

Op weg naar een duurzaam evenementen- en festivalbeleid

18 mei 2016

Aan Provinciale Staten

Inleiding

De natuur lijkt te worden herontdekt. Dat is een groot goed.

Tegenwoordig is het open houden van het landschap het geldend adagio, waar in het verleden voor allerhande bouwlocaties nog de gemakkelijke weg gekozen werd open gebied te gebruiken. Steden kunnen uitsluitend nog bouwen zolang het binnen bebouwd gebied is. De tijd van de uitleglocaties, de ongebreidelde aanleg van bedrijventerreinen en kantorencomplexen lijkt voorbij. Een toe te juichen ontwikkeling. De natuur en de open ruimte worden gekoesterd.

In onze provincie Noord-Holland is, mede als gevolg van deze ontwikkeling, de aandacht van onze inwoners zich ook steeds meer op die natuur gaan richten. Men wil natuur beleven, men wil er zijn vrije tijd doorbrengen. Recreëren en vertoeven.



(foto's: Hetty Litjens)

In het recreatieve gedrag van onze inwoners is eveneens een ontwikkeling waar te nemen. Was de natuur er eerst alleen maar om doorheen te wandelen of te fietsen of er met een tent(je) te overnachten, tegenwoordig betekent recreëren veel meer. Het onderscheid tussen natuur- en recreatiegebieden is vervaagd. De natuur wordt tegenwoordig ook gezien als de plek om evenementen te organiseren. Die kunnen variëren van een 'mud-run' tot een boerenmarkt of een muziekfestival. Vooral de muziekfestivals trekken grote aantallen mensen. Maar ook steeds meer mensen komen in opstand tegen dit gebruik van natuurgebieden. Steeds vaker wordt de rechtbank ingeschakeld om evenementen in de natuur tegen te houden.

Naast meer aandacht voor natuur en open landschap, plus een verandering in recreatief gedrag, heeft nog een andere ontwikkeling plaats gevonden. De rijksoverheid, de provinciale overheid en de lokale overheden hebben het natuurbeheer meer op afstand gezet. Terreinbeherende organisaties moeten daardoor nu ook op andere manieren aan financiële middelen zien te komen dan voorheen. Met name muziekfestivals worden gezien als lucratieve inkomstenbron. Maar een duidelijk onderzoek van de werkelijke opbrengsten, na aftrek van de kosten voor de gemeenschap, heeft nog niet plaatsgevonden.



Amsterdam Open Air 8 juni 2014

Wat de effecten van vooral de muziekfestivals zijn op de recreatie- en natuurgebieden en de verdere omgeving is nog onvoldoende in kaart gebracht. Dat zou natuurlijk wel moeten, want we willen niet dat er in de toekomst geconstateerd moet worden dat we vandaag wel heel slordig met ons kostbare groen zijn omgesprongen. Voor de natuur is 'achteraf spijt hebben' een onbegaanbare route: te laat is te laat.

Draagvlak

Veel mensen beleven plezier aan festivals in de open lucht, maar dat gevoel is niet unaniem aanwezig. Omwonenden en andere betrokkenen signaleren de volgende gevolgen:

- De toegankelijkheid van de normaal gesproken openbare gebieden wordt beperkt. Grote delen van het betreffende gebied worden afgesloten en zijn alleen toegankelijk tegen betaling. Ook duurt de afsluiting van het betreffende gebied langer dan het evenement zelf: tijd om podia en dergelijke op te bouwen en af te breken moet worden opgeteld.



Opbouwwerkzaamheden voor een festival in een natuurgebied

- De toestroom en het vertrek van festivalgangers vragen veel van de omgeving: zeker na afloop is het nog ruime tijd onrustig qua verkeersstromen en niet iedereen deponert zijn afval in de daarvoor bestemde bakken.
- De omgeving wordt ook getrakteerd op overlast wanneer tijdens het evenement het geluid versterkt is. Dat geluid draagt ver. Verder dan men denkt. En hoe verder weg, hoe monotoner de dreun.
- Soms is er sprake van de aanleg van verharde ondergrond (asfalt), voor het opzetten van tenten en podia en voor de aan- en afvoer van het materieel. Die verharde ondergrond is blijvend en komt in de plaats van gras en andere planten.

Wanneer het bij één evenement zou blijven, dan kan het zijn dat omwonenden en andere vaste recreanten en natuurliefhebbers de hand over het hart strijken. Sommige gebieden zijn echter

dusdanig in trek voor meerdere soorten evenementen, dat de emmer zo langzaam maar zeker begint over te lopen.

Effecten op het groen

Naast de gevolgen voor omwonenden en andere betrokkenen, moet ook serieus gekeken worden naar de effecten van festivals op het groen. Daarbij gaat het niet om louter zichtbare schade, zoals vertrapte grasvelden of vernielde struiken. Het gaat dan ook om effecten op de langere termijn. Onduidelijk is welke hinder of schade de fauna ondervindt en welke schade wordt toegebracht aan bomen of bodemleven. Op zich is goed te beredeneren dat verdichting van de grond (als gevolg van bijvoorbeeld zware transporten over het terrein voor de aan- en afvoer van podia en aanverwante zaken) wel effecten móet hebben. Echter: nog steeds is onvoldoende duidelijk welke effecten dat zijn.



Aanleg van een parcours voor een Mud Run in Groengebied Amstelland 14 augustus 2014

Bestuurlijke spaghetti

Omwonenden en andere betrokkenen die zorgen hebben over de aantasting van natuur, maar ook organisatoren van festivals en evenementen zelf, moeten wel heel erg goed de weg kennen in de bestuurlijke wereld. De verlening van de benodigde vergunning geschiedt in de gemeente waar het evenement plaatsvindt. Die vergunningverlening valt echter nooit onder de wethouder 'groen', wel onder de burgemeester. Die praten wel met elkaar in het college, maar een sluitende afstemming blijkt toch te ontbreken. Zo kon de 1 mei-viering in Amsterdam doorgang vinden zonder een evenementenvergunning, omdat deze als manifestatie werd aangemerkt.

De gemeenten op hun beurt opereren tevens samen met de provincie en andere gemeenten in recreatieschappen. Het zijn de recreatieschappen die met de organisatoren onderhandelen over de komst van een festival of evenement. De volgorde is dan dat er eerst door het recreatieschap met de festivalorganisatie wordt onderhandeld, waarna de betreffende gemeente de vergunning verleent. Voor omwonenden en betrokkenen wordt het dan heel lastig om bezwaar aan te tekenen: zij worden onmiddellijk de bezwaarprocedure in gedwongen, vaak gevolgd door een rechtsgang die niet voor iedereen een begaanbare weg is. De politiek staat daardoor ook buiten spel. Het afleggen van verantwoording over gemaakte keuzes doen de recreatieschappen vaak alleen maar door middel van de jaarrekening. Inzicht over de opbrengsten per evenement, en de schade, wordt niet aan politici en belanghebbenden verstrekt.

Tot overmaat van ramp verlenen gemeenten meestal vergunningen op het laatste moment, zodat de gang naar de rechter sterk bemoeilijkt wordt. Een voorlopige voorziening van de rechtbank om de festivalvergunning te schorsen totdat de rechter uitspraak heeft gedaan, wordt daardoor ook minder kansrijk. Festivals kunnen zelfs jarenlang doorgaan zonder dat er ooit een rechterlijke toetsing van de omgevingsvergunningen heeft kunnen plaats vinden.

Publicaties:

https://issuu.com/hetty8/docs/onze_parken_verzuipen

<http://www.parool.nl/parool/nl/4/AMSTERDAM/article/detail/4155662/2015/10/03/Rustig-dansen-anders-gaan-de-parken-eraan.dhtml>

<http://www.vriendenvanhetdiemberbos.nl/nieuws-blog/raad-van-diemen-kiest-in-grote-meerderheid-voor-meer-overlast/>

<https://www.cm.be/gezond-leven/lichaam/oren/decibelschaal.jsp>

<http://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBOVE:2014:6440>

<http://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBOVE:2015:2498>



Besluit

Wij stellen u daarom voor het volgende besluit te nemen:

Provinciale Staten van Noord-Holland,

besluiten:

Gedeputeerde Staten te verzoeken:

1. Onderzoek te doen naar de effecten van intensief gebruik van de natuur voor evenementen en festivals - zeker in gebieden waar sprake is van Natuur Netwerk Nederland (NNN), maar ook in andere, kwetsbare, gebieden. Daarbij dient begonnen te worden met een nulmeting; na afloop van een evenement wordt de meting herhaald. Dit onderzoek dient meerjarig te worden volgehouden, opdat ook de langetermijngevolgen in beeld kunnen worden gebracht.
2. Bij dergelijk onderzoek extra aandacht te besteden aan de effecten op de bodem, in het bijzonder het schimmelleven in die bodem. Belangrijk is dat bij alle onderzoeken ook de Noord-Hollandse waterschappen (Amstel, Gooi en Vecht, HHNK en Rijnland) worden betrokken. Zij weten immers wat de effecten van bodemverdichting op het waterpeil kunnen zijn.
3. Een draagvlakonderzoek te doen in de omgeving voor en na elk evenement.
4. Geluidmetingen te doen. Niet uitsluitend in de nabije omgeving van de evenementenlocatie, maar vooral door te meten tot welke afstand het geluid nog steeds waarneembaar is (draagwijdte). De meting moet naast de gebruikelijke dB(A) ook de dB(C) (lage tonen) omvatten. De normen voor geluidsfrequenties in Hz voor subbassen en het wegfilteren van frequenties onder 40 Hz zouden ter plekke gecontroleerd en gehandhaafd moeten worden.
5. Met voorstellen te komen die de bestuurlijke spaghetti kunnen ontwarren. Te denken valt aan het volgende model: de gemeente doet een onderzoek naar draagvlak voor een evenement of festival. Daarna begint de gemeente eventueel de procedure voor vergunningverlening, onder het stellen van voorwaarden. Pas wanneer uitzicht bestaat op vergunningverlening begint het recreatieschap of de terreinbeheerder met onderhandelingen over het contract met de organisator van het evenement.
6. Maatregelen te formuleren die als doel én resultaat hebben het voorkomen of zoveel mogelijk beperken van schade en overlast op bovengenoemde zorgpunten. Over 'overlast' is jurisprudentie (zie onder). Wanneer op dezelfde locatie regelmatig evenementen plaats vinden kan niet volstaan worden met evenementenvergunningen, maar dient los daarvan ook getoetst te worden aan bestemmingsplannen, en impliciet de Provinciale Ruimtelijke Verordening.

7. Zuivere berekeningen te maken van de kosten van herstel van het gebied, waarin de lange termijn-kosten vanzelfsprekend meegenomen moeten worden, en deze kosten te zetten tegenover de opbrengsten die de evenementen genereren. De bedoeling was namelijk dat de kosten van beheer en onderhoud uit de opbrengsten zouden kunnen worden betaald. Eén voorbeeld dat zou kunnen worden overgenomen is de berekening die gemaakt is door de omwonenden van het Diemerbos. In vier weken tijd werden in het Diemerbos acht evenementen gehouden. Na aftrek van alle kosten, óók die van politie en handhaving, bleef slechts € 5.000 over voor beheer en onderhoud. Dat is € 600 per evenement. De reguliere kosten van onderhoud zijn een veelvoud daarvan. Opbrengsten en maatschappelijke kosten wegen dan nauwelijks tegen elkaar op.
8. In overleg te treden met de branche over hoe zij haar verantwoordelijkheid wil nemen en daarbij bovenstaande punten naar voren brengen. De kans bestaat dat de bedragen die tot nu toe door de branche betaald werden voor het houden van een evenement of festival veel te laag blijken te zijn. Bij dat overleg dient men ook in te brengen dat evenementen net zo gemakkelijk op leegstaande bedrijventerreinen gehouden kunnen worden, waarbij dan nog steeds de elementen van draagvlak onder omwonenden en betrokkenen en draagkracht van de natuur gelden.
9. Over de resultaten te rapporteren.
10. Vooralsnog het aantal evenementen en festivals in de recreatieschappen terug te brengen naar het niveau van 2012 totdat de resultaten van de voorgestelde onderzoeken bekend, geanalyseerd en aan de gekozen volksvertegenwoordigers voorgelegd zijn. Daarna gezamenlijk met gemeenten, recreatieschappen, waterschappen en de inwoners van Noord-Holland bepalen wat een aanvaardbaar aantal festivals en evenementen in de provincie Noord-Holland is en waar deze festivals en evenementen plaats kunnen vinden.

Namens de fractie van de SP
Provinciale Staten van Noord-Holland,



J.M.E. de Groot



R. Alberts

