgangszone van water en land veelal het meest waardevol - ook die zou uitgesloten moeten zijn. Daarnaast kunnen ook de aanwezigheid en situering van bepaalde flora (boomwortels) en fauna (soorten/nesten) bepalend zijn voor de wijze waarop een evenementenlocatie wordt begrensd.
- Het aantal toegestane evenementen in stadsparken vanuit het perspectief van de draagkracht van een park als geheel te (her)beschouwen. Specifiek constateert de TAC dat in sommige parken meerdere locatieprofielen onderscheiden worden, wat opgeteld in bijvoorbeeld het Gaasperpark resulteert in het toestaan van negen grote evenementen. Daarnaast verschilt het aantal middelgrote evenementen (500 – 2000 bezoekers) erg per park. Hoewel de toegestane aantallen niet bij voorbaat tot blijvende schade hoeven te leiden, zou in de locatieprofielen wel inzichtelijk gemaakt moeten worden wat de overwegingen zijn geweest bij de opgevoerde (bezoekers)aantallen, om precedentwerking te voorkomen. Een voorbeeld hiervan is het Flevopark waarin naast 1 groot evenement, 9 middelgrote en 24 kleine evenementen mogelijk zijn.
- De opgegeven rustperiode in de locatieprofielen varieert momenteel van 0 dagen (bijvoorbeeld Oosterpark) tot 8 weken. Hoewel dit duidt op maatwerk per locatie, vraagt het om een nadere onderbouwing waar garantie uit spreekt dat de locatie een kortere rustperiode aan kan zonder dat dit tot onherstelbare schade leidt. Hoe verhoudt zich dit bijvoorbeeld tot de aanbeveling vanuit het gemeentelijke bodemonderzoek dat er een rustperiode van 6 tot 8 weken in acht genomen moet worden tussen grote evenementen? Piekbuien vallen niet te plannen en kunnen ondanks preventieve beschermende maatregelen onverwacht roet in het eten gooien.

Gemeentelijke verantwoordelijkheid

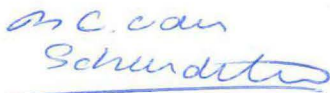
In de werkwijze tot nu toe evenals in het huidige voorstel wordt de verantwoordelijkheid bij organisatoren neergelegd om een quickscan flora fauna te doen c.q. een monitor uit te voeren om aan de Wet Natuurbescherming te voldoen. De TAC is van mening dat de gemeente in deze een primaire verantwoordelijkheid heeft als verhuurder van de evenementenlocaties, kosten kunnen worden doorberekend aan de organisatoren evenals mogelijk mitigerende maatregelen. Deze verantwoordelijkheid heeft de gemeente ook afhankelijk van het karakter van een evenement bij

middelgrote en kleine evenementen. Het groenbelang en de kwaliteit van de stadsparken in het algemeen is gediend bij opbouw van gemeentelijke kennis, consistentie en continuïteit van monitoring. Direct aantoonbare consequenties van tijdelijke verstoringen bij fauna zijn zeer lastig of niet aanwijsbaar. Dat laat onverlet dat schade door evenementen te allen tijde vergoed dient te worden door organisatoren. De aanwezige lokale expertise van stadsecologen, bodem- en bomenexperts en beheerders kan hiervoor worden benut en hiermee worden uitgebouwd. Op grond hiervan kan ook de structurele ontwikkeling van de stadsparken worden gevolgd, los van de eventuele impact van de activiteit evenementen zelf. Daarnaast blijft een quickscan twee maanden voorafgaand aan een evenement voor de fauna noodzakelijk aangezien het broedgedrag onvoorspelbaar is en om maatwerk vraagt.

Kennisopbouw draagkracht parken

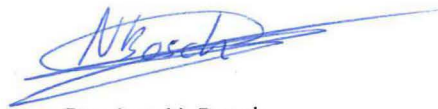
Over de effecten van deze evenementen op de draagkracht van de parken (flora, fauna en bodem) is tegelijkertijd relatief weinig bekend. De TAC benadrukt de noodzaak van verdere (inter)stedelijke kennisopbouw op dvlak om de vraag te kunnen beantwoorden of de Hoofdgroenstructuur afdoende en eenduidig genoeg beschermd wordt via de voorliggende locatieprofielen. De Amsterdamse praktijk van ophoging van parken en/of drainage alleen is niet voldoende op de lange termijn, gezien de combinatie van veengrond, waterniveau en het gebruik. De TAC heeft in een eerder advies (Appelsap Festival in Flevopark, oktober 2015) aandacht gevraagd voor deze problematiek, zeker als experimenten in meer kwetsbare parken tot voor het groen onomkeerbare consequenties kunnen leiden. Ze heeft ook gepleit voor nader onderzoek om de consequenties voor de bodem in bredere zin en op langere termijn goed te overzien. Het bodemonderzoek naar een zestal parken dat het College van B&W in 2016 heeft opgepakt is hiertoe een goede aanzet. De eraan gekoppelde vervolgactie om bij renovaties van parken bodemonderzoek te doen is eveneens te ondersteunen, omdat de resultaten input bieden voor de ontwerpopgave van de parken. Daarnaast blijft de TAC echter pleiten voor breder monitoringsonderzoek over een langere periode, gekoppeld aan intensief gebruik, piekbuien en de bodem in brede zin (water, structuur, leven).

Hoogachtend,



Dr. M.C. van Schendelen

Voorzitter
Technische Adviescommissie
Hoofdgroenstructuur



Drs. ing. N. Bosch

Secretaris TAC