

11. Evenementen werken voor de stad

Pieter Breek, Jacques Vork & Angelique Lombarts

Dit onderzoek verkent hanteerbare instrumenten voor bestuurders en beleidsmakers om hun gemeentelijke evenementenbeleid vorm te geven en te evalueren. Beoogd wordt een brug te slaan tussen theorie en praktijk. Dit gebeurt door middel van een afstemming tussen beleid op het gebied van citymarketing en evenementen om zodoende tot een meer geïntegreerd beleid te komen.

1. Evenementen en citymarketing, de theorie en praktijk

Een analyse van Nicis Institute (Van Ooijen & Vliegenthart, 2010) over de inhoud van stedelijke collegeprogramma's in de periode 2010 – 2014 concludeert dat de onderlinge concurrentie tussen steden en regio's een van de zeven grootste uitdagingen voor steden vormt. 16 van de 36 grootste steden in Nederland hebben citymarketing opgenomen in hun collegeprogramma's. Zoals bijzonder hoogleraar City- en regiomarketing Hospers (2009) aangeeft is citymarketing niet nieuw, maar heeft het zich de afgelopen jaren ontwikkeld van simpele stadspromotie tot strategische citymarketing. Lombarts' omschrijving van citymarketing wordt regelmatig gebuikt, zij stelt dat het bij citymarketing gaat om "een langetermijnproces en/of beleidsinstrument bestaande uit verschillende, met elkaar samenhangende activiteiten gericht op het aantrekken en behouden van specifieke doelgroepen voor een bepaalde stad." (2008: 15). De invulling van activiteiten verschilt sterk per stad, van (toeristische)stads promotie tot een geïntegreerd beleid.

In citymarketing spelen evenementen een belangrijke rol. In de 'Nationale Citymarketing Monitor 2010' van de Erasmus Universiteit geven beleidsmakers van gemeenten en citymarketeers aan dat evenementen zelfs de belangrijkste rol spelen bij het realiseren van het gewenste imago voor een stad (Braun, 2010).

In de praktijk blijkt dat er binnen een gemeente op verschillende plekken evenementenbeleid wordt gemaakt. Van oudsher was het beleid voornamelijk gericht op vergunningen en beheer. Nadruk lag op de randvoorwaarden en condities waaraan evenementen moeten voldoen om te kunnen plaatsvinden. Tegenwoordig houdt de afdeling toerisme zich vaak bezig met grote beeldbepalende evenementen, vooral gericht op het aantrekken van grote aantallen bezoekers. Bij de dienst wijkontwikkeling, sport of cultuur worden evenementen vooral ingezet om de gemeenschap te versterken. Evenementenbeleid kenmerkt zich door een grote fragmentatie. Mede door de opkomst van citymarketing wordt het beleid echter steeds breder, maar daarmee ook complexer. Beleidsmakers en bestuurders binnen gemeenten vragen zich af hoe zij het evenementenbeleid in lijn kunnen brengen met de citymarketing en hoe er verantwoorde keuzes gemaakt kunnen worden bij investeringen in nieuwe evenementen. Ofwel, zij gaan zich meer en meer bezighouden met de kenmerken van de evenementen en de impact van evenementen op de stad. Zij letten daarbij niet slechts op individuele evenementen maar op het geheel aan evenementen, de zogenaamde evenementenkalender.

In de literatuur over effecten van evenementen staan grootschalige en niet-jaarlijkse (sport)evenementen centraal (Brunet, 2005; Dimanche, 2002; Rennes, 2007; Zhang et al., 2009). De vaak substantiële bedragen aan gemeenschapsgeld die met deze evenementen gemoeid zijn en de behoefte de investeringen te verantwoorden vormen deels een verklaring (Pasanen, 2009). Aanvankelijk kregen vooral de positieve, economische effecten van evenementen veel aandacht (Brunet, 2005; Fredline et al., 2005). Steeds meer studies besteden nu ook aandacht aan sociaal-culturele en milieu effecten en kijken zowel naar positieve als negatieve effecten (Fredline et al., 2005; Palmer, 2010; Pasanen, 2009). Immers, evenementen waarbij in korte tijd veel mensen op één plek samenkomen, zullen bijna altijd overlast (bijvoorbeeld geluidsoverlast en/of afvaloverlast) veroorzaken en een verhoogde belasting voor het milieu betekenen (ibid). Bovendien zien we dat wanneer het mis gaat, zoals bij de rellen in Hoek van Holland (2009) of de Love Parade in Duisburg (2010), evenementen voor veel negatieve publiciteit kunnen zorgen.

Ondanks de grotere variëteit aan literatuurstudies, beperken de meeste zich tot één domein (zoals economie), één onderzoeksmethodiek (kwalitatief of kwantitatief) en/of één type/soort evenement (bijvoorbeeld sportevenementen of culturele evenementen). Er zijn wel enkele pogingen ondernomen om de verschillende invalshoeken en/of methodieken te integreren in één holistisch raamwerk. Zo hebben Dwyer et al. (2000) een raamwerk geconstrueerd om evenementeffecten te evalueren. Ze richten zich met name op grootschalige, eenmalige evenementen, waarvan het effect verder gaat dan alleen de stad waar het evenement plaatsvindt. Hun raamwerk is minder bruikbaar voor het analyseren van de impact van een evenementenkalender op een gemeente. Een holistisch model voor het evenementenbeleid waarin een stad het uitgangspunt is, ontbreekt nog.

2. Onderzoek

Voor het leggen van een verband tussen evenementenbeleid en city marketing is gestart met een literatuur studie en een veldonderzoek. Acht studenten hebben in 2009 in Rotterdam, Den Haag, Almere en Haarlem ¹ telkens één specifiek effectdomein onderzocht. In meer dan 80 interviews hebben uitvoerende professionals en beleidsmakers op het terrein van city marketing en evenementen aangegeven welke positieve en negatieve effecten van evenementen belangrijk zijn. Het lectoraat heeft de afzonderlijke onderzoeksresultaten geanalyseerd. Op basis van deze analyse en literatuurstudie is het afwegingskader tot stand gekomen. Het is geen rekenkundig model, maar een eerste aanzet tot een *Afwegingskader evenementen*, waarmee gemeenten de verwachte effecten - positief en negatief - van evenementen voor de stad kunnen expliciteren. Door de totale

¹ Van Arkel, 2009; Batelaan, 2009; Van den Berg, 2009; Dam, 2009; Van Etten, 2009; De Groot, 2009; Helm, 2009; Tromp, 2009.

evenementenkalender van een gemeente in ogenschouw te nemen, zijn er beslissingen te nemen over het al dan niet aantrekken van nieuwe evenementen of doorgang laten vinden van bestaande. Op deze manier wordt de bijdrage van evenementen aan de beleidsdoelen ten aanzien van citymarketing vergroot. Het model beoogt zowel de condities voor, als de kenmerken van alle evenementen in de stad inzichtelijk te maken en gaat uit van het perspectief van de gemeente.

Het model start vanuit economisch perspectief en maakt een afweging van de kosten en baten. Vanuit de gemeente zullen de kosten meestal hoger zijn dan de directe baten. Door vervolgens in te gaan op de positieve en negatieve effecten van evenementen op het sociaal cultureel klimaat en het imago van de stad komen de economische kosten in een breder perspectief te staan. Gezien het belang van imago voor citymarketing is dit onderdeel als een apart effect domein in het afwegingskader opgenomen.

Resultaten

In de tabellen 1, 2 en 3 zijn de drie afzonderlijke effectdomeinen: economie, sociaal-cultureel en imago in positieve en negatieve effecten voor gemeenten beschreven. Wat betreft de economische effecten zijn dit de kosten en baten als gevolg van een evenement voor een gemeente. Tevens zijn de positieve en negatieve effecten opgedeeld in sub-effecten. Zo zijn de negatieve economische effecten opgedeeld in de operationele-, investering- en opportuniteitskosten. In tabel 1 zijn de economische sub-effecten beschreven. De voorbeelden van indicatoren zijn gebaseerd op de elementen die genoemd zijn door de geïnterviewden.

Tabel 1: de economische effecten

Economische Effecten	Begripsomschrijving	Voorbeelden Indicator
Kosten		
Operationele kosten	<ul style="list-style-type: none"> Kosten die worden betaald door de gemeente, maar betrekking hebben op één publieksevenement 	<ul style="list-style-type: none"> Inzet politie brandweer EHBO Mogelijke vernielingen Subsidie gemeente
Investeringskosten	<ul style="list-style-type: none"> Kosten die worden betaald door de gemeente, maar die over meerdere evenementen kunnen worden uitgesmeerd 	<ul style="list-style-type: none"> Aanpassing aan infrastructuur Evenementen terrein Meetmethode economische kosten/baten
Opportuniteitskosten	<ul style="list-style-type: none"> Gemiste baten voor een gemeente, door verdringing van investeringen. 	<ul style="list-style-type: none"> Tijdelijk wegblijven van bepaalde toeristen als gevolg van een evenement Tijdelijk verstrekken van bewoners als gevolg van een evenement

Baten		
Directe Baten	<ul style="list-style-type: none"> Concrete geldstromen naar de gemeente, die door een publieksevenement worden gegenereerd 	<ul style="list-style-type: none"> Vergunning opbrengsten Parkeergeld Inkomsten via gemeentelijke leveranciers (schoonmaak)
Indirecte Baten	<ul style="list-style-type: none"> Doorwerking (via belastingen) van de directe financieel-economische effecten voor andere actoren die betrokken zijn bij het evenement 	<ul style="list-style-type: none"> Omzet café/restaurants/hotelovernachtingen Omzet detailhandel Werkgelegenheid

Steeds vaker noemen gemeenten sociaal-culturele effecten als legitimatie voor het accommoderen en stimuleren of initiëren van evenementen zoals de Nieuwe Aanpak in 2008. Een evenement kan bijvoorbeeld leiden tot ontmoetingen tussen mensen uit verschillende bevolkingsgroepen. De sociaal-culturele effecten van een evenement zijn niet louter positief. Evenementen kunnen bijvoorbeeld de *quality of life* van de bewoners doen verminderen vanwege de overlast die zij veroorzaken (Gerritsma, 1999). De sociaal-culturele effecten in tabel 2 verschillen van elkaar wat betreft aard en schaalniveau. Dit varieert van individueel niveau, zoals vaardigheden, tot stads- of buurtniveau, zoals gemeenschapsgevoel of identiteit (Small, 2007).

Tabel 2: sociaal-culturele effecten voor gemeenten

Sociaal-culturele effecten	Begripsomschrijving	Voorbeelden Indicator
Positief		
Gemeenschapversterkende effecten	<ul style="list-style-type: none"> Sociaal-culturele effecten van evenementen die op gemeenschapsniveau worden ervaren 	<ul style="list-style-type: none"> Sociale veiligheid Saamhorigheid/ Leefbaarheid Ontmoeten culturen
Positieve individuele effecten	<ul style="list-style-type: none"> Sociaal-culturele effecten van evenementen die op individueel niveau worden ervaren 	<ul style="list-style-type: none"> Inzet van vrijwilligers Initiatief vanuit de bevolking of ondernemer Betrokkenheid bewoners
Quality of Life	<ul style="list-style-type: none"> Het algemene welbevinden van de bevolking 	<ul style="list-style-type: none"> Positieve Sfeer (Stads)beleving Recreatiemogelijkheden
Cultuur/Sport	<ul style="list-style-type: none"> Veel evenementen kennen een culturele/sportieve insteek, ter bevordering of versterking of behoud van cultuur/sport 	<ul style="list-style-type: none"> Bijdrage evenement aan sport en/of cultuur doelstellingen

Negatief		
Overlast	<ul style="list-style-type: none"> • Evenementen leveren ook overlast voor bewoners/bezoekers/bedrijven. Overlast kan de quality of life verminderen, een negatieve individuele ervaring opleveren en/of het gemeenschapsgevoel ondermijnen 	<ul style="list-style-type: none"> • Veiligheid (ervaring van) • Inbreuk op de Privacy • Evenementkarakteristieken kunnen overlast versterken. (bijv. Duur, tijdstip, plaats, etc.)

Hospers (2009) onderscheidt enerzijds citymarketing dat zich op nieuwe bewoners, bedrijven of bezoekers richt (koude citymarketing) en zich anderzijds richt op de bestaande bewoners en bedrijven (warme citymarketing). Imago effecten uit tabel 3 zijn ook langs deze lijn te onderscheiden. Het betreft namelijk de externe imago effecten en de interne imago effecten. Belangrijk is niet alleen de positieve, maar ook de negatieve effecten van evenementen in de afweging te betrekken. Wanneer het mis gaat zoals in Hoek van Holland of Duisburg heeft dit een negatieve invloed op het imago van een stad.

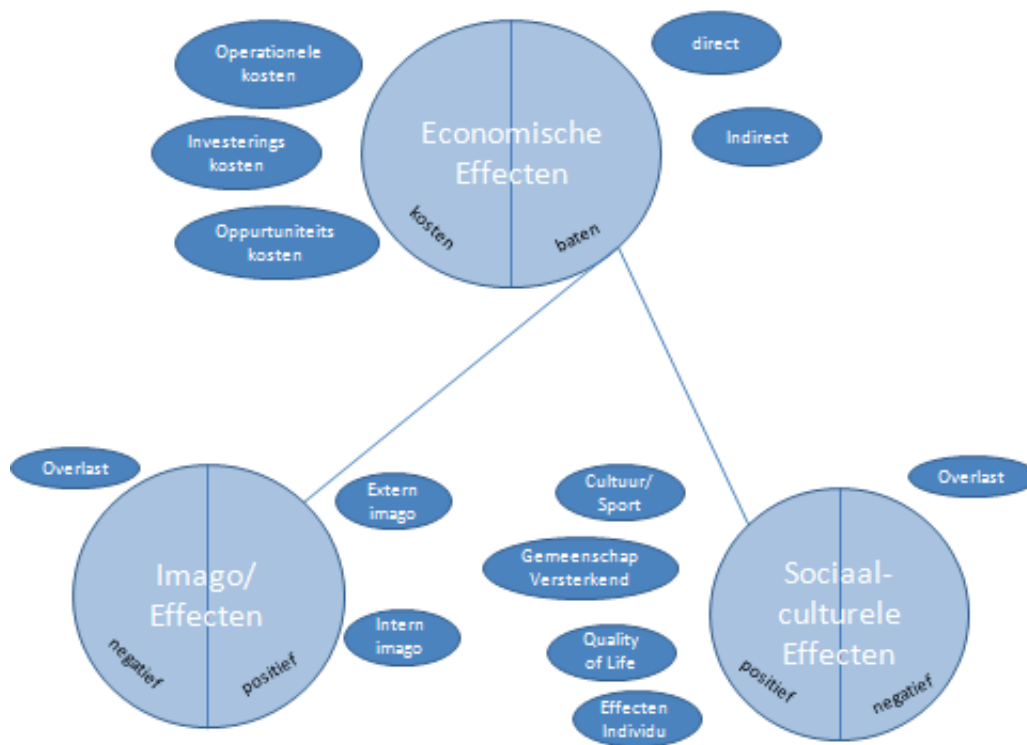
Tabel 3 Imago effecten voor gemeenten

Imago effecten	Begripsomschrijving	Voorbeelden Indicator
Positief		
Extern imago	<ul style="list-style-type: none"> • Veel evenementen richten zich op het externe imago, zoals bekendheid van stad 	<ul style="list-style-type: none"> • Aandacht van de media voor een evenement • Bezoekersaantal
Intern imago	<ul style="list-style-type: none"> • Evenementen kunnen zich ook richten op intern imago, zodat bewoners /bedrijven zich trots kunnen voelen 	<ul style="list-style-type: none"> • Bezoekersaantal (bevolking) • Participatie door bevolking (in minder mate dan bij de sociaal culturele effecten) • De betekenis van een evenement voor bewoners
Negatief		
Overlast	<ul style="list-style-type: none"> • Gevaar van evenementen is negatief imago (intern/extern), als gevolg van aard evenement of incidenten tijdens evenement 	<ul style="list-style-type: none"> • Plaats van een evenement • Tijdstip en tijdsduur evenement • Afsluiting/ beperkte toegang tot evenementen gebied

Afwegingskader

Het veldwerk geeft inzicht in een groot aantal effecten van evenementen voor steden. De gezamenlijke effecten van alle evenementen gedurende een jaar zullen voor een gemeente op verschillende beleidsterreinen voelbaar zijn. Dit illustreert dat evenementen op een diverse manier raakvlakken hebben met citymarketing.

Figuur 1: model gemeentelijk afwegingskader evenementen



Het model laat - door ook de impact van het imago en sociaal-culturele effecten inzichtelijk te maken en deze als niet-tastbare economische effecten te beschouwen - zien dat de balans tussen economische kosten en baten kan verschuiven. Hiermee doet het model recht aan de behoefte aan onderbouwing voor de financiële investeringen van gemeenten in evenementen. Doel van het afwegingskader evenementen is echter niet om te komen tot een rekenkundig model, maar om de complexiteit en samenhang tussen de verschillende effectdomeinen aan te tonen.

3. Betrokkenheid van het veld

In dit onderzoek zijn een groot aantal professionals betrokken. Het betreft beleidsmakers tot citymarketeers alsook de uitvoerders van het vergunningenbeleid en representanten van de veiligheidsdiensten. Elke groep heeft zijn eigen prioriteiten en visie op evenementen. Deze visie bleek bovendien in de loop van het onderzoek te verschuiven.

De eerste bijeenkomst in september 2008 vond plaats met vooral citymarketeers. Zij lieten zich primair leiden door economische motieven. Het evenementenbeleid was succesvol wanneer er grote, groeiende aantallen bezoekers kwamen die zoveel

mogelijk besteden. De sociaal culturele effecten waren onderbelicht en niet relevant. “Daar werden zij niet op afgerekend”, aldus de aanwezige citymarketeers. Het effect van evenementen op het imago van de stad werd wel genoemd, maar de mate waarin dit belangrijk werd gevonden verschilde van stad tot stad.

Bij de presentatie van het afwegingskader een jaar later (eind september 2009) bleek sprake te zijn van een enorme verschuiving. De impact van imago en sociaal culturele effecten kreeg ineens volop de aandacht. Dit is een opmerkelijke switch die waarschijnlijk haar oorsprong mede vond in de rellen in Hoek van Holland (2009). Deze radicale verschuiving in visie toont aan dat evenementenbeleid en citymarketingbeleid volop in ontwikkeling zijn en toont tevens aan dat zij ook onderhevig zijn aan incidenten. De eendimensionale benadering van evenementen als publiekstrekking heeft plaatsgemaakt voor een meer holistische benadering.

In 2010 heeft onderzoek plaatsgevonden waarbij het afwegingskader centraal stond. Doel was om gemeenten aan de hand van het kader advies te geven hoe om te gaan met evenementenbeleid. Tevens waren deze onderzoeken testcases om de hanteerbaarheid van het afwegingskader te toetsen. Oorspronkelijk was het de bedoeling om het afwegingskader te gebruiken als een model voor effectmeting van evenementen. De meeste bestaande effectmetingmethoden beperken zich tot één bepaald evenement. Dit model brengt het effect van de totale evenementenmix in kaart. Een test in Schiedam heeft aangetoond dat het model daar niet geschikt voor is. De indicatoren zijn daarvoor te algemeen en verschillend van aard. Operationele kosten, subsidies en aantallen deelnemers zullen per evenement verzameld moeten worden. Effecten op het gebied van imago of de sociaal- culturele ontwikkeling in de stad zullen op een meer continue basis verzameld moeten worden. Daarbij is er geen overeenstemming over de te gebruiken methodes. Bovendien hechten beleidsmakers nog steeds veel waarde aan kwantitatief onderzoek. Niet alle aspecten kunnen echter worden gekwantificeerd.

4. Aanbevelingen voor toepassing

Er vinden zowel in de praktijk, als op theoretisch gebied ontwikkelingen plaats. Zo wordt in het boek ‘Eventful Cities’ (Palmer, 2010) een verband aangebracht tussen de verschillende theoretische inzichten en de praktijk van citymarketing en evenementenbeleid. Het boek gaat in op de verschillende aspecten van beide beleidsterreinen en geeft de onderlinge relaties weer. Zo staat het boek bijvoorbeeld stil bij de noodzaak een visie te hebben voor zowel de stad als de evenementen die de stad heeft en wil aantrekken. Er is aandacht voor de betrokken stakeholders, het benodigde leiderschap, de (financiële) middelen en de kritische succesfactoren om maar een paar van de zeer uiteenlopende - maar gerelateerde – onderwerpen te noemen (ibid.).

De resultaten en bevindingen van dit onderzoek geven meer pragmatische aanbevelingen. Tijdens een expertmeeting bleek het model door zijn eenvoud vooral interessant als strategisch instrument voor bestuurders en beleidsmakers bij de

beoordeling van de totale evenementenmix in een stad. Voor beleidsmakers en bestuurders wordt in een oogopslag duidelijk dat het om de balans tussen economische investeringen en opbrengsten en positieve en negatieve effecten op het imago en de sociaal culturele verhoudingen in de stad gaat. Daarbij zou de bruikbaarheid sterk toenemen wanneer de sociaal culturele effecten en het effect op het imago op een of andere wijze gekapitaliseerd zou kunnen worden. Dit maakt het mogelijk om een meer onderbouwde afweging te maken. Hiervoor is echter vervolgonderzoek noodzakelijk.

Ten tweede is het afwegingskader een hulpmiddel om op basis van citymarketing doelstellingen bewuste keuzes te maken ten aanzien van bijvoorbeeld subsidies voor evenementen. Dit valt het beste te verduidelijken door een voorbeeld. De Gay Pride in Amsterdam verstevigt het Amsterdamse imago van een liberale en tolerante stad. Het evenement trekt circa 500.000 bezoekers uit binnen- en buitenland. Dit is goed voor de lokale economie. Bovendien heeft het evenement bewezen barrières te slechten tussen verschillende groeperingen. Dit zijn de positieve effecten op het niveau van economie, sociaal-cultureel en imago. Daartegenover staat de overlast die de grote aantallen bezoekers veroorzaken en de kans op onlusten.

Citymarketing en evenementenbeleid zijn complexe zaken en onlosmakelijk met elkaar verbonden. Het afwegingskader is een hulpmiddel voor bestuurders bij het maken van bewuste keuzes over de inzet van publieke middelen. Zo beïnvloeden zij met hun beleid de aantrekkelijkheid en leefbaarheid van de stad.

Wij raden aan om in vervolgonderzoek de onderlinge verbanden tussen de effectdomeinen: economie, imago en maatschappelijk belang verder te onderzoeken. De aanloop naar grootschalige evenementen zoals de Culturele Hoofdstad (2018) en de Olympische Spelen (2028) die grote impact op steden en regio's hebben, zouden hiervoor een mooie aanleiding kunnen zijn.

Literatuur

Arkel, Y. van (2009), *Sociaal-culturele effecten van evenementen in Den Haag*, afstudeerscriptie, Diemen: INHOLLAND

Batelaan, K (2009), *Elementen van publieksevenementen & het gewenste imago van Den Haag*, afstudeerscriptie, Diemen: INHOLLAND

Berg, J. van den, *Evenementen die passen bij een stad die durft*, afstudeerscriptie Diemen: INHOLLAND.

Braun, D. E. (2010), *Nationale Citymarketing Monitor 2010. Nationale Citymarketing Monitor 2010*. Rotterdam: Erasmus Universiteit.

Brunet, F. (2005), *The economic impact of the Barcelona Olympic Games, 1986-2004*:

Barcelona: the legacy of the Games, 1992-2002. Retrieved from http://olympicstudies.uab.es/pdf/wp084_eng.pdf

BV De Nieuwe Aanpak. (2008), *Rapport Citymarketing en Evenementen*. BV De Nieuwe Aanpak Hede. (2008). Managing special events in the new are of the triple bottem line. *Event Management* 11, (pp. 13-22).

Dam, A., (2009)., *Van buurtbarbecue tot Bevrijdingspop, afstudeerscriptie*, Diemen: INHOLLAND.

Dimanche, F. (2002), *The Contribution of Special Events to Destination Brand Equity*. Paper presented at the City Tourism 2002, Vienna.

Dwyer, L., Mellor, R., Mistilis, N., & Mules, T. (2000a), *A Framework for assessing "tangible" and intangible" impacts of events and conventions*, *Event Management*, 6(3), pp. 175-189

Etten, I. van (2009), *Economische bijdrage van publieksevenementen in de stad Haarlem*, afstudeerscriptie, Diemen: INHOLLAND

Fredline, L., Raybould, M., Jago, L., & Deery, M. (2005), *Triple bottom line event evaluation: A proposed framework for holistic event evaluation*. In J. Allen (Ed.), *The Impacts of Events*. Proceedings of International Event Research Conference Held in Sydney July 2005 (pp. 2–13).

Geritsma, R. (1998). Aantrekkelijk Amsterdam: bewoners en hun attitude tegenover (dag)toeristen . *Vrijetijds Studies* .

Groot, de, P (2009), *Van evenementen naar het stadsimago, afstudeerscriptie*, Diemen:INHOLLANDHelm, F (2009)., *Elementaire punten economische bijdrage*, afstudeerscriptie, Diemen: INHOLLAND

Hospers, G.-J. (2009), *Een kleine geografie van het geluk*. Inaugurele rede door Gert-Jan Hospers (p. 18). Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen.

Lombarts. (2008), *De hunkerende stad: bewoners, bedrijven en bezoekers en hun onderlinge interactie en spanningsvelden*. *Lectorale rede Angelique Lombarts*. Diemen: Hogeschool Inholland.

Lombarts, A. (2011), *Citymarketing in Amsterdam. Een organisatieantropologische studie van het publiek-private samenwerkingsverband op citymarketinggebied in Amsterdam*. VU Amsterdam.

Ooijen, D. van, & Vliegthart, A. (2010), *Grote steden kiezen voor herbezinning, innovatie, duurzaamheid en participatie. Analyse en duiding van de collegeakkoorden 2010-2014*. April 2011, Nicis Institute, Den Haag.

Palmer, G. R. (2010), *Eventful Cities*. Oxford: Butterworth-Heinemann.

Palmer-Rae. (2004), *European Cities and Capitals of Culture*. Brussels: Palmer-Rae Associates.

Pasanen, K., (2009), *Impact of Cultural Events in Eastern Finland – Development of a Finnish Event Evaluation Tool*, *Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism*, Vol. 9, Nos. 2-3, 1-18.

Rennen, W. (2007). *CityEvents. Place Selling in a Media Age*. Vossiuspers UVA, Amsterdam

Small, J. (2007), *Social Impacts of Community Festivals as Identified by Residents*. *Event Management* , 11 (1/2), 45-55.

Schulenkorf, N. (2009), *An ex ante framework for the strategic study of social utility of sport events*. *Tourism and Hospitality Research* , 9 (2), 120-131.

Tromp, M (2009), *Onderzoek naar de sociale impact van evenementen in Almere, afstudeerscriptie*, Diemen: INHOLLAND

Zhang, L., & Zhao, S. X. (2009), *City branding and the Olympic Effect: A case study of Beijing*. *Cities*, 26(5), 245-254.

