



Retouradres: Postbus 202, 1000 AE Amsterdam

Aan de leden van de gemeenteraad van Amsterdam

Datum 24 januari 2022
Behandeld door Stedelijk evenementenbureau (SEB)
Onderwerp Naar een duurzaam beleid voor muziekfestivals in Amsterdam

Geachte raadsleden,

In de raadscommissie Algemene Zaken van donderdag 9 december hebben wij gesproken over evenementenbeleid, en dan specifiek over locatieprofielen en de dialoog rond een viertal evenementenlocaties. Ik heb in dat debat toegezegd om u voor de behandeling van dit agendapunt in de raad van woensdag 26 januari nader te informeren.

Vooruitblik evenementenjaar 2022

Ik wil deze brief beginnen door kort stil te staan bij de actuele situatie rond evenementen. De coronacrisis heeft daarop nog altijd een enorme impact. Het aanbod is al twee jaar zeer beperkt en zeker onder jongeren worden evenementen enorm gemist. Of en hoe de sector zich zal herstellen en wanneer Amsterdammers er weer van kunnen genieten is ook nu nog ongewis. Er is wel wat optimisme over het perspectief na de huidige golf van besmettingen met de omikronvariant, maar optimisme was er vorig jaar ook na de vaccinaties en 2021 is opnieuw een rampjaar gebleken. We moeten er rekening mee houden dat ook dit komende evenementenjaar nog gemankeerd zal zijn, met beperkingen en extra maatregelen, en een ander, kleiner aanbod.

Tegelijkertijd wordt nu wel al de kalender voor grote evenementen in 2022 opgesteld. Opvallend is dat daarvoor meer aanmeldingen zijn gedaan dan ooit en dat niet alle evenementen een plek kunnen krijgen. Bij het verdelen van de schaarse ruimte krijgen evenementen waarvoor al kaartjes waren verkocht voor de coronacrisis uitbarstte voorrang, om zo een strop voor bezoekers en organisatoren te voorkomen. Verder is de voorbereiding van de grote publieksevenementen zoals rond Koningsdag en de Pride Amsterdam weer opgestart en wordt dit jaar opnieuw geprobeerd kleinere, buurtgerichte evenementen te ondersteunen zodra ze weer mogelijk zijn. Daarvoor is ook weer (beperkt) subsidie beschikbaar.

Stand van zaken nieuw beleid voor muziekfestivals

In deze brief ga ik vooral in op de situatie rondom muziekfestivals. Maar dat wil niet zeggen dat we de uitdagingen en dilemma's bij andere typen festivals vergeten. Zo geldt voor (kleinschalige)

buurtevenementen dat de kosten en hoge eisen die Amsterdam stelt aan organisatoren drempels opwerpen voor bestaande en nieuwe initiatieven. En voor de grote publieksevenementen geldt dat de uitdaging van een evenement in een drukke stad als Amsterdam zorgt voor risico's in de uitvoering en hogere kosten – waar vaak het verdienmodel niet in voorziet. Ook aan deze – voor de stad belangrijke – onderdelen van het evenementenbeleid wordt nu gewerkt. U kunt hierover voorstellen verwachten, bijvoorbeeld over het Pride Beleid, het subsidiebeleid en het uniformeren en verbeteren van de uitvoering door stadsdelen, vergunningverleners en toezichthouders.

De meest complexe vraagstukken spelen echter rond de ongeveer vijftig muziekfestivals die in Amsterdam plaatsvinden. In de brief aan uw raad van begin vorig jaar constateerde ik dat het debat daarover zich in een impasse bevindt en sterk is gepolariseerd. Tegelijkertijd stel ik vast dat we het over heel veel wél eens zijn: we willen allemaal duidelijkheid en rust op dit dossier, en dat komt er alleen met evenementenbeleid dat een duurzame balans tussen levendigheid en leefbaarheid weet te creëren en dat breed draagvlak heeft in de stad en in de raad. En ook proef ik brede consensus over het uitgangspunt dat muziekfestivals van grote waarde zijn voor de stad, niet alleen economisch en zeker niet alleen voor organisatoren en hun personeel, maar vooral als plek waar Amsterdammers elkaar ontmoeten, als exponent van Amsterdam als aantrekkelijke en levendige hoofdstad. Deze discussie gaat over de toekomst van iets dat van grote waarde is voor de stad. En gelet op alle belangen is het noodzakelijk om een zorgvuldige afweging te maken – over de omvang van de schaarse ruimte voor muziekfestivals én over de verdeling ervan – in samenhang en op basis van een duidelijke en gedeelde visie.

Inmiddels zijn belangrijke stappen gezet in de uitwerking van die duurzame balans en het proces daar naartoe. Zo is vorig jaar in de nachtvisie van het college uitgebreid ingegaan op de betekenis van muziekfestivals in relatie tot nachtcultuur. In aanvulling daarop heeft de afgelopen maanden een reeks gesprekken plaatsgevonden met experts, programmeurs, organisatoren uit de festivalbranche en daarbuiten, met beheerders van terreinen en met vertegenwoordigers van andere gemeenten binnen en buiten de Metropoolregio. Dit heeft nieuwe inzichten opgeleverd over wat een toekomstbestendig beleid voor muziekfestivals inhoudt en wat er voor nodig is. Ook is er een juridische verkenning gedaan en is een aantal onderzoeken in gang gezet die nodig zijn voor een verdere uitwerking.

In het vervolg schets ik u op drie belangrijke onderdelen op hoofdlijnen de resultaten van deze verkenningen: (1) de visie op een duurzame invulling van Amsterdam als muziekfestivalstad; (2) de noodzaak van een schaarse vergunningenstelsel voor muziekfestivals (en wat er voor nodig om dit te ontwikkelen) en (3) de ruimtelijke opgave en ook het belang daarbij van lokale inbreng van ondernemers en omwonenden.

1. Een duurzame invulling van Amsterdam als stad van muziekfestivals

Amsterdam heeft de afgelopen drie decennia een indrukwekkende reputatie opgebouwd als het gaat om muziekfestivals en nachtcultuur. De bloeiende clubcultuur en ruimte voor elektronische muziekfestivals – zowel commercieel als underground – zijn een belangrijke voedingsbodem voor het ontstaan van nieuwe muziekstijlen en een florerende creatieve industrie. De stad staat nu dan ook internationaal bekend als dance hoofdstad van de wereld, en dat wordt onderstreept door het

Amsterdam Dance Event (ADE). Het is het grootste en meest toonaangevende event voor de elektronische dance industrie in het jaar. De laatste jaren maken ook andere muziekstijlen een opmars door, denk hierbij aan urban, eclectic en hiphop. Dat is ook zichtbaar op festivals in de stad. Muziekfestivals zijn de nachtcultuur die overdag plaatsvindt, ze spelen een belangrijke rol in talentontwikkeling, het (laagdrempelig) beschikbaar maken van muziek en cultuur voor een grotere doelgroep en in de werkgelegenheid in- en aantrekkingskracht voor de creatieve industrie. Muziekfestivals zijn onderdeel geworden van de identiteit van de stad en dragen in belangrijke mate bij aan de levendigheid, aantrekkelijkheid en economie van de stad.

Daar staat tegenover dat muziekfestivals vooral voor de directe omwonenden zorgen voor hinder en overlast. In het meest recente onderzoek van R2Research uit 2019 zegt 24% van de Amsterdammers wel eens hinder te ondervinden van evenementen. Daarbij gaat het vooral (bij 19%) over geluidsoverlast. Die hinder wordt voor het eerst stedelijk gereguleerd door het in 2018 ingevoerde evenementenbeleid, dat gebaseerd is op (1) het zoveel mogelijk spreiden van muziekfestivals over de stad, (2) het begrenzen van de hinder door het opstellen van geluidsnormen en het verplichten van de juiste technische installaties en (3) het beschermen van locaties en de omgeving door locatieprofielen waarin is vastgelegd hoe vaak en waar evenementen mogen plaatsvinden en onder welke voorwaarden. Het aantal keer dat er op een locatie een muziekfestival mag plaatsvinden en de duur daarvan is daarmee begrensd.

De doelstelling van het nieuw te ontwikkelen muziekfestivalbeleid richt zich vooral op het vinden van de eerder genoemde duurzame balans tussen levendigheid en leefbaarheid. Bovengenoemde constatering worden vertaald in de onderstaande hoofdlijnen van de visie op muziekfestivals:

- Amsterdam heeft een positie veroverd in de wereld als stad van toonaangevende en progressieve muziek en cultuur, deze positie is van grote waarde voor de stad, in cultureel, sociaal-maatschappelijk en economisch opzicht, en die moeten we vasthouden. Daarvoor is het belangrijk om de parels in het festivalaanbod voor de stad te behouden, onder meer door de beeldbepalende festivals meerjarig zekerheid te bieden van een plek in de stad. Deze zekerheid maakt het voor organisatoren ook mogelijk om te investeren in een goede relatie met de omgeving. Daarnaast moet er voldoende ruimte zijn voor vernieuwing en talentontwikkeling – Amsterdam wil een kraamkamer blijven voor muziekfestivalcultuur. Belangrijk daarbij is dat er fysiek ruimte wordt gereserveerd voor nieuwkomers, maar ook dat er subsidie kan worden gegeven om initiatieven die een grote toegevoegde waarde hebben voor de stad van de grond te laten komen.
- De ruimte voor festivals in de openbare ruimte is en blijft per definitie begrensd, om de impact op het woon- en leefklimaat van Amsterdammers, en dan met name voor de direct omwonenden, te beperken. Spreiding van muziekfestivals over de stad moet daarbij maximaal worden benut, er moeten (tijdelijke) nieuwe locaties worden gevonden en ook doorgroei in de Metropoolregio moet worden gestimuleerd. Het is uiteindelijk aan het college en de raad om een goede stedelijke afweging te maken over de ruimte voor muziekfestivals in de stad.

- Het nieuwe beleid moet duurzaam zijn, niet alleen in ecologisch opzicht als het gaat om het beschermen van terreinen of het leefmilieu, maar ook sociaal duurzaam door een evenementenaanbod dat zich niet richt op een kapitaalkrchtig smaldeel maar op een brede groep Amsterdammers, én economisch duurzaam door te zorgen voor een goed klimaat voor cultuurondernemers met goede gelijke toegang tot de markt, duidelijke voorwaarden en passende tarieven voor het organiseren van evenementen in de stad.

Bovenstaande uitgangspunten zijn de komende maanden de leidraad bij het opstellen van het muziekfestivalbeleid. Ik ga daar dan ook graag met u over in gesprek. De verdere uitwerking van deze visie zal onderdeel uitmaken van de bestuursopdracht "Naar een duurzaam muziekfestivalbeleid" die binnenkort voorligt in college van B&W. Voor de uitwerking van de visie wordt daarnaast door een onafhankelijk bureau een *Creative Footprint van Amsterdam* gemaakt; een data-gedreven impactstudie naar de muziek- en festivallocaties. Daardoor krijgen we, ook in internationaal vergelijkend perspectief, beter inzicht in de kracht en zwaktes van de creatieve ruimte in de stad, vooral waar het gaat om muziek(cultuur).

2. *Schaarse vergunningenbeleid voor muziekfestivals*

Een belangrijke conclusie van de eerder in deze brief genoemde juridische verkenning is dat er schaarse vergunningenbeleid moet worden gemaakt om de huidige maar eventueel ook toenemende schaarste aan plekken, specifiek voor muziekfestivals, goed te kunnen verdelen. De huidige situatie, waarin de ruimte voor muziekfestivals al schaars is maar er geen systematiek is voor de verdeling daarvan, is onwerkbaar en juridisch niet langer houdbaar. Maar ook geredeneerd vanuit de beleidsdoelstellingen rond festivals van de gemeente zou zo'n systematiek van grote waarde zijn; het geeft de stad namelijk de mogelijkheid om onderbouwd en transparant te sturen op een festivalaanbod dat aansluit bij de stad, dat een brede doelgroep aanspreekt en dat een bijdrage levert aan de positie van Amsterdam als vooruitstrevende, vrije en creatieve muziekstad.

Het invoeren van schaarse vergunningenbeleid is een majeure toevoeging aan het al bestaande evenementenbeleid, specifiek voor de categorie grootschalige muziekfestivals, en moet zorgvuldig gebeuren, gelet op de belangen van bezoekers, organisatoren en omwonenden, en gelet op het belang voor alle partijen – ook in de raad – om de discussie over evenementen in de stad op een constructieve manier te beslechten. De uitwerking van dit schaarse vergunningenbeleid zal dan ook een centrale rol krijgen in de eerder genoemde bestuursopdracht voor een duurzaam muziekfestivalbeleid. Voor zover bekend is er geen andere gemeente in Nederland die op dit moment beschikt over een schaarse vergunningenstelsel met ook een categorisering en een verdelingssystematiek waarmee festivals meerjarig worden vergund.

3. *Ruimtelijke opgave*

Een laatste belangrijk onderdeel van een duurzaam muziekfestivalbeleid in Amsterdam heeft betrekking op de ruimtelijke opgave; welke ruimte voor muziekfestivals reserveren we? Onze gesprekken in de commissie Algemene Zaken gingen de afgelopen jaren vooral hierover, meestal aan de hand van de locatieprofielen en gegrond in de wens om de impact van festivals zoveel mogelijk te beperken.

Het staat niet ter discussie dat het gemeentebestuur de bevoegdheid heeft om de ruimte voor evenementen te begrenzen. Dat is feitelijk ook al gebeurd in 2018 met de invoering van de locatieprofielen: daarin zijn, onderbouwd met argumenten van leefbaarheid en veiligheid, grenzen gesteld aan het aantal muziekfestivals, en aan de geluidsbelasting, het aantal bezoekers en de regels over waar en hoe een evenement mag plaatsvinden. De gemeenteraad kan besluiten om de ruimte voor muziekfestivals aan te passen, maar omdat hierbij wel rekening moet worden gehouden met de Europese Dienstenrichtlijn en de toegang voor ondernemers niet onnodig mag worden beperkt, is een goede onderbouwing nodig – bijvoorbeeld op grond van (vergroete) druk op het leefmilieu of toenemende druk als gevolg van concurrerend ruimtegebruik.

Er zijn verschillende mogelijkheden om de ruimte voor festivals (anders of verder) te begrenzen: zo kan worden besloten om het aantal dagen dat er een evenement mag plaats vinden aan te passen. Maar ook kan worden gedacht aan het wijzigen van de eindtijden of de duur van (een deel van de) evenementendagen, het begrenzen van het aantal bezoekers (waardoor de impact van in- en uitstroom en geluidsbelasting afneemt) of het meer clusteren van evenementen. De raad kan dus kiezen voor minder, meer, of evenveel ruimte voor muziekfestivals. Aangezien een besluit van de raad om de ruimte voor festivals verder in te perken direct tot gevolg heeft dat een aantal festivals zal verdwijnen, pleit ik hier nogmaals voor een afweging in samenhang met het invoeren van een instrument om de schaarse ruimte te verdelen. Alleen daarmee kunnen we voorkomen dat concepten met een grote waarde voor de stad verdwijnen.

In het nieuwe locatiebeleid blijven de beleidsuitgangspunten maximaal spreiden en optimaal gebruik van de ruimte. De huidige situatie kenmerkt zich al door een behoorlijke mate van spreiding. Maar toch zijn er, als gevolg van stedelijke ontwikkeling (al dan niet tijdelijk), kansen om spreiding verder te stimuleren. Dat geldt voor Amsterdam, maar zeker ook voor de Metropoolregio Amsterdam (MRA). Er worden inmiddels goede gesprekken gevoerd, bijvoorbeeld over de vraag hoe doorgroei binnen MRA kan worden gestimuleerd. Festivals bieden kansen aan andere gemeenten en de jongeren die er wonen, maar ook ruimte aan festivals die door willen groeien. En spreiding in de regio kan de druk op Amsterdam verminderen. Er loopt nu een bezoekersherkomstonderzoek naar de (inter)regionale muziekfestivalmarkt én een inventarisatie naar het potentieel voor (door)groei binnen de MRA. Hier liggen zeker kansen, zo biedt de ontwikkeling van Park 21 in de Haarlemmermeer op middellange termijn al perspectief.

Optimaal gebruik van de ruimte voor muziekfestivals is een tweede belangrijk uitgangspunt. Aan de ene kant moeten we reëel blijven kijken naar wat een locatie geschikt maakt (of juist minder geschikt) en op basis daarvan afspraken maken over wat er kan en mag. Zo heeft het bouwen van woningen rond festivallocaties vaak consequenties voor bijvoorbeeld de duur, frequentie, omvang en mogelijk zelfs aard van de programmering. Aan de andere kant moeten we gericht blijven investeren in voorzieningen (elektriciteit, ondergrond, verkeersvoorzieningen, geluidswering) die locaties geschikter maken, zorgen voor overlast voor de omgeving en dus de ruimte voor festivals kunnen bieden waar we zo hard naar op zoek zijn. Goede relaties tussen beheerders, organisatoren van muziekfestivals, én met ondernemers en omwonenden, zijn hierin van groot belang en bieden kansen voor wederkerigheid.

Het ruimtelijke spoor is van evident belang. Ook dit zal nader worden uitgeschreven in de eerder genoemde bestuursopdracht. Dat geldt niet alleen voor het zoeken naar nieuwe ruimte in de stad en daarbuiten, maar ook voor het gesprek met beheerders over een invulling op maat van de ruimte per locatie. Vooral op dat laatste punt is de betrokkenheid van lokale ondernemers en omwonenden belangrijk om tot gedragen resultaten te komen. Over het belang van deze dialogen spraken we in de commissie AZ ook begin december. Daarover nu een beknopte stand van zaken.

Dialogen rondom locaties

De coronacrisis, en het als gevolg daarvan het bijna volledig afgelasten van het programma voor evenementen en muziekfestivals, heeft de dialoog over een toekomstbestendige programmering bemoeilijkt en waarschijnlijk ook gedemotiveerd. Per saldo is deze vertraagd. Voor het Westerpark gaan op korte termijn de partijen opnieuw aan de slag die voor de coronacrisis al een bijdrage hebben geleverd aan het actieprogramma Westerpark in balans. Per september vorig jaar is al wel de nieuwe programmaraad gestart. Hetzelfde geldt voor het NDSM-terrein, waar met name moet worden gesproken over het effect van de nieuwe bebouwing op en rond de werf op de muziekprogrammering. Zodra de coronasituatie daar ruimte voor geeft, zullen deze gesprekken in nauwe samspraak tussen stadsdelen en het Stedelijk evenementenbureau (SEB), starten. Diezelfde wens is er voor het Gaasperpark, waarbij het ook de bedoeling is de samenhang of juist het verschil in identiteit van de drie parken in de Parkenwig Zuidoost (Nelson Mandelapark, Gaasperpark en Tunnelpark Ag) te betrekken.

De dialoog rond de Tuinen van West is afgelopen jaar wel al gestart, maar heeft helaas nog weinig resultaat opgeleverd. De dialoog stukt omdat een deel van de omwonenden een zogenoemd "robuust participatietraject" wil, waarbij het hen gaat om breed traject over de toekomst van de Tuinen van West en niet zozeer om een toekomstbestendige programmering van evenementen op de Polderheuvel. Het is niet de wens van het stadsdeel of het college om het bestaande evententerrein Polderheuvel op een heel andere manier in te vullen, anders dan met breed aanbod van kleine en grote evenementen. Wél blijft het nodig om met de lokale belanghebbenden het gesprek te voeren over de invulling van die programmering en ook zeker over de uitvoering en alles wat nodig en nuttig is om de overlast te beperken. De bevinding van de gesprekken rond deze en andere locaties over de afgelopen jaren is dat ze vooral van toegevoegde waarde zijn op dit laatste punt.

Planning en proces

De bestuursopdracht om een duurzaam beleid voor muziekfestivals in Amsterdam uit te werken, zal op korte termijn in het college worden besproken en voorzien zijn van een plan van aanpak. Wat nodig is voor die uitwerking, is op dit moment al een stuk helderder dan enkele maanden geleden. Conclusie is wel dat daar nog het nodige moet gebeuren: het schaarse vergunningenbeleid moet worden uitgewerkt – inclusief de visie en de doelstellingen die we met dat beleid nastreven. Daarnaast moet nog een aantal onderzoeken worden afgerond, omdat de uitkomsten nodig zijn voor de onderbouwing van de criteria, verdelingssystematiek en de categorisering. Ook moet het verdeelproces en de bijbehorende verdeling van taken en bevoegdheden worden uitgeschreven, en uiteindelijk moet dit alles worden vastgelegd in een gemeentelijke evenementenverordening.

De ambitie is dat besluitvorming door de gemeenteraad in de laatste maanden van 2022 of begin 2023 zal plaatsvinden. Vervolgens kan de nieuwe werkwijze worden gevolgd. Aangezien grote muziekfestivals, net als grote evenementen zoals Pride en Kwaku, een flinke voorbereidingstijd vereisen, is het de verwachting dat het nieuwe beleid vanaf 2024 het volledige verwachte effect zal hebben. Ook de wijzigingen in de locatieprofielen gaan mee in dit traject en de lokale dialogen zullen daarin worden benut.

Het is natuurlijk nog maar de vraag in hoeverre er als gevolg van het coronavirus in 2022 en 2023 weer muziekfestivals kunnen plaatsvinden, maar ik wil u graag verzekeren dat er in alle scenario's bij alle partijen oog is voor de leefbaarheid voor omwonenden. Zo is met de beheerder van Tuinen van West besproken om de vijfde beschikbare dag voor muziekfestivals niet in te vullen dit jaar, is bij de programmering op de NDSM rekening gehouden met de impact van muziek op de omgeving en is het aantal dagen gepland op de N1-locatie dit jaar beperkt tot vier. En ook organisatoren zijn er op gebrand om na de coronacrisis weer mooie festivals te organiseren met minimale hinder voor de omgeving. Mocht er desondanks aanleiding zijn om in de tussentijd aanpassingen te doen op de profielen van één van de festivallocaties, dan zal het college dit versneld, direct na de inspraak en vooruitlopend op de besluitvorming over het totale schaarse vergunningenbeleid, in de raad ter bespreking voorleggen.

Ik hoop u zo voldoende te hebben geïnformeerd,

Met vriendelijke groet,



Femke Halsema
Burgemeester