

POSTBUS 3007 2001 DA HAARLEM

Provinciale Staten van Noord-Holland
door tussenkomst van de statengriffier mw. drs. K. Bolt
Dreef 3, tweede etage
2012 HR Haarlem

INGEKOMEN - 8 NOV. 2016

Gedeputeerde Staten

Uw contactpersoon

C.R. Kruk

BEL/IOT

Telefoonnummer +31235145113

krukc@noord-holland.nl

1 | 9

Betreft: Advies initiatiefvoorstel SP "Op weg naar een duurzaam evenementen- en festivalbeleid".

Geachte leden,

In de week van 20 juni jl. hebben wij een initiatiefvoorstel van de SP ontvangen: "Op weg naar een duurzaam evenementen- en festivalbeleid". Op 27 september hebben wij u laten weten meer tijd nodig te hebben voor het uitbrengen van de gedegen advies over dit voorstel. In deze brief adviseren wij uw Staten ten aanzien van dit initiatief voorstel.

In het initiatiefvoorstel vraagt de SP onderzoek naar de effecten van festivals en evenementen op het groen en omwonenden en de procedure van vergunningverlening. De SP constateert dat er een groeiende behoefte bestaat om een evenementen en/of festival te organiseren. Tevens constateert de SP in het initiatiefvoorstel dat mensen daar steeds meer tegen in opstand komen. Tenslotte vraagt de SP om het aantal festivals en evenementen terug te brengen naar het niveau van 2012.

Advies Gedeputeerde Staten

Concluderend adviseren wij op dit initiatiefvoorstel negatief. Wij constateren dat de in het initiatiefvoorstel genoemde onderzoeken op dit moment niet noodzakelijk zijn. Ten aanzien van de procedure van vergunningverlening speelt de provincie geen grote rol. Die verantwoordelijkheid ligt primair bij de betreffende gemeente en het recreatieschap. Over het voorstel om het aantal evenementen en festivals terug brengen naar het niveau van 2012 kunnen wij als provincie niet alleen besluiten omdat die verantwoordelijkheid bij de recreatieschappen ligt. Nog los van de negatieve financiële consequenties. Dit zullen wij hierna toelichten.

Verzenddatum

08 NOV. 2016

Kenmerk

815643/846490

Uw kenmerk

815643/

Postbus 3007

2001 DA Haarlem

Telefoon (023) 514 3143

Fax (023) 514 3030

Houtplein 33

2012 DE Haarlem

www.noord-holland.nl

Algemeen

Wij hebben met waardering kennis genomen van het initiatiefvoorstel van de SP. Met de initiatiefnemers zijn we van mening dat we op zoek moeten naar een balans tussen natuur en recreatie in de recreatieschappen.

Daarbij gaat het niet alleen om festivals en evenementen, maar ook om andere recreatieve activiteiten waaraan behoefte is binnen de Metropoolregio Amsterdam. Het is een complex vraagstuk waar een veelheid van partijen verantwoordelijkheid voor draagt binnen de recreatieschappen. Wij zijn ook al enige tijd in gesprek met gemeenten over de modernisering van de recreatieschappen en onderdeel daarvan is ook de balans tussen natuur en recreatie. Separaat ontvangt u over de voortgang daarvan een notitie, waarnaar wij korthedshalve verwijzen.

Hieronder geven wij per voorgesteld besluit uit het initiatiefvoorstel een toelichting.

- 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 langetermijneffecten in beeld kunnen worden gebracht.**

In huidige situatie wordt of door de betrokken vergunning verlenende gemeente of het betrokken recreatieschap met de organisator afgesproken dat deze vooraf een natuurtoets laat uitvoeren om eventuele negatieve effecten voor flora en fauna duidelijk te krijgen en zo nodig mitigerende maatregelen te kunnen nemen. In de praktijk kan dit bijvoorbeeld betekenen dat terreindelen waar bijzondere planten groeien worden afgeschermd.

Het gebruik van een recreatieterrein voor evenementen laat direct na afloop in meer of mindere mate gebruikssporen en schade achter. Aard van het terrein, soort festival/evenement en weersomstandigheden zijn van invloed op de omvang van het ontstaan van schade en gebruikssporen. Gebruikssporen zoals bijvoorbeeld verkleurd gras verdwijnen vaak weer vanzelf. Terreinschade daarentegen zoals rijsporen in gazons of schade aan verharde paden, vergen een herstellinggreep.

De recreatieschappen vinden het van belang dat het terrein na gebruik door een evenement zo snel mogelijk weer in de oorspronkelijke staat

terugkomt, hierover worden afspraken met de organisator gemaakt. Voorafgaand aan het evenement wordt door de organisator een borg voldaan aan het recreatieschap. Voor de opbouw van een evenement wordt een terreinschouw gehouden. Daarbij zijn de organisator en medewerkers van het recreatieschap aanwezig. De schouw wordt vertaald in een proces verbaal. Voor oplevering van het terrein en na beëindiging van de afbouw wordt een naschouw gehouden waarbij de terreinschade wordt vastgesteld. De kosten voor schade komen volledig voor rekening van de organisator en worden verrekend met de borg.

Samenvattend betekent dit dat er op dit moment al een natuurtoets en een schouw voor de aanvang en na afloop van het festival/evenement plaats vindt. Nog meer (provinciaal) onderzoek lijkt ons op dit moment niet noodzakelijk. Voor de effecten op langere termijn verwijzen we ook naar de opmerkingen bij het volgende punt.

- 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.**

Ook binnen de gemeente Amsterdam speelt deze vraag, bijvoorbeeld bij de in deze gemeente aanwezige parken. Op overeenkomstige vragen heeft de gemeente Amsterdam onlangs het volgende geantwoord:

"Bodemverdichting kan worden veroorzaakt door het aantrappen of dichtrijden van de toplaag en hangt samen met intensief gebruik. Bodemdaling en bodem-verdichting kunnen negatieve gevolgen hebben op de aanwezige flora en fauna. Het is wenselijk dat we over meer aantoonbare gegevens beschikken voor deze complexe problematiek. Daarom wordt vanuit een breed perspectief, door te meten en monitoren, onderzoek gedaan naar de oorzaken van bodemdaling en bodemverdichting.

Dit bodemmonitoringsonderzoek zal in 2016 van start gaan en richt zich primair op de bodemgesteldheid van parken en hoe deze zich verhoudt tot gebruik ervan. De bodemproblematiek in Amsterdam is te complex om gevangen te worden in een incidentele meting voor en na een evenement. Inzicht in aspecten als herstelcapaciteit van de bodem, effecten van vernatting en natuurlijke inklinking van de (veen)bodem, is essentieel om te relateren aan gebruik van parken in het algemeen. Het onderzoek vindt daarom vanuit een bredere context plaats. Het effect van evenementen op de bodemgesteldheid maakt hiervan onderdeel uit. Als één van de maatstaven voor de bodemgesteldheid zal de 'bodemactiviteit' (of te wel het schimmelleven) hierbij gemeten worden."

Wij zullen dit onderzoek in de gemeente Amsterdam op de voet volgen en de uitkomsten in de recreatieschappen in brengen als de resultaten daar toe aanleiding geven. Een extra provinciaal onderzoek op dit punt lijkt ons op dit moment niet noodzakelijk.

3. Een draagvlakonderzoek te doen in de omgeving voor en na elk evenement.

Het ligt niet voor de hand om in de omgeving voor en na ieder evenement een draagvlak onderzoek te doen. In de recreatieschappen is per recreatieschap een festival en evenementen beleid vastgesteld waarin op hoofdlijnen is vastgesteld wat in principe wel en niet mogelijk is in het betrokken recreatieschap. Dit beleid wordt door de afzonderlijke recreatieschappen regelmatig bijgesteld en dat is het moment waarop draagvlak een van de aspecten is die afgewogen kan worden voor het vast te stellen beleid in het betrokken recreatieschap. Daarbij willen we opmerken dat de recreatiegebieden voor een breder publiek bestemd zijn dan alleen de bewoners uit de omgeving. Ook de bewoners uit de binnensteden behoren tot de gebruikers van de recreatiegebieden.

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.

Voor het organiseren van evenementen/festivals gelden wettelijke geluidnormen die worden vastgelegd in de door de betrokken gemeente te verlenen evenementenvergunning. De gemeente handhaaft deze bepalingen in de vergunning.

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.

Voor elk groot evenement geldt dat toestemming nodig is van de terreineigenaar/beheerder én instemming van het bevoegd gezag, bijna altijd de gemeente waar het evenement plaats vindt.

De gemeente is verantwoordelijk voor het publiekrechtelijke spoor van de vergunningverlening. Het recreatieschap is privaatrechtelijk verantwoordelijk voor uitgifte van het terrein.

Beide instanties kunnen onafhankelijk van elkaar een positief dan wel negatief besluit nemen over het evenement. Een evenement kan alleen plaatsvinden als er toestemming is van de beheerder en de benodigde vergunningen verkregen zijn van de gemeente.

Dit betekent dat twee maal zorgvuldig, maar wel met een andere bril bekeken wordt of een evenement/festival al of niet plaats vindt. De gemeente toetst op aspecten van milieu/natuur, RO/omgevingswet, openbare orde/veiligheid, verkeer/vervoer en doet een controle van de aanvraag en vraagt schriftelijk advies van diverse diensten, o.a. de politie, brandweer, vervoersbedrijven en bouw- en woningtoezicht.

Ook het recreatieschap beoordeelt of het evenement kan plaatsvinden. Daarbij kijkt het recreatieschap naar de hoeveelheid grond die wordt uitgegeven, hoe lang het gebruikt mag worden en of het type evenement past binnen het beleid van het betreffende recreatieschap.

Deze werkwijze kan parallel lopen, maar wij zien dit niet als een bezwaar. Wij zien weinig voordelen in het model dat in het initiatief voorstel wordt voorgesteld. De hierin voorgestelde strikte scheiding doet in onze ogen geen recht aan de eigen verantwoordelijk van het recreatieschap en maakt in onze ogen de kans op overbodige formele procedures alleen maar groter. Bijvoorbeeld als na de vergunningverlening organisator en recreatieschap het alsnog niet eens worden over de prijs. Bovendien zouden we met dit voorstel treden in de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van gemeenten en recreatieschappen.

- 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.**

Met de beantwoording van de vorige vragen hebben wij reeds aangegeven dat de voorgestelde onderzoeken naar onze mening op dit

moment niet noodzakelijk zijn. Dit brengt met zich mee dat het formuleren van nadere maatregelen op de in het initiatiefvoorstel genoemde zorgpunten in onze ogen ook niet noodzakelijk is.

- 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 Diemberbos. In vier weken tijd werden in het Diemberbos 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.**

Het maken van de voorgestelde objectieve berekeningen is in dit geval erg moeilijk en misschien wel onmogelijk. Dit omdat voorgesteld wordt daarin lange termijnkosten mee te nemen. Berekeningen van lange termijnkosten zijn gebaseerd op aannames en daarmee per definitie niet strikt objectief. Ook de vraag of de kosten van inzet van politie (en andere (hulp)diensten) en het handhaven in de berekening mee dienen te worden genomen is een keuze die van invloed is op de uitkomst van de berekening.

Vanuit uw staten is er recent terecht op gewezen dat de groene recreatiegebieden rondom stedelijke gebieden, naast de intrinsieke natuur- en recreatiewaarden, ook positieve effecten hebben op het leefklimaat en daarmee op de aantrekkelijkheid om in deze gebieden te wonen. Hoewel moeilijk exact te kwantificeren zou ook overwogen kunnen worden dit soort overwegingen in de berekeningen te betrekken.

Het lijkt ons niet verstandig te veel in deze technische discussie te blijven hangen.

Wij hebben daarom aan Recreatie Noord-Holland gevraagd om inzicht in de netto opbrengsten van de festivals en evenementen in de exploitatie van de recreatieschappen in de afgelopen jaren. Dit levert het volgende resultaat op:

**Aantal grote evenement (eendaags en
meerdaags) boven 3.000 bezoekers**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<i>Spaarnwoude SGP</i>	1	2	2	2	2	2
<i>Spaarnwoude oud</i>	3	5	7	7	8	11
Spaarnwoude totaal	4	7	9	9	10	13
Groen Gebied Amstelland	1	2	2	3	4	3
Twiske	1	1	1	2	2	2
Geestermerambacht	1	1	1	3	2	4
totaal aantal evenementen	7	11	13	17	18	22
Totaal	€ 698.904	€ 808.984	€ 920.904	€ 1.080.887	€ 1.120.374	€ 1.315.123

Gelet op eerdere uitspraken in het kader van de wet Openbaarheid van bestuur kan daarbij niet op evenement niveau worden gerapporteerd. Dit neemt niet weg dat het overzicht aangeeft dat het hier niet gaat om opbrengsten in de orde van 600 euro per evenement, maar dat het organiseren van deze activiteiten een aanzienlijke financiële bijdrage aan de exploitatie van de recreatieschappen levert.

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.

Wij zijn op dit moment binnen het MRA met de betrokken partners aan het bekijken of het mogelijk is in MRA-verband tot een gemeenschappelijk festival en evenementen beleid te komen. Bij het opstellen van een dergelijk beleid hoort zeker in overleg treden met de branche om te bezien of het mogelijk is tot een zo optimaal mogelijke afstemming te komen.

9. Over de resultaten te rapporteren.

We zullen u uiteraard blijven informeren over de voortgang van de modernisering van de recreatieschappen.

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.

De verantwoordelijkheden en bevoegdheden rond het organiseren van evenementen en festivals ligt primair bij de gemeenten en recreatieschappen, zoals hiervoor onder punt 5 beschreven. Gelet op de behoefte aan dit soort recreatieve activiteiten, de zorgvuldigheid waarmee en de condities waaronder de benodigde toestemming wordt verleend en de financiële opbrengsten zien wij geen reden om het aantal evenementen en festivals in de recreatieschappen terug te brengen naar het niveau van 2012. Dit geldt ook voor het voorstel om vervolgens te gaan bepalen wat een aanvaardbaar aantal festivals en evenementen in Noord-Holland zou moeten zijn en waar deze plaats kunnen vinden.

Conclusie

Wanneer wij de voorstellen in het initiatiefvoorstel afwegen tegen de op dit moment bestaande situatie, komen wij tot de conclusie dat er weinig inhoudelijke redenen zijn om de voorstellen over te nemen. Dit los van de vraag of de provincie de bevoegdheden heeft om de voorstellen door te voeren. Ons college adviseert om die redenen negatief over dit initiatiefvoorstel.

Wel is er aanleiding om in bredere zin na te denken over de modernisering van de recreatieschappen. Wij verwijzen kortheidshalve naar onze separate brief aan uw Staten over de voortgang van de modernisering van de recreatieschappen.

Hoogachtend,
Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,



provinciesecretaris
R.H. Bergman



voorzitter
J.W. Remkes