

**Integraal opdrachtgeverschap inzake
Verkeers- en Inrichtingsplan (VIP)
voor de Amsterdamse binnenstad**

Amsterdam, september 1994

Van Dijk, Van Soomeren en Partners BV, Amsterdam
in opdracht van de dienst Stedelijk Beheer Amsterdam

Auteurs:
drs J.E. Bruinink
drs M. van der Gugten

Inhoudsopgave

	pagina
1 Schets van het VIP	1
2 Samenhang tussen VIP en andere beleidsprodukten	3
3 Integrale projectdefiniëring en integraal opdrachtgeverschap	7
4 Van VIP naar uitvoering	11
5 Eerste tranche van VIP-opdrachten	15
6 Integrale kwaliteitsplannen	19
7 Relatie met meerjarenprogramma openbare ruimte	21
8 Beschrijving VIP-organisatie	23
9 Financiële paragraaf	27
10 Opdrachtformulering	29

1 Schets van het VIP

Achtergrond

Op 25 maart 1992 geeft een meerderheid van de Amsterdamse bevolking via een referendum aan, dat de auto in de binnenstad veel minder ruimte moet krijgen dan tot dan toe in het programmacoord is vastgelegd. De gemeenteraad neemt enkele weken later deze uitslag, zeg maar een autoluwe binnenstad, over en besluit tot het laten opstellen van een plan van aanpak. Dit resulteert nog voor het zomerreces van 1992 in een stappenplan, waarin drie stappen zijn onderscheiden¹. De eerste 2 stappen betreffen de noodzaak tot maatregelen op korte termijn met als belangrijk doel draagvlakverbreding onder de (binnen)stadbewoners en -gebruikers. De derde stap betreft het maken van een integraal Verkeers- en Inrichtingsplan (VIP), waarin de plannen voor de lange termijn (1995 - 2005) staan opgenomen. De gemeenteraad geeft de dienst Stedelijk Beheer de opdracht om de eerste twee stappen uit te werken en de dienst Ruimtelijke Ordening om de derde stap te zetten.

Stap 1 en 2 leidt eind 1992 reeds tot een plan met 140 concrete projecten, waarvan de raad besluit dat er 14 projecten in 1993 mogen worden uitgewerkt². Deze zogenaamde voorbeeldprojecten variëren van de aanschaf van de eerste elektrische auto's door de gemeente tot het gedurende drie maanden als proef afsluiten van de Utrechtsestraat op zaterdagen. Stap 3 (het VIP) ziet in november 1993 het licht. In het VIP is gekozen voor een gebiedsgericht scenario (in totaal worden 23 gebieden onderscheiden), waarbij de uitwerking van maatregelen verschilt al naar gelang de dominante functie(s)³. Volgens dit scenario zal het aantal verkeersbewegingen en afgelegde kilometers met ongeveer 35% dalen. Van een halvering van het autoverkeer, zoals destijds in het referendum aangegeven, wordt daarmee afgezien. Het blijkt namelijk dat dit niet mogelijk is zonder nadelige effecten op het economisch functioneren van de binnenstad.

Streefbeelden en uitwerking

Het doel van het VIP is het vergroten van de leefbaarheid en bereikbaarheid van de binnenstad, enerzijds door het verminderen van het autoverkeer en het aantal geparkeerde auto's in de binnenstad en anderzijds door de kwaliteit van de (vrijkomende) openbare ruimte aanzienlijk te verbeteren. Via een gebiedsgerichte aanpak volgens het VIP wordt naar verwachting 31% (+ eventueel 4% door het weren van doorgaand autoverkeer) minder autoverplaatsingen gerealiseerd. Belangrijke *verkeersmaatregelen* zijn onder meer het (ten opzichte van 1993) opheffen van 7400 parkeerplaatsen op maaiveld, het creëren van 4400 nieuwe parkeerplaatsen (onder andere door medegebruik particuliere parkeergarages en drie nieuw te ontwikkelen openbare parkeergarages), eenrichtingsverkeer op een viertal radialen (Haarlemmer Houttuinen, Rozengracht, Vijzelstraat en

1 Zie 'Samen op stap, een stappenplan om te komen tot een beperking van het autoverkeer in de binnenstad van Amsterdam', Urban Implant Development, juni 1992.

2 Ook voor 1994 zijn reeds diverse projecten geselecteerd en (deels al uitgevoerd), zoals call a car, vervoersplannen voor bedrijven in de binnenstad, verbetering van tram- en bushaltes en maatregelen tegen overlast van toeristenbussen.

3 Naast het gebiedsgerichte scenario is er tevens een bewonersvriendelijk en een bezoekersvriendelijk scenario uitgewerkt.

Utrechtsestraat), het doortrekken van binnenringprofiel, het bijna geheel parkeer-vrij maken van het openbaar gebied in het stadshart en het geven van voorrang aan tram en bus op alle kruisingen via een voertuigafhankelijke verkeerslichtenregeling. Het verlies aan autobereikbaarheid kan door een verbetering van het tram- en busnet en een snellere doorstroming van het openbaar vervoer worden opgevangen. Daarbij zullen de IJ-rail en de Noord/Zuidlijn voor verdere vergroting van de bereikbaarheid van de binnenstad zorgen.

Ter verbetering van de kwaliteit van de openbare ruimte wordt in het VIP tevens gesproken van specifieke *inrichtingsvoorstellen*. Aan de hand van beschrijvingen, plattegronden en dwarsprofielen worden diverse ontwerpmogelijkheden aangereikt om de ruimtelijke kwaliteit van radialen, knooppunten en specifieke gebieden als de Jordaan, de Grachtengordel en het centrum, te vergroten.

Vervolgprocedure

Het VIP is op 9 februari 1994 door de gemeenteraad van Amsterdam vastgesteld. De vraag is nu hoe ambtelijk en bestuurlijk met de verdere uitwerking van het VIP moet worden omgegaan. Mede gezien de omvang en complexiteit van het VIP-project gaat de voorkeur uit naar een integrale projectsturing, waarbij de verantwoordelijkheid en leiding van de uitvoering van het VIP in één hand komt te liggen. Stedelijk Beheer wordt als meest voor de hand liggende dienst beschouwd om het integraal opdrachtgeverschap op zich te nemen. Alvorens het college hierover een besluit neemt, zal eerst meer duidelijkheid moeten worden verkregen omtrent essentiële technisch/inhoudelijke, organisatorische en financiële randvoorwaarden van het VIP. Deze notitie is bedoeld om die duidelijkheid te verschaffen. Het accent ligt daarbij op een drietal aspecten:

- uitwerking van het VIP in deelplannen (kwaliteitsplannen openbare ruimte);
- aansturing van de diensten (organisatie);
- versterking van het interne en externe draagvlak (communicatie).

Met name het derde aspect wordt van cruciaal belang geacht, aangezien de projecten en maatregelen uit het VIP alleen kans van slagen hebben in geval van een breed maatschappelijk, bestuurlijk en ambtelijk draagvlak.

2 Samenhang tussen VIP en andere beleidsprodukten

Het VIP vormt uiteraard niet het enige beleidsprodukt dat een leefbare en goed bereikbare binnenstad van Amsterdam voorstaat. Tegen deze achtergrond is het zinvol om tot afstemming te komen tussen het VIP en andere beleidsplannen en notities, waarin verkeers- en inrichtingsmaatregelen worden voorgesteld. In deze paragraaf worden de belangrijkste raakvlakken op een rijtje gezet.

Structuurplan

In het ontwerp structuurplan Amsterdam Open Stad (1994) worden als doelstellingen van het verkeers- en vervoersbeleid genoemd het verhogen van de leefbaarheid en het waarborgen van de bereikbaarheid van Amsterdam. De doelstellingen en de voorgestelde projecten en maatregelen uit het VIP passen derhalve binnen het ruimtelijk kader van het ontwerp structuurplan.

Regionaal Verkeers- en Vervoersplan (RVVP)

In het RVVP staat het verkeers- en vervoersbeleid voor de vervoerregio (ROA-gebied) weergegeven. De doelstelling van het RVVP is het "realiseren van een niveau van bereikbaarheid dat past bij de wijze van sociaal, economisch en cultureel functioneren van de regio Amsterdam, waarbij tegelijkertijd aan de eisen van leefbaarheid en milieu wordt voldaan". Sinds 30 juni 1992 is de ROA-Regioraad geïnstalleerd, onder wiens bevoegdheid onder andere de uitvoering van het regionale verkeers- en vervoersbeleid geschiedt. De maatregelen uit het VIP zijn niet strijdig met, maar hebben wel enige consequenties voor het regiobeleid. Afstemming van de uitvoering van het VIP in de ROA-Regioraad is derhalve raadzaam.

Beleidsplan Binnenstad

Het beleidsplan binnenstad (1993) vormt een kader waarbinnen politieke doelstellingen en sectorale beleidsvisies voor de binnenstad op hoofdlijnen met elkaar in verband zijn gebracht. Als hoofddoelstellingen van het beleid worden genoemd het versterken van de centrumpositie van de binnenstad en het handhaven van functiemenging, het waarborgen van de historische kwaliteit van het stadsbeeld, het verbeteren van veiligheid en leefbaarheid en het vergroten van de bereikbaarheid. Het VIP geeft met name uitwerking aan de laatste doelstelling. Bovendien sluit het VIP aan bij de gedachte van gebiedsdifferentiatie in het beleidsplan binnenstad, zij het dat het aantal deelgebieden uit het VIP (23) niet overeenkomt met de indeling van het beleidsplan binnenstad (9). Het beleidsplan binnenstad biedt voldoende aanknopingspunten voor de ontwikkeling van integrale kwaliteitsplannen openbare ruimte per deelgebied.

Nota Stadshart

De raadsnotitie 'Naar een hoogwaardige openbare ruimte in het Stadshart' (1989) vormt de basis voor het Stadshartproject, dat doorloopt tot het jaar 2000. De doelstelling is om de openbare ruimte in het stadshart op een hoogwaardig niveau in te richten. De herinrichting van Damrak, Mozes en Aäronstraat en een deel van het Rokin is reeds uitgevoerd en binnenkort volgen onder andere Spui en Koningsplein. Essentieel in het project is dat door het invoeren van een eenrichtingssysteem voor autoverkeer (de "stadshartlus") en het onderbrengen van parkeren in garages, extra openbare ruimte met een hoogwaardige verblijfskwaliteit wordt 'gewonnen'. Aangezien het stadshartproject een stimulans heeft gevormd voor de totstandkoming van het VIP, sluiten beide projecten goed op elkaar aan.

Visie Openbare Ruimte

De nota 'visie op de herinrichting van de openbare ruimte Amsterdamse binnenstad' (1991) van de dienst Ruimtelijke Ordening schetst een ontwerpvisie op drie hoofdlijnen, te weten detailleringsniveau ('kijken op ooghoogte'), deelgebiedniveau (uitgesplitst naar 13 gebieden) en binnenstadniveau (structuren en hoofdstructuren). Ook in deze nota is derhalve sprake van een andere gebiedsindeling dan in het beleidsplan binnenstad en het VIP. De hoofdlijnen van de visie op de openbare ruimte zijn richtinggevend voor de concrete uitwerking van het inrichtingsaspect in de te ontwikkelen kwaliteitsplannen per deelgebied⁴.

Beleidsplan integraal beheer openbare ruimte

In november 1994 zal het 'beleidsplan integraal beheer openbare ruimte' worden gepresenteerd, dat voor de komende vijf jaar de lijnen uitzet in de richting van een verdere verhoging van de kwaliteit van de openbare ruimte in de binnenstad. Kernthema is dat kwaliteit slechts te bereiken is door een integrale benadering van het beheer. Verblijfs-, verkeers-, en kijkrumte dienen in samenhang te worden ontwikkeld, zodat het bijzondere karakter van de binnenstad een nieuwe impuls krijgt. Deze drie functies hebben veel te winnen bij een zorgvuldige uitwerking van het VIP. In het beleidsplan worden hoofddoelstellingen geformuleerd die een handvat kunnen bieden bij de nadere uitwerking van het VIP voor wat betreft de inrichting en kwaliteit van de openbare ruimte.

Meerjarenprogramma Openbare Ruimte

In juni 1994 is het Meerjarenprogramma Projecten Openbare Ruimte Binnenstad (1994-2000) uitgebracht. Het meerjarenprogramma heeft tot doel om inzicht te verschaffen in de te realiseren projecten (inventarisatie) en de gewenste volgorde van uitvoering in de komende periode (programmering). Momenteel wordt gewerkt aan een actualisering van het meerjarenprogramma tegen de achtergrond van de projecten en maatregelen uit het VIP. Nog dit jaar zal een bijgestelde versie worden uitgebracht, waarin de VIP-projecten zoveel mogelijk (herkenbaar) zijn opgenomen. In paragraaf 7 wordt verder op de relatie met het Meerjarenprogramma ingegaan.

Meerjarenplan Fiets

In het 'Meerjarenplan Amsterdam op de fiets 2000' (1993) is een viertal beleidsvarianten gepresenteerd, variërend van een minimale tot een maximale aanpak van het fietsbeleid. Inmiddels heeft de raadscommissie voor Verkeer, Beheer Openbare Ruimte en Milieu zich uitgesproken voor de uitgebreide of de maximale aanpak (variant 3 of 4). In het kader van het VIP dient derhalve ingespeeld te worden op een nadrukkelijke intensivering van de beleidsinstrumenten om het fietsgebruik te stimuleren. Daarnaast zal bij de gebiedsgerichte uitwerkingen van het VIP aandacht moeten worden besteed aan de fietsknelpunten in de binnenstad, zoals in de Knelpuntennota van de ENFB staan aangegeven. Voor deze knelpunten zullen verbeteringsvoorstellen worden uitgewerkt.

4 Binnen de dienst Ruimtelijke Ordening gaan stemmen op voor het opstellen van een handboek voor de inrichting van de openbare ruimte, met concrete standaardontwerpen die naar keuze meer of minder aangekleed kunnen worden. Een dergelijk handboek zou als (toets)kader kunnen fungeren voor de te ontwikkelen kwaliteitsplannen.

Evaluatie hoofdnet auto + rail

Deze studie naar het huidige functioneren van het stedelijk hoofdnet auto en de effecten van het RVVP en het VIP daarop bevindt zich in het eindstadium. De eerste resultaten wijzen erop, dat de uitvoering van beide plannen een daling van de verkeersintensiteit op de belangrijkste wegen in de vooroorlogse stad met gemiddeld 20% zal opleveren. Met de definitieve resultaten van de studie zal in het verdere VIP-traject rekening worden gehouden.

3 Integrale projectdefiniëring en integraal opdrachtgeverschap

Een integrale definiëring van het VIP beschrijft zowel de beoogde resultaten (effect) als de wijze waarop deze resultaten worden gerealiseerd (proces). In de navolgende paragrafen wordt nadrukkelijk ingegaan op de procesmatige, organisatorische en financiële randvoorwaarden van het project. In deze paragraaf staat de projectbeschrijving in het teken van plannings- en besluitvormingsprocedures. Het strategisch concept van integraal opdrachtgeverschap vormt hierbij het sleutelbegrip.

Integrale projectdefiniëring

De resultaten van het VIP-project kunnen op twee manieren gedefinieerd worden, namelijk in beperkte of in brede zin. De beperkte definitie behelst de vermindering van het autoverkeer in 2005 in de Amsterdamse binnenstad met 35% ten opzichte van de situatie in 1993. In het Verkeers- en Inrichtingsplan en de bestuurlijke en maatschappelijke discussie hieromtrent heeft vooral deze verkeerskundige kant aandacht gekregen. De brede definitie betreft het realiseren van een kwalitatief hoogwaardiger niveau van inrichting en beheer van de binnenstad, waarbij de terugdringing van het autoverkeer met 35% als belangrijke doelstelling is opgenomen. Feitelijk gaat het dan om de uitstraling en het gebruik van het openbaar gebied in de binnenstad van Amsterdam.

Vanuit het oogpunt van projectmanagement zijn er argumenten om de beperkte definitie te gebruiken en het zwaartepunt bij de verkeerskundige opgave te leggen. Gezien het unieke karakter van het binnenstadsgebied, de noodzakelijke afstemming met andere beleidsvelden en het grote belang van het verwerven van maatschappelijk draagvlak wordt voorgesteld om toch de brede projectbeschrijving te hanteren. Dit heeft echter wel gevolgen voor de wijze van aansturing en besluitvorming gedurende het gehele traject van planvoorbereiding en -uitvoering.

Het VIP bestrijkt de gehele binnenstad van Amsterdam, begrensd door de Singelgracht en het IJ. Het project valt onder de bestuurlijke verantwoordelijkheid van het centrale stadsbestuur, waardoor in bestuurlijk opzicht tevens de samenhang van het VIP met het stedelijke hoofdnet rail/auto is gewaarborgd. Na instelling van de stadsprovincie Amsterdam (in 1998) zal deze situatie ingrijpend veranderen. Vooralsnog ligt het voor de hand om de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor het VIP vanaf dat moment bij het toekomstige binnenstadsbestuur neer te leggen, met uitzondering van het regionale hoofdnet auto/rail.

Met de bestuurlijke vaststelling van het VIP is tevens besloten dat de verdere uitwerking in deelgebieden zal plaatsvinden (integrale kwaliteitsplannen Openbare Ruimte). Eerder in deze notitie is reeds aangegeven dat er in dit kader verschillende schaalniveaus worden gehanteerd, te weten 23 VIP-gebieden, 13 inrichtingsgebieden en 9 beleidsgebieden⁵. Voor de uitwerking van de kwaliteitsplannen

⁵ Uit respectievelijk de nota 'Visie op de herinrichting van de openbare ruimte Amsterdamse binnenstad' (inrichtingsgebieden) en het 'Beleidsplan Binnenstad' (beleidsgebieden).

Openbare Ruimte wordt de indeling in 23 deelgebieden aangehouden, waarbij uiteraard toetsing zal plaatsvinden aan ruimtelijke en beleidsmatige randvoorwaarden uit eerdergenoemde nota's.

Niet alle voorstellen uit het VIP zijn echter volledig gebiedsgericht uit te werken. Zo zal de aanpassing van het OV-net (aantakking IJ-rail, vrijliggende bus/trambanen, wijziging van regelgeving, lijnvoering en halteplaatsen), de aanleg van vrije fietspaden en parkeergarages en de verkeerscirculatie vaak op een hoger planniveau moeten plaatsvinden. Bovendien bestaat de noodzaak om flankerend beleid te ontwikkelen met betrekking tot onder andere stadsdistributie, touringcars, vervoersmanagement bij bedrijven en gedeeld autobezit bij particulieren. Bij de aansturing van het VIP-project dient aandacht te worden besteed aan het onderscheid tussen:

- integrale kwaliteitsplannen per deelgebied
- gebiedsoverstijgende projecten en
- flankerend beleid.

Integraal opdrachtgeverschap

Het bestuurlijk-organisatorisch concept van integraal opdrachtgeverschap komt voort uit de noodzaak om de bestaande verhoudingen bij de voorbereiding en uitvoering van grootschalige, ruimtelijke projecten⁶ anders in te vullen. Tot nog toe is de verantwoordelijkheid voor dergelijke projecten versnipperd geweest over verschillende onderdelen van het gemeentelijk apparaat, waardoor de bewaking van kwaliteit, procedure, planning en budgetten onvoldoende gewaarborgd kon worden. Het integraal opdrachtgeverschap betekent kortweg dat één functionaris eindverantwoordelijk is voor de aansturing van alle aspecten van een project, dat wil zeggen het uiteindelijk resultaat, het budget, de planning en de organisatie⁷. Momenteel wordt het integraal opdrachtgeverschap concreet toegepast bij de ontwikkeling van de Noord-Zuidlijn (directeur GVB), de IJ-oever (directeur Grondbedrijf) en Nieuw-Oost (directeur dRO).

In de studie naar de toepassingen van het integraal opdrachtgeverschap wordt nadrukkelijk een onderscheid gemaakt tussen drie fasen in het planproces, te weten de initiatiefase, de definitiefase en de realisatiefase. De conclusie luidt dat integraal opdrachtgeverschap alleen dan toepasbaar is als het projectresultaat voorspelbaar is en de onzekerheidsmarges calculeerbaar zijn. Dit is niet het geval in de initiatiefase en ten dele het geval in de definitiefase, waar het nog met name gaat om het bereiken van bestuurlijk, maatschappelijk en ambtelijk draagvlak (traject-situaties)⁸. Volgens het rapport is integraal opdrachtgeverschap goed toepasbaar in de realisatiefase, waarin afgebakende producten te onderscheiden zijn (productsituaties). Het vorige College heeft echter op 21 maart 1994 het standpunt ingenomen, dat integraal ambtelijk opdrachtgeverschap onder voorwaarden ook mogelijk is in de initiatie- en definitiefase. Binnen het huidige College is het integraal opdrachtgeverschap in de eerste twee fasen opnieuw ter discussie gesteld en is de eerdere besluitvorming bekrachtigd⁹.

6 Plan- en besluitvormingsproces ruimtelijke maatregelen (Plaberum), vastgesteld door het College van Burgemeester en Wethouders van Amsterdam op 7 februari 1984.

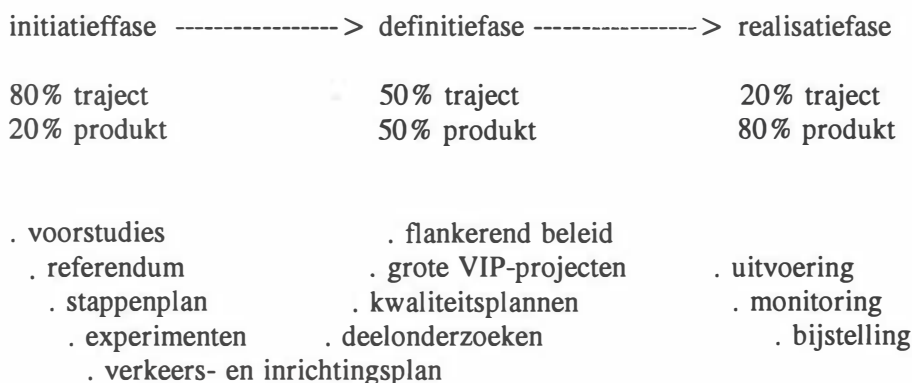
7 Zie: Nota 'Integraal Opdrachtgeverschap/Plaberum', opgesteld door Alons en Partners in opdracht van de gemeente Amsterdam (afdeling Stedelijke Ontwikkeling), Den Haag, 1992.

8 In de initiatief en definitiefase voldoet een matrixorganisatie met harde afstemmingsprocedures tussen sectoren beter.

9 Zie: notitie van de wethouder Ruimtelijke Ordening, Grondbedrijf, Volkshuisvesting en Stadsvernieuwing over besturing van grote projecten (september 1994).

De vraag is nu welke gevolgen het concept van integraal opdrachtgeverschap heeft voor de aansturing van het VIP-traject. Tegen de achtergrond van de eerdergenoemde fasen kan dit VIP-traject als volgt worden weergegeven:

Schema 1: Indeling van het VIP-traject



Uit het bovenstaande schema blijkt dat het planproces geleidelijk van de initiatiefase naar de definitiefase is overgegaan. In vergelijking met de eerdergenoemde ruimtelijke projecten is er bij het VIP minder duidelijk sprake van een lineair planproces. Feitelijk gaat het om een uitgebreid programma van maatregelen en projecten, die verschillende plancycli (kunnen) doorlopen, maar wel gericht zijn op een concreet einddoel en in onderlinge samenhang ontwikkeld dienen te worden. Daarmee lijkt het VIP meer op een stadsvernieuwingsoperatie voor de openbare ruimte dan op het realiseren van een duidelijk afgebakend project of plangebied. Wanneer aan een aantal organisatorische en financiële randvoorwaarden kan worden voldaan, bieden een globale visie op het te doorlopen traject (proces) en een duidelijk omschreven einddoel (resultaat) voldoende basis om het VIP te ontwikkelen via het model van integraal opdrachtgeverschap¹⁰.

De gevolgen van de keuze van dit model voor de VIP-organisatie worden in hoofdstuk 8 toegelicht. Op deze plaats wordt nog ingegaan op de verschillende sturingswijzen binnen een integrale projectorganisatie. In tegenstelling tot een matrixorganisatie (sturing door mandatering) vindt sturing in een integrale projectorganisatie plaats door inkoop of detachering. In beide gevallen ligt de volledige verantwoordelijkheid voor het projectresultaat bij een projectleider. In het geval van **inkoop** kan de projectleider eisen stellen aan de kwaliteit en oplevering van deelproducten, die door derden geleverd worden, maar heeft daarbij geen verantwoordelijkheid voor de productiewijze (inclusief personele/logistieke planning). In het geval van **detachering** kan de projectleider de deelproducten in eigen beheer laten ontwikkelen, maar is daarbij wel afhankelijk van de capaciteit en kwaliteit van de bij hem gedetacheerde medewerkers. Gezien het veelzijdige karakter van het VIP-project lijkt de detacheringvariant minder geschikt: het vereist een breed samengesteld projectbureau en heeft nogal wat consequenties voor de gemeentelijke organisatie. De inkoopvariant heeft als voordeel dat de verantwoordelijkheid voor

10 Hierbij dient afstemming plaats te vinden tussen de projectleiding bij grote projecten in de binnenstad en de integraal opdrachtgevers voor de IJ-oeveren en de Noord/Zuidlijn.

de ontwikkeling van deelproducten zoveel mogelijk bij de betreffende diensten kan blijven liggen. Zoals eerder aangegeven vereist dit echter wel dat er 'harde brokken' kunnen worden onderscheiden, hetgeen vooral in de realisatiefase het geval zal zijn. Daarnaast zal een beleidsmatige inbreng van betrokken partijen op basis van mandatering gedurende de hele rit noodzakelijk zijn. Tegen deze achtergrond is er meer sprake van processturing dan projectleiding.

4 Van VIP naar uitvoering

Het VIP is geen 'gewoon' herinrichtingsplan, dat in termen van een technisch proces met de gangbare inspraakmomenten kan worden uitgevoerd. Het gaat om een ambitieus programma van deelprojecten en maatregelen, dat binnen een historisch gegroeide ruimtelijke structuur met een veelheid aan functies en een complex maatschappelijk krachtenveld ten uitvoer moet worden gebracht. Dit stelt hoge eisen aan zowel de voorbereiding als de uitvoering van het programma, waarbij vooral de samenhang tussen de deelprojecten van cruciaal belang is. In hoofdlijnen zijn hierbij de volgende stappen te onderscheiden, waarbij tevens een tijdsindicatie is aangegeven:

Stap 1: Instellen van de VIP-organisatie (oktober 1994/eind 1996)

Voorgesteld wordt om een (tijdelijk) VIP-bureau te installeren bij de sector Binnenstad van de dienst Stedelijk Beheer met duidelijke lijnen naar het gemeentebestuur, betrokken diensten en externe organisaties. Het VIP-bureau verleent ondersteuning aan de directeur Stedelijk Beheer in zijn functie als integraal opdrachtgever voor het VIP.

Kenmerken:

- centrale regie/procesmanagement
- aansluiting bij staande organisatie
- monitoring/bijsturing/aanvullende maatregelen
- gestructureerd overleg met interne en externe partijen

Stap 2: Vaststellen van VIP-programmering (oktober 1994/januari 1995)

Ten behoeve van de processturing dient een zo volledig mogelijk overzicht samengesteld te worden van te ontwikkelen deelprodukten en te nemen maatregelen, inclusief resultaatomschrijving, fasering, planning en kosten. Hierbij dient tevens aangegeven te worden in hoeverre financiële dekking uit reguliere middelen kan plaatsvinden.

Kenmerken:

- onderscheid in kwaliteitsplannen, gebiedsoverstijgende projecten en flankerend beleid
- ingrepen in de openbare ruimte zoveel mogelijk op elkaar afstemmen
- uitgaan van bestaande meerjarenprogramma's van dSB en GVB, alsmede geplande stadsvernieuwings- en renovatieprojecten
- waar mogelijk belangrijke ingrepen uit meerjarenprogramma's naar voren halen
- afstemming met grote projecten als Nieuwezijdse Kolk, Vendex, Munt, Stadshart en met de grootstedelijke projecten Noord-Zuidlijn, Stationseiland en IJ-oeveren.

Stap 3: Uitzetten van VIP-deelopdrachten (vanaf januari 1995, gefaseerd)

Naar aanleiding van de besluitvorming over het VIP en de door de gemeenteraad aangenomen moties dient een aantal concrete deelopdrachten uitgezet te worden. Daarnaast zal ook het programmeringsoverzicht leiden tot het (laten) uitvoeren van deelopdrachten, ter voorbereiding op de uitvoering.

Kenmerken:

- gecoördineerde opdrachtverlening door directeur Stedelijk Beheer
- productontwikkeling op basis van inkoopmodel
- synergie bewerkstelligen tussen ontwerp, uitvoering en beheer

Stap 4: Versterken van de VIP-communicatie (vanaf oktober 1994, continu proces)

Om het bestuurlijk, ambtelijk en maatschappelijk draagvlak voor de uitvoering van het VIP te versterken is gerichte en eenduidige voorlichting onontbeerlijk. Daarnaast is het belangrijk om ook een duidelijk informatiepunt te hebben, waar bewoners, instellingen en bedrijven met hun vragen, klachten en ideeën over het VIP terecht kunnen. Het verzorgen van een goede communicatie vormt een belangrijk onderdeel van de werkzaamheden van het VIP-bureau. Daarnaast zal overleg met beheergroepen plaatsvinden over de ontwikkeling en uitvoering van de kwaliteitsplannen per deelgebied. Hierbij spelen de vier rayonmanagers openbare ruimte van Stedelijk Beheer/Binnenstad een belangrijke intermediaire rol.

Kenmerken:

- tweezijdig informatieverkeer/open antennes
- juiste informatie op juiste moment bij de juiste organisaties/personen (geen overkill)
- kwartaalrapportages/stafoverleg met bestuurders
- heldere boodschappen overbrengen aan (interne en externe) doelgroepen

Stap 5: Financieringswijze van VIP-maatregelen (vanaf oktober 1994, continu proces)

Bij de uitvoering van de VIP-maatregelen kan slechts voor een deel gebruik worden gemaakt van de reguliere onderhouds- en renovatiebudgetten voor de openbare ruimte. Voor het bereiken van een hoger kwaliteitsniveau zullen verder aanvullende financiële middelen beschikbaar moeten komen, evenals voor de bouw van overdekte parkeervoorzieningen en de verbetering van het openbaar vervoer. Bovendien zullen in het kader van het VIP bepaalde gebieden en routes eerder aangepakt worden dan technisch gezien noodzakelijk is, hetgeen extra investeringen in de openbare ruimte vergt. De huidige begrotingssystematiek per jaar maakt de uitvoering van meerjarige plannen onzeker, inclusief de continuïteit van het VIP-proces.

Kenmerken:

- centraal overzicht in onderhouds- en renovatiebudgetten openbare ruimte
- fondsvorming voor extra investeringen in de openbare ruimte
- mogelijkheden voor private investeringen bezien¹¹
- andere financieringsbronnen, zoals stadsvernieuwingsfonds, parkeerfonds en subsidies t.b.v. fiets/Openbaar Vervoer (rijk, provincie, vervoerregio)

**Stap 6: Stroomlijnen van VIP-besluitvormingsprocedures
(vanaf oktober 1994, continu proces)**

Het integraal opdrachtgeverschap past in het streven van het gemeentebestuur om meer op afstand te sturen. Dit betekent dat binnen de door de gemeenteraad vastgestelde (inhoudelijke en financiële) kaders meer verantwoordelijkheid bij de coördinerend wethouder en ambtelijk opdrachtgever wordt gelegd. Deze dragen op hun beurt de verantwoordelijkheid om het gemeentebestuur regelmatig te informeren over de stand van zaken en de bestuurlijke besluitvorming over cruciale projecten en plannen voor te bereiden.

Kenmerken:

- besturen op afstand
- zorgvuldige voorbereiding van raadsvoorstellen in VIP-stuurgroep
- intensieve communicatie en overleg met betrokkenen kan inspraak stroomlijnen

¹¹ Voorbeelden hiervan zijn: de horecabedrijven op het Leidseplein, de stichting ReNESSance en de bank Pierson, Heldring en Pierson aan het Rokin en Krasnapolsky.

5 Eerste tranche van VIP-deelopdrachten

Met de goedkeuring van het VIP door de raad is een nieuwe fase in het VIP-proces aangebroken, namelijk de voorbereiding van de daadwerkelijke uitvoering van de voorgestelde projecten en maatregelen. De vraag is nu welke deelopdrachten uit het VIP moeten worden uitgewerkt ter ondersteuning van concrete uitvoeringsplannen. In deze paragraaf staat de eerste tranche (uit te zetten) deelopdrachten weergegeven, zoals die op basis van het raadsbesluit en uit moties en notities daaromheen zijn geformuleerd¹². De deelopdrachten staan gegroepeerd naar meest betrokken diensten, maar kunnen eventueel ook bij andere opdrachtnemers terecht komen.

DIENST PARKEERBEHEER

Opstellen plan van aanpak medegebruik particuliere garages

In Raadsbesluit 1c wordt accoord gegaan met het gefaseerd opheffen van 7400 parkeerplaatsen en de realisering van 4400 vervangende parkeerplaatsen, onder andere door realisering van medegebruik in particuliere garages. Met betrekking tot het medegebruik is een plan van aanpak noodzakelijk dat inzicht geeft in hoe dit gerealiseerd kan worden. Daarvoor moet in ieder geval het bestaande medegebruik geïnventariseerd worden alsmede de bereidheid van de eigenaren om hieraan mee te werken.

Maken van uitwerkingsvoorstellen voor parkeergarages Weteringcircuit, Rokin en Singelgracht/Bellevue

In raadsbesluit 3c verzoekt de raad aan het college nadere voorstellen te doen voor de ontwikkeling van nieuwe parkeergarages op de locaties Weteringcircuit, Rokin en Singelgracht/Bellevue. Hiervoor zijn uitwerkingsvoorstellen noodzakelijk, die bovendien inzichtelijk maken waarom voor Singelgracht/Bellevue is gekozen en niet voor alternatieve locaties als Frederiksplein of bijvoorbeeld Europarking.

Opstellen meerjarentarievenstructuur

De motie Van der Laan (Gemeentebld afd. 1, nr 128) betreft het substantieel goedkoper laten zijn van parkeervoorzieningen naarmate zij dichterbij de Ringweg liggen. Welke consequenties dit heeft (voor Parkeerbeheer), kan worden aangegeven in een meerjarentarievenstructuur, die helderheid moet geven in de ontwikkeling van de parkeertarieven voor de komende jaren in zowel de binnenstad als de stadsdelen.

Onderzoek naar optimalisering van parkeerbeheer

In het VIP wordt aanbevolen een onderzoek te verrichten naar optimalisering van het parkeerbeheer, waarbij de mogelijkheden van parkeermeters en -vergunningen worden gecombineerd. Volgens het VIP is namelijk meer reductie van het autoverkeer mogelijk bij het invoeren van parkeervergunningen voor de gehele binnenstad, waardoor de parkeermeters overbodig worden. De dienst Parkeerbeheer is echter voorstander van het huidige beleid, dus met parkeermeters.

12 In dit kader is de VBM-notitie 'Inventarisatie besluiten en mogelijke deelopdrachten VIP' als leidraad aangehouden.

DIENST STEDELIJK BEHEER

Aangeven mogelijkheden herprofilering voorstellen op de hoofdroutes in de binnenstad

Met raadsbesluit 1e gaat de raad accoord met het in procedure brengen van de herprofilering voorstellen op de hoofdroutes in de binnenstad. Dit betekent dat allereerst in kaart moet worden gebracht welke maatregelen vanuit de verschillende invalshoeken nodig zijn, wanneer deze voor uitvoering in aanmerking komen, de kosten en dekking ervan en op welk moment de maatregelen kunnen worden opgenomen in de uitvoeringsprogramma's/begroting. Deze opdracht zal onder andere in samenwerking met de dienst Ruimtelijke Ordening en het Gemeentevervoerbedrijf moeten worden uitgevoerd.

Opstellen integrale rapportage Prins Hendrikkade en westtak Stadshartlus

Met raadsbesluit 2b stelt de raad voor, in tegenstelling tot wat in het VIP staat vermeld, verkeer toe te laten op de Prins Hendrikkade tussen de Martelaarsgracht en het Damrak, dat via de stadshartlus in het centrum moet zijn. Welke consequenties dit heeft en wat de mogelijkheden zijn, zal moeten worden aangegeven in een integrale rapportage over knelpunten en voorgestelde oplossingen op dit deel van de Prins Hendrikkade. Bij de behandeling van fase 3A van het Stadshart (omdraaien rijrichting Singel) is besloten tot een verkeersstudie over de meest wenselijke situering van de westtak van de Stadshartlus in combinatie met onder andere de functie van de Prins Hendrikkade en de Mozes en Aäronstraat.

Verrichten onderzoek naar vervangen kruispunt Valkenburgstraat - Prins Hendrikkade en het mr Visserplein door kruisingen op maaiveld

In het VIP wordt voorgesteld om te onderzoeken wat de consequenties zijn van het creëren van kruisingen op het maaiveld.

Opstellen kaderstellende notitie over integrale kwaliteitsplannen

Met raadsbesluit 3a verzoekt de raad tot het ontwikkelen van kwaliteitsplannen per deelgebied voor de inrichting van de openbare ruimte, uitgaande van de in bijlage 1 van het VIP opgenomen parkeercapaciteit. Hiervoor is het noodzakelijk om allereerst aan te geven waar de kwaliteitsplannen in grote lijnen aan moeten voldoen (o.a. uitgangspunten, randvoorwaarden, richtlijnen en meest geschikte gebiedsindeling). In dit kader is tevens het symposium 'Integrale Kwaliteit Openbare Ruimte' van belang, dat op 3 november 1994 plaatsvindt en door de dienst Stedelijk Beheer wordt georganiseerd. De kaderstellende notitie kan mede op basis van de uitkomsten van het symposium worden opgesteld¹³.

Aangeven in Meerjarenprogramma Fiets 1995 - 2000 hoe uitvoering gegeven kan worden aan het opstellen van een plan van aanpak voor uitbreiding van het fietsgebruik enerzijds en het verrichten van lokatieonderzoek fietsenstalling anderzijds

De motie Holvast (gemeenteblad afd. 1, nr 137) betreft het opstellen van een plan van aanpak voor uitbreiding van het fietsgebruik naar en in de binnenstad in de periode tot 2005. Hoe uitvoering kan worden gegeven aan deze motie, kan worden aangegeven in het Meerjarenprogramma Fiets 1995 - 2000. Daarvoor is het noodzakelijk de dienst Ruimtelijke Ordening te vragen om aan te geven, welke maatregelen nodig zijn ter verhoging van de verkeersveiligheid en doorstroming van fiets-

¹³ Wellicht kunnen de hoofdlijnen van een dergelijke notitie over de kwaliteitsplannen al tijdens dit symposium aan de orde worden gesteld.

en voetgangersverkeer.

Met het aannemen van de motie van Bouma (gemeenteblad afd. 1, nr 142) is besloten, dat er een lokatieonderzoek fietsenstalling dient te worden verricht bij het opstellen van uitvoeringsplannen per deelgebied. Hoe dit opgepakt zal worden, dient te worden aangegeven in het Meerjarenprogramma Fiets 1995 - 2000¹⁴.

Verzoek diensten om flankerend beleid in reguliere programma's op te nemen

Met raadsbesluit 3d wordt verzocht het flankerende beleid van het VIP op te nemen in de reguliere programma's van de diensten. De procesmanager VIP zal in samenwerking met de betrokken diensten en/of externe bureaus moeten aangeven welke flankerende maatregelen (wanneer) nodig zijn, waarna de directeur Stedelijk Beheer de diensten kan verzoeken de geselecteerde maatregelen op te nemen in hun programma's.

Opzetten overleg met stadsdelen

Het VIP heeft zeker consequenties voor de stadsdelen. Het is daarom zaak de stadsdelen in een zo vroeg mogelijk stadium bij de verdere procesgang van het VIP te betrekken. In het raadsbesluit en in de moties is in ieder geval aangedrongen op overleg over:

- het opstellen van een meerjarentarievenstructuur door de dienst Parkeerbeheer (motie van der Laan (nr. 128));
- de in het VIP voorgestelde verkeerssituatie voor autoverkeer op hoofdroutes buiten de binnenstad (raadsbesluit 1f);
- de beoordeling van maatregelen van stadsdeelraden, waarbij het VIP als toetsingskader wordt gehanteerd, mede gelet op de Verordening op de Stadsdelen (Raadsbesluit 2d).

DIENST RUIMTELIJKE ORDENING

Verder uitwerken voorstel indicatoren functiemenging

Met motie Van der Laan (gemeenteblad afd. 1, nr. 126) is de raad accoord gegaan met het (jaarlijks) meten van de toe- en afname van functiemenging in het kader van VIP. De dienst Ruimtelijke Ordening heeft reeds een voorstel over mogelijke indicatoren ontwikkeld. Dit voorstel zal nader uitgewerkt moeten worden, waarbij moet worden aangegeven hoe de indicatoren betrokken kunnen worden bij de verdere besluitvorming in het kader van het integrale opdrachtgeverschap.

GEMEENTEVERVOERBEDRIJF

Opstellen voorzet plan van aanpak openbaar vervoer in, van en naar de binnenstad

Met raadsbesluit 3b verzoekt de raad tot het opstellen van een plan van aanpak op voor verbetering van het openbaar vervoer in, van en naar de binnenstad in de periode tot 2005. In dat plan van aanpak kan ook worden voldaan aan het raadsbesluit 2a, namelijk het doen van voorstellen voor railtracé's ter voltooiing van de binnenring.

¹⁴ Het ligt voor de hand dat in de kwaliteitsplannen aandacht wordt geschonken aan lokatieonderzoek fietsenstallingen. De motie Bouma dient dus ook betrokken te worden bij de kaderstellende notitie over kwaliteitsplannen.

Tot zover de eerste tranche van VIP-deelopdrachten. In de komende jaren zullen ongetwijfeld meer deelopdrachten volgen. Op deze plaats moet nog gewezen worden op de noodzaak van een goede communicatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer(s), als ook tussen opdrachtnemers onderling. Dit aspect zal in een nader uit te werken communicatiestrategie door het VIP-bureau meegenomen moeten worden (zie ook paragraaf 8).

6 Integrale kwaliteitsplannen

Noodzaak van integrale benadering

Het VIP is tot nu toe vooral beoordeeld als verkeersplan en veel minder als inrichtingsplan. Dat is vreemd, want de meerwaarde van de verkeersmaatregelen is niet alleen te vinden in minder parkeerplaatsen en minder verkeer, maar vooral ook in de mogelijkheid de vrijkomende openbare ruimte kwalitatief hoogwaardig in te richten. De kwaliteit van de openbare ruimte in de binnenstad voldoet op vele plaatsen namelijk niet of nauwelijks aan de hedendaagse eisen, zo wordt in de nota 'Visie op de herinrichting openbare ruimte binnenstad' geconstateerd. Vanuit verschillende functies worden (veelal conflicterende) claims gelegd op de openbare ruimte, waarbij veelal het recht van de sterkste geldt. Verkeer is zo'n sterke claim, die maar al te vaak ten koste gaat van de verblijfsfunctie. Daarnaast hangt de kwaliteit van de openbare ruimte ook sterk af van een geciviliseerd gebruik ervan. Daaraan ontbreekt het nog al eens, waardoor onder andere fysieke barrières nodig zijn om het gewenste gedrag af te dwingen. Dit levert vaak een negatief straatbeeld op, met een doolhof aan palen, borden, richels, betonblokken, etc. Verder is ook de vormgeving en inrichting van het openbaar gebied te vaak een optelsom van een aantal ruimteclaims en functionele eisen, waardoor samenhang ver te zoeken is. Een integrale benadering van de openbare ruimte met meer samenhang is dan ook noodzakelijk.

Hieraan wordt voor de binnenstad gevolg gegeven door het ontwikkelen van integrale kwaliteitsplannen, de meer concrete uitwerkingsplannen van het VIP per deelgebied.

Kenmerken van een Integraal Buurtkwaliteitsplan Openbare Ruimte (IBOR)

Het IBOR is een integraal plan voor de openbare ruimte, waarin in elk geval de volgende aspecten zijn opgenomen: verkeer en inrichting, gebruik en handhaving, onderhoud en reiniging. Een dergelijk plan vormt als het ware een gebiedsgerichte uitwerking van de hoofdlijnen van de nota 'Visie op de herinrichting van de openbare ruimte in de binnenstad' en het beleidsplan 'Integraal beheer openbare ruimte', dat in november 1994 zal verschijnen. Gezien het integrale karakter van het IBOR per deelgebied is het de opzet dat de afzonderlijke beeldkwaliteitsplannen, verkeersplannen en beheerplannen 'oude stijl' hiermee komen te vervallen. Voor elk onderscheiden deelgebied uit het VIP zal een integraal kwaliteitsplan worden ontwikkeld, hetgeen betekent dat er in de binnenstad in totaal 23 kwaliteitsplannen zullen worden opgesteld. De gebiedsgerichte uitwerking zal onder regie van de vier rayonmanagers openbare ruimte van Stedelijk Beheer/Binnenstad plaatsvinden, die daarbij ondersteund worden door een min of meer vaste groep van specifieke deskundigen.

Voor elk kwaliteitsplan geldt een aantal harde randvoorwaarden:

- *Vaststaand budget*: uitgaande van de kenmerken en functies van de te onderscheiden deelgebieden, dient per kwaliteitsplan een financieel uitvoeringsbudget te worden bepaald¹⁵. Het plan is flexibel binnen de reikwijdte van het budget, daarbuiten is in principe niets extra's mogelijk.
- *VIP-taakstelling*: er dient duidelijkheid te komen over de vertaling van de VIP-doelstelling voor de gehele binnenstad naar de afzonderlijke deelgebieden (bijvoorbeeld aantal op te heffen parkeerplaatsen of te verplaatsen OV-haltes). Deze VIP-taakstelling dient als een gegeven voor de uitwerking van de IBOR's per deelgebied.
- *Samenhang*: de kwaliteitsplannen moeten goed op elkaar aansluiten in verband met ruimtelijke structuur en maatregelen die gebiedsoverschrijdend zijn¹⁶.

Uitvoering

De uitvoering van de verschillende maatregelen uit de IBOR's zal niet in alle gevallen tegelijkertijd kunnen plaatsvinden. Er is in bijna elk deelgebied wel een VIP-project aanwezig, waarvan de voorbereiding en uitvoering naar verwachting nog tenminste vijf jaar op zich laat wachten. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan grote projecten als het bouwen van parkeergarages, het doortrekken van tramlijnen en de stations van de Noord/Zuidlijn. Voor het verwerven van draagvlak voor de VIP-maatregelen is het van belang om snel iets te laten zien. Er zal in het kader van de VIP-programmering (zie paragraaf 4) dan ook niet alleen aandacht moeten zijn voor het ontwikkelen van de IBOR's, maar tevens voor het op zo kort mogelijke termijn uitvoeren van een integraal voorbeeldplan¹⁷. Daarvoor komt een deelgebied in aanmerking, waarvan verwacht mag worden, dat het effect¹⁸ duidelijk merkbaar of zichtbaar zal zijn en daarmee de ingreep ook succesvol is. De ervaringen met een dergelijke voorbeeldplan zullen richtinggevend zijn voor het vervolgetraject van (de gebiedsgewijze uitvoering van) het VIP.

Nadere uitwerking

De precieze invulling en reikwijdte van de integrale kwaliteitsplannen zal nog nader moeten worden uitgewerkt. De wethouder Beheer Openbare Ruimte heeft hiertoe reeds een aanzet gegeven door de dienst Stedelijk Beheer te verzoeken, een symposium te organiseren over "het vaststellen van de te volgen strategie ter verbetering van de kwaliteit van de openbare ruimte in het algemeen en de randvoorwaarden waaraan kwaliteitsplannen moeten voldoen in het bijzonder". Dit symposium zal op 3 november 1994 plaatsvinden en is bedoeld voor bestuurders, politici, ambtenaren, deskundigen en belangengroepen. Hierbij zal nader ingegaan worden op de ervaringen met reeds uitgevoerde beheermaatregelen en herinrichtingsprojecten in Amsterdam en de aanpak in andere grote steden, zoals Den Haag en Groningen.

15 Bijvoorbeeld in overleg- of inspraaksituaties met bewoners en gebruikers van een bepaald deelgebied vormt een vaststaand budget een praktisch sturend onderhandelingselement.

16 In elk kwaliteitsplan zal aangegeven moeten worden hoe het plan aansluit op de omliggende deelgebieden of aangrenzende, buiten de binnenstad vallende stadsdeelgebieden.

17 Betrokkenen zullen hun oordeel immers niet baseren op de kwaliteit van de plannen, maar op hetgeen er concreet op straat gerealiseerd is.

18 Effect in de zin van een kwalitatief hoogwaardige openbare ruimte.

7 Relatie met Meerjarenprogramma Openbare Ruimte

Doel en opzet van het huidige meerjarenprogramma

Het Meerjarenprogramma Projecten Openbare Ruimte Binnenstad 1994-2000 heeft tot doel inzicht te verschaffen in de te realiseren projecten en de gewenste volgorde in jaren. De inventarisatie heeft in principe alleen betrekking op de verkeers- en wegenprojecten in de binnenstad. Dit betekent dat walmuren, bruggen en andere openbare werken buiten beschouwing zijn gebleven, evenals grootstedelijke projecten (Y-oever, Stationseiland en Noord-Zuidlijn). De projecten zijn ondergebracht in vier programma's: programma 1994 (30 projecten), programma 1995 (59 projecten), programma 1996/1997 (98 projecten) en programma 1998/2000 (27 projecten). In de huidige opzet heeft het Meerjarenprogramma vooral een volgend karakter: de programmering van projecten is met name gebaseerd op de technische staat van onderhoud, de maatschappelijke urgentie, de aanpak van verkeersknelpunten en de samenhang met bijvoorbeeld stadsvernieuwingsoperaties of grote projecten. De projecten uit het VIP zijn hierin nog niet herkenbaar opgenomen, maar zullen wel als zodanig worden ondergebracht in een bijgestelde versie van het Meerjarenprogramma, die in het najaar van 1994 zal verschijnen.

Toekomst van het meerjarenprogramma

De vraag is nu of de uitvoering van de kwaliteitsplannen en VIP-maatregelen in de komende jaren verloopt volgens de huidige opzet van het meerjarenprogramma, of dat dit meerjarenprogramma zich geleidelijk aanpast aan de kwaliteitsplannen. In het laatste geval worden de opgestelde kwaliteitsplannen een sturend element in de programmering van projecten. Dit laatste heeft een aantal voordelen, zoals het bewerkstelligen van een samenhangend eindresultaat in een bepaald deelgebied en het concentreren van de overlast gedurende een relatief korte tijd. Het nadeel is dat bij een dergelijke aanpak bepaalde projecten reeds uitgevoerd zullen worden voordat de technische noodzaak daarvoor aanwezig is, hetgeen een hogere kapitaalsinvestering tot gevolg heeft. Een bijkomend punt is dat bepaalde projecten sowieso een langere voorbereidingstermijn vereisen, zodat van een gezamenlijke uitvoering van alle projecten in een deelgebied vrijwel nooit sprake kan zijn.

Tegen deze achtergrond kan het beste gekozen worden voor een gedifferentieerd model, waarbij de volgorde van de ontwikkeling van kwaliteitsplannen mede bepaald wordt door het totaal aantal herinrichtingsprojecten die in de daaropvolgende jaren binnen het betreffende deelgebied geprogrammeerd staan. Daarbij dient tevens rekening gehouden te worden met VIP-projecten, die nog in het onderzoek zijn of een langere uitvoeringstermijn vereisen. Dit leidt tot de volgende strategie:

- het vaststellen van de ruimtelijke gevolgen van VIP-projecten die nog in onderzoek zijn (zoals parkeergarages, lijnvoering tram);
- het bepalen van de ontwikkelingsvolgorde van gebiedsgewijze kwaliteitsplannen aan de hand van deze VIP-projecten en het huidige meerjarenprogramma openbare ruimte;
- het zoveel mogelijk naar voren halen van deelprojecten binnen het betreffende gebied in het kader van het meerjarenprogramma openbare ruimte.

Deze aanpak betekent dat de uitvoering van de integrale kwaliteitsplannen tot op zekere hoogte sturing zullen gaan geven aan het toekomstige meerjarenprogramma openbare ruimte. Het meerjarenprogramma zal in toenemende mate een bundeling worden van de verkeers- en wegenprojecten uit de 23 IBOR's. Met nadruk wordt gesteld dat de IBOR's een veel bredere invulling dienen te krijgen dan alleen de reconstructie- en herinrichtingsprojecten voor de openbare ruimte, zoals die in het meerjarenprogramma worden opgenomen.

Uitvoering van voorbeeldplannen

In paragraaf 6 van deze notitie is aangegeven dat het wenselijk is om in het kader van draagvlakverbreding zo snel mogelijk enkele kwaliteitsplannen op te stellen en in tenminste één deelgebied op korte termijn met de integrale uitvoering van een voorbeeldplan te beginnen. Dat betekent dat voor het betreffende voorbeeldgebied prioriteit wordt gegeven aan de projecten uit het meerjarenprogramma. Vooral nog wordt gedacht aan het ontwikkelen van één kwaliteitsplan in elk van de vier rayons, en zo mogelijk in verschillende typen buurten. Een voorbeeld is de Haarlemmerbuurt, waarvoor geldt dat:

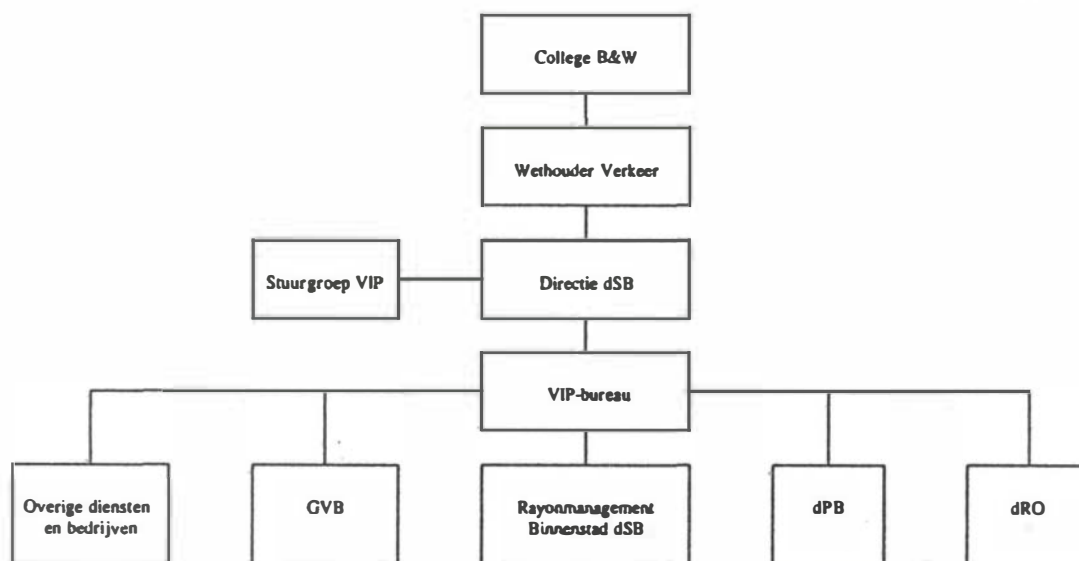
- op korte termijn (1995) er in het gebied relatief veel projecten uit het meerjarenprogramma op stapel staan met een verkeerskundige aanleiding (de grote projecten 41 en 42 en de kleinere projecten 3, 4, en 5);
- de projecten 41 en 42 ook van belang zijn in het kader van Meerjarenplan Amsterdam op de fiets in 2000;
- de buurt overzichtelijk is, een belangrijke publieksfunctie heeft en gebukt gaat onder een overbezetting van parkeerplaatsen, zowel overdag als 's avonds. Verbeteringen in de buurt zullen daardoor breed opgemerkt worden;
- de parkeergarage onder het Haarlemmerplein als één van de eerste nieuwe parkeergarages gereed zal komen.

Al met al kan de Haarlemmerbuurt na afronding van alle maatregelen/projecten, een karakteristiek VIP-gebied nieuwe stijl vormen (minder parkeerplaatsen, minder autoverkeer, verhoogde kwaliteit van de openbare ruimte). Een dergelijk zichtbaar resultaat kan meer draagvlak bewerkstelligen dan tien brochures. Dit vereist echter wel dat het proces voor alle betrokken partijen prettig verloopt en het eindresultaat positief wordt beoordeeld. Tegen deze achtergrond zal zowel in het ontwikkelings-traject als in de concrete uitvoering van maatregelen wellicht een extra investering van tijd en geld nodig zijn.

8 Beschrijving VIP-organisatie

De uitvoering van het VIP en de keuze voor integraal opdrachtgeverschap stelt hoge eisen aan de organisatie. In het onderstaande schema is de organisatievorm weergegeven

Schema 2: VIP-organisatie



Verhouding bestuurlijke opdrachtgever en ambtelijk opdrachtnemer

Bij een zo complex proces als het VIP is het van belang dat de ambtelijke organisatie bestuurlijk goed wordt aangestuurd. Gezien de nauwe samenhang in het VIP tussen verkeers- en vervoersaspecten en aspecten met betrekking tot de openbare ruimte, ligt het voor de hand om de bestuurlijke verantwoordelijkheid neer te leggen bij de twee wethouders die deze beleidsvelden in hun portefeuille hebben. Concreet betekent dit, dat de wethouder Verkeer en Milieu bestuurlijk verantwoordelijk is voor het integrale verkeers- en vervoersbeleid en wethouder Beheer Openbare Ruimte voor de inrichting van de openbare ruimte in de binnenstad. De wethouder Verkeer en Milieu is bovendien bestuurlijk aanspreekbaar voor de hoofdlijnen en de voortgang van het VIP en daarmee tevens bestuurlijk opdrachtgever voor het VIP. De directeur Stedelijk Beheer is in deze ambtelijk opdrachtnemer. Eens in de zes weken zal er een bestuurlijk overleg tussen beide wethouders plaatsvinden, waaraan de directie Stedelijk Beheer ook zal deelnemen. In dat overleg zullen onder meer afspraken gemaakt worden over de nadere uitwerking van het VIP en de wijze waarop voorstellen aan de Bestuurlijke Teams Binnenstad en Ruimtelijke Strategie), het College en de Commissies van Advies worden voorgelegd.

Organisatie binnen dienst Stedelijk Beheer

De *directeur Stedelijk Beheer* is integraal opdrachtgever voor de realisering van het VIP. Dit betekent, dat de directie ambtelijk eindverantwoordelijk is voor het VIP-project en daarmee dus integraal verantwoordelijk voor kwaliteit, tijd, geld, organisatie en informatie. Belangrijke taken van de directie zijn:

- het verstrekken van opdrachten (tot het uitvoeren van deelopdrachten) aan de eigen dienst alsmede aan andere diensten;
- het beoordelen of het VIP-project en de deelopdrachten voldoen aan de verwachtingen;
- het zorgdragen voor goede waarborgen ten aanzien van een brede beleidsmatige afweging, maatschappelijk draagvlak en inspraak/voorlichting/communicatie en overleg;
- het geregeld terugkoppelen van informatie naar de betrokken wethouder Verkeer en Beheer Openbare Ruimte.

Voor de procesbegeleiding wordt door de directie van Stedelijk Beheer een ervaren *procesmanager* aangesteld. Deze procesmanager is verantwoordelijk voor sturing binnen het VIP-project en wordt hierbij ondersteund door een kleine staf. De formatie van het VIP-bureau wordt voorlopig ingeschat op 2,5 à 3 formatieplaatsen, waarvan een 0,5 à 1 formatieplaats door de dienst Stedelijk Beheer wordt ingebracht. Het VIP-bureau wordt organisatorisch ondergebracht bij de sector Binnenstad van de dienst Stedelijk Beheer. De procesmanager is binnen de dienst de eerst aanspreekbare en tevens 'woordvoerder' voor het VIP waar het gaat om het totale project. Belangrijke taken van de procesmanager zijn:

- het voeren van overleg met betrokken partijen (intern en extern);
- het op- en bijstellen van de VIP-programmering;
- het concreet uitzetten van deelopdrachten (inclusief planning en control);
- het verzorgen van het financieel beheer;
- het opstellen van de kwartaalrapportages;
- het verzorgen van voorlichting en communicatie¹⁹.

De deelopdrachten aan de dienst Stedelijk Beheer/Binnenstad worden uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van de vier *rayonmanagers*. Hierdoor wordt de integrale verantwoordelijkheid gewaarborgd en wordt voorkomen dat het VIP een eigen leven gaat leiden of onvoldoende tot het dagelijkse denken en doen gaat behoren. De rayonmanager heeft voor wat betreft de VIP-maatregelen in zijn rayon als belangrijkste taken:

- het voeren van de regie bij de ontwikkeling van de IBOR's binnen het rayon;
- het zorgen voor afstemming van IBOR's/VIP-projecten op de wensen van bewoners en bedrijven, zoals die in de rayon/beheergroepen kenbaar worden gemaakt²⁰;
- het coördineren van de uitvoering van de IBOR's.

19 Voorlichting en communicatie zijn, zeker in de komende fase, van groot belang. Het is verstandig om iemand binnen het VIP-bureau (gedeeltelijk) vrij te maken voor deze taken.

20 In de vier rayongroepen zitten de vertegenwoordigers van gemeentelijke diensten en organisaties zoals de dienst Ruimtelijke Ordening, de afdeling Economische Zaken, het gemeentevervoerbedrijf, de politie, de dienst Parkeerbeheer en de Stadswacht.

Wijze van aansturing diensten en andere opdrachtnemers

Bij integraal opdrachtgeverschap is het van het allergrootste belang dat de afzonderlijke diensten goed worden aangestuurd ten aanzien van de te leveren producten. Voor het VIP geldt, dat de diensten op het hoogste niveau worden aangestuurd door de directie Stedelijk Beheer. Voor de afstemming tussen de verschillende diensten zal een *stuurgroep VIP* worden ingesteld, waarin de directeuren van de bij de uitvoering betrokken diensten en secretarieafdelingen zitting hebben. Deze stuurgroep wordt voorgezeten door de directeur Stedelijk Beheer en de procesmanager vervult de rol van secretaris. Belangrijke taken van de stuurgroep zijn het verlenen van goedkeuring aan de (deel)opdrachtverstrekking naar de diensten, het afstemmen van de werkzaamheden en het op hoofdlijnen bespreken van de voortgang van het VIP-proces en de afzonderlijke deelopdrachten. De *procesmanager* onderhoudt regelmatig contact met de verschillende projectleiders van de betrokken diensten (inclusief de rayonmanagers van Stedelijk Beheer/Binnenstad) en geeft programmatische sturing. Op het uitvoerende niveau zijn de projectleiders verantwoordelijk voor de verschillende deelopdrachten.

Communicatie en maatschappelijk overleg

Zoals aangegeven is de communicatie van wezenlijk belang voor het VIP, zeker gezien de maatschappelijke gevoeligheid van het onderwerp. Dit betekent, dat extra aandacht nodig is voor overleg, inspraak en voorlichting rond zowel de voorbereiding als de uitvoering van de diverse afzonderlijke deelprojecten. Het uitgangspunt is dat de communicatie over het VIP zoveel mogelijk verloopt via de bestaande overlegkanalen en via bilaterale contacten. Het bestuurlijk overleg met het bedrijfsleven kan plaatsvinden in de werkgroep 'Verkeer en Parkeren'. Voor het maatschappelijk overleg kan bijvoorbeeld gebruik gemaakt worden van de beheergroepen in de verschillende rayons en het periodieke overleg van rayonmanagers van Stedelijk Beheer/Binnenstad met de wijkcentra.

Met betrekking tot de inhoud van de voorlichting is het van belang, dat het accent niet eenzijdig op de verkeersmaatregelen wordt gelegd. Veeleer zal de inrichting en het beheer van de openbare ruimte centraal moeten staan. Door onder andere een aantal (wellicht niet populaire, maar noodzakelijke) verkeersmaatregelen kan de kwaliteit van de openbare ruimte toenemen. Uiteraard zal er voorafgaande aan de uitvoering van concrete maatregelen altijd een formele inspraakprocedure moeten plaatsvinden. De uitdaging is om door een goede communicatie tijdens het proces de daadwerkelijke inspraak te stroomlijnen.

9 Financiële paragraaf

Investeringsraming

De totale uitvoeringskosten van het VIP zijn op dit moment nog niet nauwkeurig aan te geven. Op grond van voorlopige cijfers is de verwachting, dat de investeringen in de binnenstad voor de komende tien jaar circa 300 miljoen gulden zullen bedragen. Deze investeringen zullen voor een deel gedekt kunnen worden uit de budgetten in het kader van het Meerjarenprogramma, extra middelen op de begroting voor het inlopen van achterstallig onderhoud (begrotingsprioriteit), het parkeerfonds en subsidies van rijksoverheid/vervoerregio voor OV/fietsprojecten. Vanuit het stadsvernieuwingsfonds zijn geen substantiële bijdragen meer te verwachten. Over de mogelijkheden voor het verwerven van particuliere bijdragen aan de herinrichting van de openbare ruimte (PPS-constructie) zal nog nader bestuurlijk overleg plaatsvinden. Verder is het onontkoombaar dat voor het realiseren van grote VIP-projecten, zoals de bouw van parkeergarages in de komende jaren onrendabele kredieten (kapitaalsdienst) aangevraagd zullen moeten worden. In aanvulling op de uitwerking van de VIP-programmering zal deze financiële paragraaf nader worden ingevuld (januari 1995).

Proceskosten

Het uitgangspunt is dat de voorbereidingskosten en directievoering inzake concrete plannen en uitvoeringswerken worden opgenomen in de projectbegrotingen. Hier worden derhalve uitsluitend de proceskosten voor de aansturing van het VIP afzonderlijk opgevoerd.

De personele kosten voor het 'VIP-bureau' worden voor 1995 ingeschat op circa fl. 500.000,-. Dit bedrag moet worden opgehoogd met de eigen inzet van Stedelijk Beheer/Binnenstad (geraamd op fl. 100.000,-) en algemene kosten (fl. 50.000,- voor huisvesting, kantoorbenodigheden, etc). De totale proceskosten bedragen voor 1995 derhalve fl. 650.000,-. Deze kostenpost kan gedekt worden uit het Parkeerfonds 1995.

Voor 1994 worden bovenstaande kostenposten geraamd op in totaal fl. 300.000,-. Deze kosten kunnen ten last worden gebracht van het nog resterende budget voor het VIP uit het Parkeerfonds 1994.

10 Opdrachtformulering

In deze notitie is een beeld geschetst van de huidige stand van zaken rondom het VIP en de wijze waarop dit plan in de komende tien jaar kan worden uitgevoerd. Zoals reeds voorbesproken in stafoverleg met de wethouder Verkeer/Milieu en de wethouder Beheer Openbare Ruimte op 5 juli 1994 is hierbij uitgegaan van de constructie dat de directeur Stedelijk Beheer ambtelijk opdrachtgever voor het VIP-project wordt. Hoewel het VIP-project zich in een aantal opzichten nadrukkelijk onderscheidt van andere grootschalige ruimtelijke projecten als de IJ-oeveren en de Noord-Zuidlijn, kan het concept van integraal opdrachtgeverschap ook hierbij toegepast worden. De voorbereiding en uitvoering van het VIP-project wordt niet losgeweekt uit de bestaande ambtelijke organisatie, maar via een heldere opdrachtstructuur met betrokken diensten geregeld.

Tegen deze achtergrond wordt aan het College van Burgemeester en Wethouders voorgesteld om in het kader van de verdere uitwerking en uitvoering van het Verkeers- en inrichtingsplan, te besluiten:

- I De wethouder Verkeer en Milieu te benoemen als bestuurlijk opdrachtgever voor het VIP-project en vanuit zijn portefeuille tevens te laten toetsen aan het verkeers- en milieubeleid. De integrale buurtkwaliteitsplannen voor de openbare ruimte (IBOR's) zullen onder de bestuurlijke verantwoordelijkheid vallen van de wethouder Beheer Openbare Ruimte.
- II De directeur Stedelijk Beheer aan te wijzen als ambtelijk verantwoordelijk voor het realiseren van het VIP en daarmee als integraal opdrachtgever op te treden in de richting van gemeentelijke diensten en overige partijen.
- III De directeur Stedelijk Beheer te verzoeken om conform het gedane voorstel de volgende maatregelen te treffen:
 - a een stuurgroep rondom het VIP in te stellen met de directeuren van betrokken diensten;
 - b een procesmanager aan te stellen, die de ambtelijk opdrachtgever ondersteunt bij het realiseren van het VIP en daartoe enkele medewerkers ter beschikking heeft;
 - c het gemeentebestuur en betrokken diensten elk kwartaal schriftelijk te informeren over de voortgang van het VIP;
 - d een nader voorstel over de toekomstige programmering en financieringswijze van het VIP voor te bereiden en in procedure te brengen.
- IV De financiële middelen voor het VIP-bureau ter hoogte van fl. 300.000,- voor 1994 en fl. 650.000,- voor 1995 ten laste te brengen van het Parkeerfonds van respectievelijk 1994 en 1995.
- V De aanvullende financiële middelen voor de uitvoering van het VIP in de komende jaren onder te brengen in een geïntegreerd budget binnen de begroting van de ambtelijk opdrachtgever.