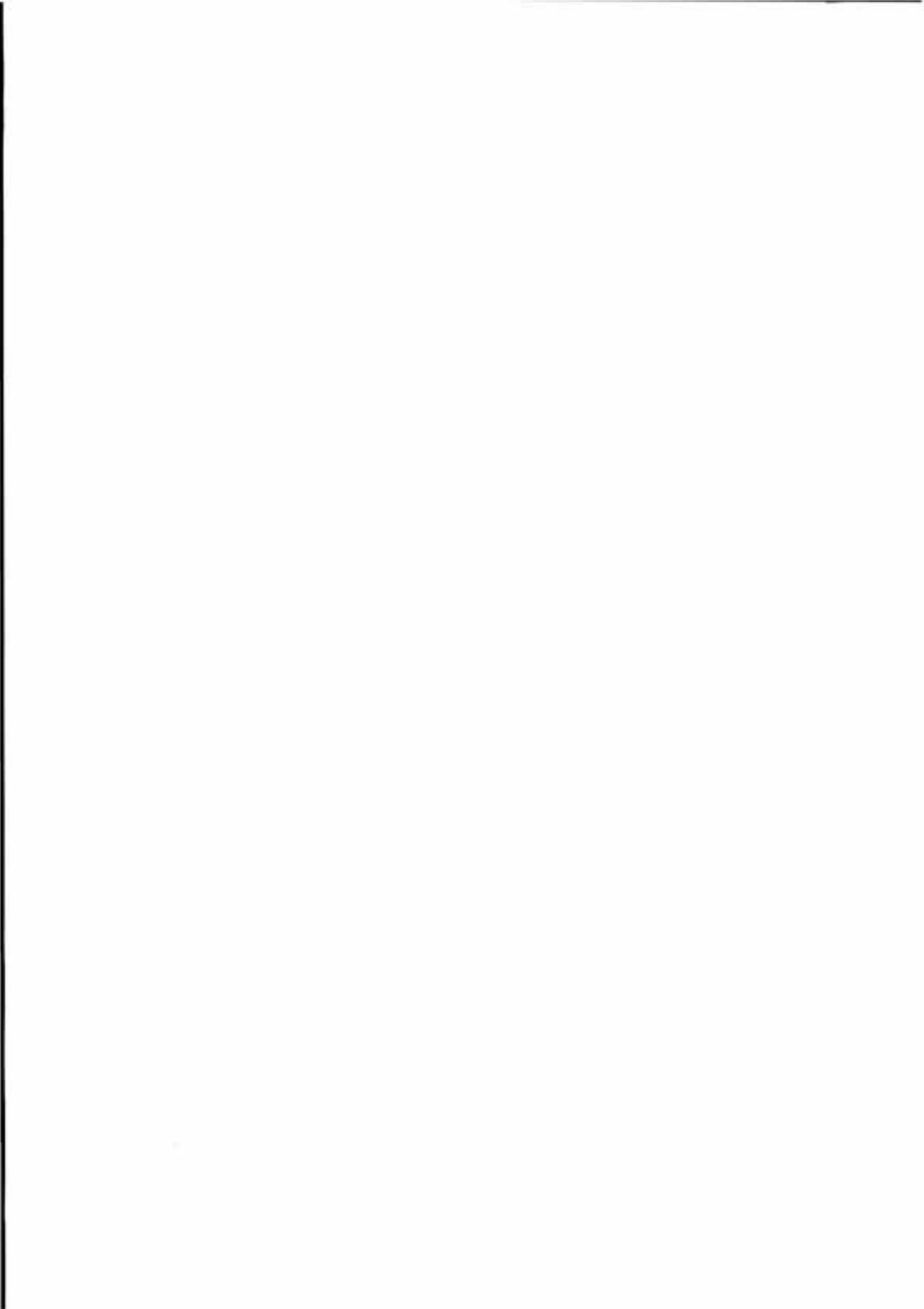


## Kaders voor Kwaliteit

Kaderstellende notitie inzake het  
opstellen van Integrale Buurkwaliteits-  
plannen Openbare Ruimte (IBOR's) in de  
Amsterdamse binnenstad

Amsterdam, februari 1996  
Van Dijk, Van Someren en Partners BV  
Martin van der Gugten  
Tobias Woldendorp



# Inhoudsopgave

<b>1 Inleiding</b>	<b>1</b>
1.1 Achtergrond	1
1.2 Kwaliteit als missie	2
1.3 IBOR als instrument	2
1.4 Leeswijzer	3
<b>2 Beleidskaders</b>	<b>4</b>
2.1 Beleidsplan Binnenstad	4
2.2 Visie op de herinrichting van de openbare ruimte	5
2.3 Verkeers- en Inrichtingsplan (VIP)	5
2.4 Beleidsplan Ruimte voor Kwaliteit	6
2.5 Beeldkwaliteitsplan en stadsbeeldplan	7
2.6 Beheer- en inrichtingsplannen	7
2.7 Conclusie	8
<b>3 Karakteristiek van IBOR</b>	<b>9</b>
3.1 Gebiedsindeling	9
3.2 Analyse-methoden	10
3.3 Integrale aanpak	12
3.4 Programma van Eisen	13
3.5 Standaardindeling	14
3.6 Conclusie	15
<b>4 Werkwijze en organisatie</b>	<b>16</b>
4.1 Ontwikkelingstraject	16
4.2 Stappenplan	16
4.3 Bestuurlijke verantwoordelijkheid	17
4.4 Ambtelijke coördinatie en taakverdeling	17
4.5 Betrokkenheid bewoners en bedrijven	18
4.6 Conclusie	18
<b>5 Bestuurlijke procedure</b>	<b>19</b>
5.1 Algemeen	19
5.2 Financiering	19
5.3 Besluitvorming	19
<b>Bijlagen:</b>	
1 Samenstelling van regiegroep	20
2 Gebiedsindeling	21
3 Registratieformulier voor kwaliteitsanalyse	22
4 Literatuur	24



# 1 Inleiding

## 1.1 Achtergrond

De Amsterdamse binnenstad vormt in veel opzichten een uniek gebied, waarbinnen op een relatief kleine oppervlakte een groot aantal functies en karakteristieke waarden is verenigd. Of het nu gaat om de historische grachtengordel, de uitgaansgebieden rond Leidseplein en Rembrandtplein, de winkelconcentraties in het stads-hart of de karakteristieke woonmilieus in Jordaan, Gouden Reaal of Nieuwmarkt, het voegt allemaal iets toe aan de attractiviteit van de binnenstad voor bewoners, bedrijven en bezoekers/toeristen. De keerzijde van de medaille is dat dit veelvormige en intensieve gebruik een enorme claim legt op de beschikbare openbare ruimte. Door allerlei adhoc oplossingen en gebrek aan handhaving is in de loop der jaren op veel plekken in de binnenstad een situatie ontstaan, die nog het beste kan worden omschreven als een 'urban jungle', waar de sterkste het over het algemeen voor het zeggen heeft.

Ondanks alle inspanningen en goede bedoelingen leek het tot voor kort een schier onmogelijke opgave voor het gemeentebestuur om deze complexe materie daadwerkelijk aan te pakken. Illustratief is de constatering van de directeur Ruimtelijke Ordening dat er tijdens de vorige raadsperiode ten minste 17 bestuurlijke portefeuilles voor de openbare ruimte bestonden. In combinatie met een onduidelijke ambtelijke situatie en de grote maatschappelijke belangen, is het vergroten van samenhang en kwaliteit van de openbare ruimte in een dergelijke situatie lastig te realiseren.

De laatste tijd valt een kentering waar te nemen. Onder druk van de publieke opinie is de bestuurlijke aandacht voor de kwaliteit van de openbare ruimte sterk toegenomen. Tijdens de vorige raadsperiode zijn verschillende beleidsproducten ontwikkeld en vastgesteld, die de randvoorwaarden leveren voor een concrete kwaliteitssprong met betrekking tot de openbare ruimte. Hoe lastig dit overigens in praktijk te realiseren is blijkt maar weer uit de discussie die onlang gevoerd werd over het opnieuw openstellen voor parkeren van een deel van de Nieuwmarkt. Desondanks kent het huidige gemeentebestuur grote betekenis toe aan het opwaarderen van de kwaliteit van de openbare ruimte binnen de context van de autoluwe binnenstad en het reguleren van het gebruik ervan.

## 1.2 Kwaliteit als missie

Voor het maatschappelijk en economisch functioneren van de binnenstad is een kwalitatief hoogwaardige openbare ruimte van levensbelang. De bestuurlijke aandacht dient in dit verband ook een financiële vertaling te krijgen. Tegen deze achtergrond zijn in de afgelopen periode extra budgetten beschikbaar gesteld voor het wegwerken van achterstallig onderhoud. De gewenste kwaliteitsverbetering gaat echter verder dan uitsluitend het op peil brengen van de technische kwaliteit en vereist een integrale aanpak van de kwaliteit openbare ruimte in de brede zin van het woord. Het gaat met name om de samenhang en afstemming tussen ontwerp/inrichting, beheer/onderhoud en toezicht/handhaving van de openbare ruimte, waarbij de zwakste schakel in de keten veelal maatgevend is voor de uiteindelijke kwaliteit en het gebruik.



Een indicator van het belang, dat door het huidige college gehecht wordt aan de kwaliteit van de openbare ruimte, is het feit dat de versnippering over een groot aantal bestuurlijke portefeuilles is opgeheven door de verantwoordelijkheid voor het (integrale) beheer van de openbare ruimte aan één wethouder op te dragen. Tijdens het symposium 'Integrale kwaliteit van de openbare ruimte in de Amsterdamse binnenstad' op 3 november 1994 heeft deze wethouder een warm pleidooi gevoerd voor het doorbreken van de verkokering en het ontwikkelen van een gebiedsgewijze aanpak. Sinds de instelling van het rayonmanagement bij de dienst Stedelijk Beheer (begin 1994) is de integrale verantwoordelijkheid voor de openbare ruimte bij de vier rayonmanagers neergelegd. Voor de gebiedsgewijze aanpak van de kwaliteit openbare ruimte is een nieuwe planvorm in het leven geroepen, te weten het Integrale Buurtkwaliteitsplan Openbare Ruimte (IBOR)<sup>1</sup>.

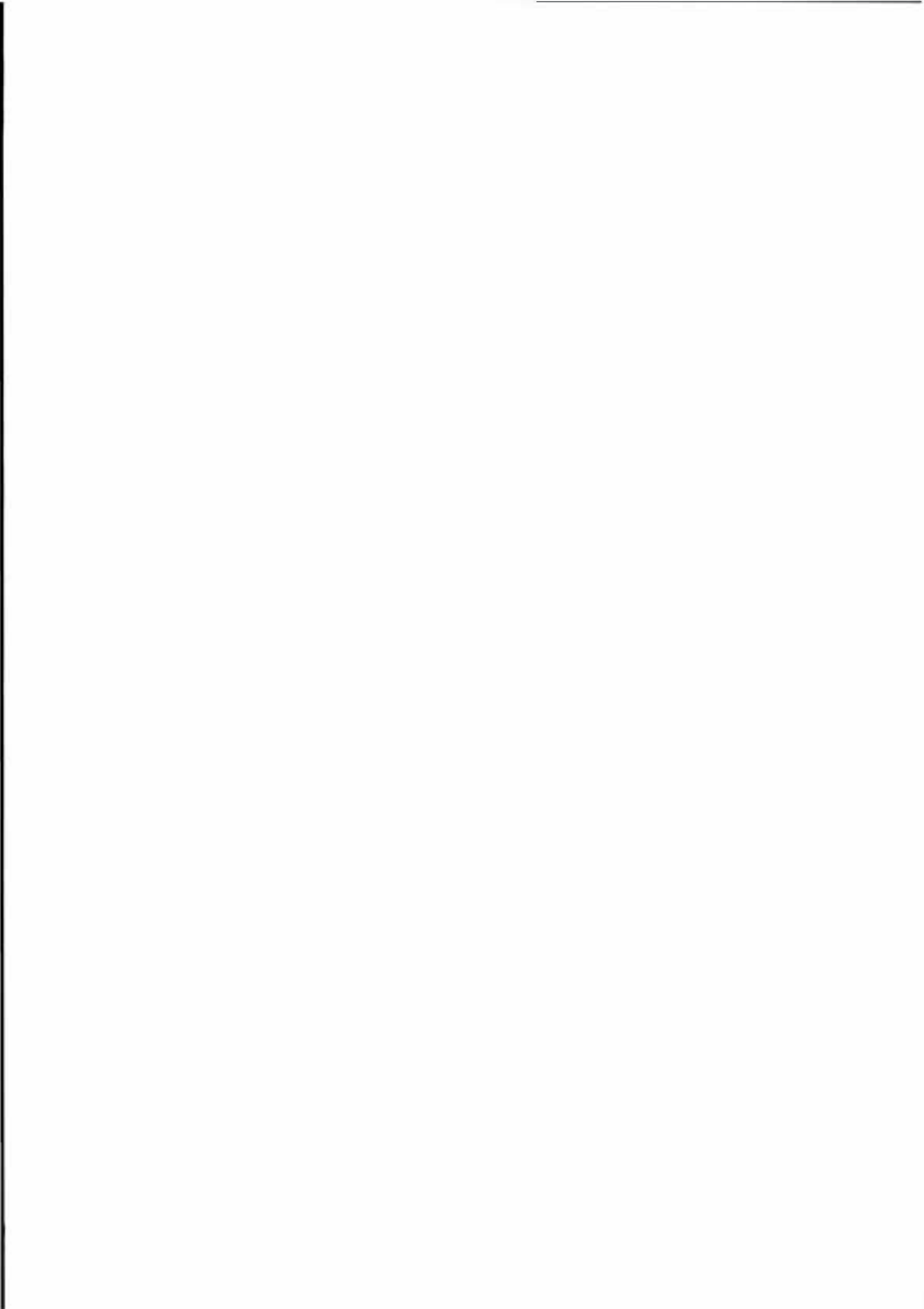
### 1.3 IBOR als instrument

Het IBOR is niet meer en niet minder dan een instrument om per deelgebied van de binnenstad aan te geven op welke wijze de kwaliteit van de openbare ruimte verhoogd kan worden in relatie tot de functies en het gebruik van het betreffende gebied. Centraal hierbij staat de integrale aanpak van de keten, die loopt van ontwerp en uitvoering, via beheer en onderhoud naar toezicht en handhaving (en vice versa). Binnen deze algemene visie zal per deelgebied (en wellicht ook nog op kleinschaliger niveau) gekeken moeten worden welk pakket aan maatregelen het meest effectief en efficiënt is om de kwaliteit te verhogen en het gebruik te reguleren. Alleen al om financiële redenen zal herinrichting niet altijd en overal nodig en wenselijk zijn. In veel gevallen zal aanscherping van toezicht/handhaving of intensivering van het beheer/onderhoud de aangewezen weg zijn om de kwaliteit te verbeteren. Daar waar echter de noodzaak van herinrichting optreedt, zal in het ontwerpproces en bij de materiaalkeuze nadrukkelijk rekening moeten worden gehouden met het gebruik, de visuele aantrekkelijkheid en de duurzaamheid. De twee kernbegrippen bij het opstellen van een IBOR zijn derhalve 'integraliteit' en 'maatwerk'.

Op zichzelf is deze visie natuurlijk niet volstrekt nieuw en wordt hier in bestaande beleidsnota's en beheer-/inrichtingsplannen ook al aandacht aan besteed. Wel wordt geconstateerd dat de afstand tussen de algemene beleidsvoornemens en de concrete uitvoeringspraktijk veelal te groot is. Het IBOR beoogt dan ook om deze lacunes op te vullen, zonder daarmee al te zeer te overlappen met bestaande planvormen, en daarmee een duidelijke basis te leggen voor de uitvoering en handhaving van het beleid. Hierbij dient gebruik gemaakt te worden van het bestaande bestuurlijk-juridisch instrumentarium dat beschikbaar is om de kwaliteit van de openbare ruimte te verhogen en het gebruik ervan te reguleren. Dit is de uitdaging die bij het opstellen van de eerste proef-IBOR's aangegaan wordt. In deze kaderstellende notitie 'Kaders voor Kwaliteit' wordt een leidraad en richtsnoer voor de ontwikkeling van deze proef-IBOR's aangereikt. Deze notitie is opgesteld in opdracht van de sector Openbare Ruimte van de dienst Binnenstad en is tot stand gekomen met behulp van een breed samengestelde regiegroep vanuit betrokken diensten en organisaties (zie bijlage 1).

---

<sup>1</sup> Voor de leesbaarheid wordt in het vervolg van deze notitie hiervoor afwisselend de term 'buurtkwaliteitsplan' of de afkorting 'IBOR' gehanteerd.





#### **1.4 Leeswijzer**

Na dit inleidende hoofdstuk wordt in hoofdstuk 2 een overzicht gegeven van de bestaande beleidskaders, zoals die in de afgelopen jaren zijn vastgesteld door de gemeenteraad. Hiermee wordt de plaats van het IBOR temidden van andere beleidsnota's verduidelijkt. In hoofdstuk 3 wordt een karakteristiek gegeven van het IBOR, waarbij aandacht is voor de gebiedsindeling, de analyse-methode, het programma van eisen en de standaardindeling. In hoofdstuk 4 staat de werkwijze en organisatie centraal en in hoofdstuk 5 wordt tenslotte de bestuurlijke procedure voorgesteld.

## 2 Beleidskaders

### 2.1 Beleidsplan Binnenstad

Eind 1992 heeft het College besloten om het Beleidsplan Binnenstad op te stellen, waarbij de nadruk werd gelegd op het sectoroverstijgende karakter ervan en de noodzaak om te beschikken over een samenhangend afwegingskader voor het beleid en de begroting. Er werd geconstateerd dat er aan beleid geen gebrek was, maar dat er onduidelijkheid bestond over de samenhang in het beleid en de keuzes die gemaakt werden. In het Beleidsplan Binnenstad (1993) wordt dan ook met name aandacht besteed aan de positie en (gewenste en ongewenste) ontwikkeling van de binnenstad en van daaruit aan het herijken van het vigerend beleid.

De vier hoofddoelstellingen van het beleid zijn als volgt geformuleerd:

- het versterken van de centrumpositie en het handhaven van de functiemenging;
- het waarborgen van de historische kwaliteit van het stadsbeeld;
- het vergroten van de veiligheid en leefbaarheid;
- het verbeteren van de bereikbaarheid in een autoluwe context.

In het Beleidsplan Binnenstad wordt geconstateerd dat uitwerkingen van deze hoofddoelstellingen elkaar in bepaalde opzichten kunnen versterken, maar ook een spanningsveld kunnen oproepen. Binnen deze maatschappelijke dynamiek dient het gemeentebestuur keuzes te maken, die de positie van de binnenstad als zakelijk, cultureel en historisch centrum van de stad versterken (ook in internationaal opzicht), maar ook het leefmilieu voor de bewoners verbeteren. Gezien de grote verschillen tussen woon- en centrumgebieden in de binnenstad wordt in het Beleidsplan Binnenstad een indeling in 9 deelgebieden gehanteerd.

Het verbeteren van de kwaliteit van de openbare ruimte wordt beschouwd als een belangrijke manier om de aantrekkelijkheid en het imago van de binnenstad te vergroten. Tegelijkertijd wordt geconstateerd dat de functiemenging en hoge gebruiksdruk enorme claims legt op de inrichting, het beheer en onderhoud en de handhaving van de openbare ruimte. In het Beleidsplan Binnenstad wordt een groot aantal aandachtspunten genoemd, die in onderlinge samenhang de kwaliteit van de openbare ruimte dienen te verhogen, zoals:

- het terugdringen van het niet-noodzakelijke autogebruik;
- het tegengaan van de wildgroei aan objecten, uitstallingen en straatmeubilair;
- het vergroten van de duurzaamheid en visuele aantrekkelijkheid van de inrichting;
- het verminderen van overlastgevende situaties en probleemgroepen;
- het verhogen van het beheer- en onderhoudsniveau;
- het versterken van toezicht door parkeerbeheer, stadswachten en reinigingspolitie;

Voor de verdere uitwerking van deze beleidsdoelen wordt in het Beleidsplan Binnenstad verwezen naar beleidsplannen en -studies die op dat moment in voorbereiding waren of gepland stonden. In de navolgende paragrafen passeren de belangrijkste hiervan kort de revue.

## 2.2 Visie op de herinrichting van de openbare ruimte

Deze nota van de dienst Ruimtelijke Ordening (1991) schetst een ontwerpvisie op drie hoofdlijnen, te weten detailleringniveau ('kijken op ooghoogte'), deelgebiedniveau (uitgesplitst naar 13 gebieden) en binnenstadniveau (structuren en hoofdstructuren). Ondanks de vele plannen, initiatieven en ontwikkelingen voldoet de kwaliteit van de openbare ruimte volgens deze nota niet aan de hedendaagse eisen. Een integrale benadering met meer samenhang is derhalve noodzakelijk. In de gepresenteerde visie op de (her-)inrichting staat een aantal uitgangspunten voorop:

- de verblijfsfunctie van de binnenstad moet worden versterkt;
- de openbare ruimte is meer dan de restruimte tussen de bebouwing;
- de openbare ruimte vormt het gezicht van de stad;
- een integraal ontwerp is nodig om de ambities waar te kunnen maken;
- het ontwerp moet voortbouwen op de verscheidenheid aan karakteristieke ruimtes en differentiatie van deelgebieden;
- er moet meer aandacht zijn voor de waterstructuur;
- bij de inrichting van de hoofdstructuur gaat het om continuïteit en samenhang.

Hoewel in de nota per deelgebied wel de nodige uitspraken worden gedaan die als leidraad kunnen fungeren voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte, komt dit laatste aspect schetsmatig aan de orde. Bovendien wordt er slechts kort stilgestaan bij de wijze van samenwerking en taakverdeling tussen de toenmalige diensten Stedelijk Beheer en Ruimtelijke Ordening bij de planvorming voor (her-)inrichting van de openbare ruimte. Op dit punt moet in ogeschouw worden genomen dat de nota al weer vijf jaar geleden is geschreven en er sindsdien verdergaande afspraken zijn gemaakt. Zo wordt in samenwerking tussen beide diensten het Handboek Ontwerprichtlijnen voor de Openbare Ruimte opgesteld, waarin een serie standaardoplossingen is opgenomen voor de vormgeving en detaillering van veel voorkomende situaties en ruimten. Dit handboek heeft tot doel om eenheid van oplossingen, materiaalgebruik en straatmeubilair in de binnenstad te realiseren. Bovendien is sinds 1 januari 1996 de dienst Binnenstad ingesteld, waardoor de samenwerking in organisatorisch opzicht beter gewaarborgd is.

## 2.3 Verkeers- en Inrichtingsplan (VIP)

Op 25 maart 1992 heeft een meerderheid van de Amsterdamse bevolking via een referendum aangegeven, dat de auto in de binnenstad veel minder ruimte moet krijgen dan tot dan toe in het programmacoord was vastgelegd. De gemeenteraad heeft de uitslag van dit referendum overgenomen en besloten tot het opstellen van een plan van aanpak. In het stappenplan 'Samen op stap' (juni 1992) worden drie stappen onderscheiden, waarvan de eerste en tweede stap vooral de uitvoering van maatregelen op korte termijn betreffen. De derde stap behelst de opdracht om een Verkeers- en Inrichtingsplan (VIP) te ontwikkelen, waarin de plannen voor de langere termijn (1995-2005) zijn opgenomen. Het VIP-rapport is in november 1993 verschenen en na een inspraakprocedure op 9 februari 1994 door de gemeenteraad vastgesteld.

Het Verkeers- en Inrichtingsplan heeft ten doel om de leefbaarheid en bereikbaarheid van de binnenstad te vergroten, enerzijds door het verminderen van het niet-noodzakelijke autoverkeer en van het aantal parkeerplaatsen en anderzijds door het verhogen van de kwaliteit van de openbare ruimte in 23 deelgebieden. Via het gebiedsgerichte scenario uit het VIP wordt naar verwachting 31% (+ eventueel 4% extra door het weren van doorgaand autoverkeer) minder autoverplaatsingen gere-

liseerd. Belangrijke maatregelen zijn onder andere het verbeteren en uitbreiden van het openbaar vervoer, het stimuleren van andere vervoerswijzen dan met de (eigen) auto en het reguleren van het autogebruik naar, van en in de binnenstad. Het autoverkeer wordt ontmoedigd door het opheffen van een groot aantal parkeerplaatsen op straat, waarvan een gedeelte wordt vervangen door medegebruik en nieuwbouw van parkeergarages. De hierdoor vrijkomende ruimte wordt gebruikt om voetgangers, fietsers, openbaar vervoer en het noodzakelijke autoverkeer meer plek te geven en de verblijfs- en kijkfunctie van de openbare ruimte te versterken.

Ter verbetering van de kwaliteit van de openbare ruimte worden in het VIP tevens inrichtingsvoorstellen gepresenteerd. 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, Grachtengordel en het Centrum te vergroten. Hierbij wordt voortgebouwd op de eerder genoemde 'Visie op de herinrichting van de openbare ruimte'. Met uitzondering van het toezicht op het foutparkeren wordt in het VIP niet nader ingegaan op beheer, onderhoud en handhaving van het gebruik van de openbare ruimte. Met de vaststelling van het VIP is door de gemeenteraad tevens besloten dat er buurtkwaliteitsplannen voor de inrichting van de openbare ruimte moeten worden opgesteld, uitgaande van de in bijlage I van het VIP opgenomen parkeercapaciteit per deelgebied in 2005 (Besluit III.a). Bij de verdere uitwerking van het VIP<sup>2</sup> is voorgesteld om ter voorbereiding op het ontwikkelen van deze buurtkwaliteitsplannen een kaderstellende notitie op te stellen, waarvan de onderhavige rapportage 'Kaders voor Kwaliteit' het resultaat is.

## 2.4 Beleidsplan Ruimte voor Kwaliteit

Met het opstellen van het beleidsplan Ruimte voor Kwaliteit door de toenmalige sector Binnenstad van de dienst Stedelijk Beheer is uiting gegeven aan de bestuurlijke prioriteit van het College om de kwaliteit van de openbare ruimte te vergroten en wordt beleidsmatig invulling gegeven aan de centrale rol die deze dienst hierbij vervult. Het beleidsplan wordt naar verwachting binnenkort vrijgegeven voor maatschappelijk overleg en medio 1996 worden vastgesteld. Vooruitlopend op het beleidsplan is in 1995 ook een binnenstadsjaarplan opgesteld. In 1996 wordt een managementcontract gehanteerd als stuurinstrument voor de kwaliteitsverhoging van de openbare ruimte. Daarnaast is in juni 1994 door de dienst Stedelijk Beheer/Binnenstad het Meerjarenprogramma Projecten Openbare Ruimte Binnenstad (1994-2000) uitgebracht, waarin de aard en volgorde van uit te voeren renovatieprojecten is opgenomen. Dit programma zal jaarlijks worden geactualiseerd.

In het beleidsplan Ruimte voor Kwaliteit wordt de openbare ruimte ingedeeld aan de hand van drie functies, te weten de verkeersfunctie, de verblijfsfunctie en de kijkfunctie. De kwaliteit ervan wordt beschreven in termen van duurzaamheid, bruikbaarheid en visuele aantrekkelijkheid<sup>3</sup>. Dit laatste aspect wordt kortweg aangeduid als schoon, leeg en mooi. Binnen dit begrippenkader wordt vervolgens aandacht besteed aan het kwalitatief hoogwaardig inrichten, het effectief en efficiënt onderhouden en schoonmaken en het stimuleren (en waar nodig het

---

2 Zie notitie 'Integraal Opdrachtgeverschap inzake Verkeers- en Inrichtingsplan (VIP) voor de Amsterdamse binnenstad' (dienst Stedelijk Beheer, december 1994).

3 Vaak worden hiervoor ook de termen gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde gehanteerd.

afdwingen) van een juist gebruik van de openbare ruimte. In het beleidsplan wordt een overzicht gegeven van de procedures, acties en regelgeving, die reeds zijn ontwikkeld of nog dienen te worden gerealiseerd. Via dit uitgebreide overzicht wordt bevestigd dat het aan beleid voor de openbare ruimte niet ontbreekt, maar dat met name de samenhang tussen maatregelen en de samenwerking tussen diensten, bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en bewoners de uiteindelijke effectiviteit in termen van verhoogde kwaliteit zal bepalen. Tegen deze achtergrond wordt het beleidsplan afgesloten met een hoofdstuk over organisatie en (interne en externe) communicatie. Bovendien wordt in dit beleidsplan aangegeven dat bewoners en bedrijven nauw betrokken zullen worden bij het opstellen van de buurtkwaliteitsplannen per deelgebied (IBOR's).

## 2.5 Beeldkwaliteitsplan en stadsbeeldplan

De voorgaande beleidsplannen zijn allemaal gericht op het schaalniveau van de binnenstad als eenheid. Er bestaat echter ook een aantal planvormen die op een meer gedetailleerd schaalniveau zijn gericht en buurtgewijs worden uitgewerkt. In deze paragraaf wordt kort ingegaan op een tweetal relatief nieuwe planvormen, te weten het beeldkwaliteitsplan en het stadsbeeldplan.

Het **Beeldkwaliteitsplan** is een aanwijzing voor de vervanging, de wijziging of het onderhoud van de gebouwde omgeving, met het oogmerk om de architectonische samenhang van de stad in stand te houden. Het Beeldkwaliteitsplan is enkele jaren geleden door de Minister van VROM geïntroduceerd en wordt door de dienst Ruimtelijke Ordening ontwikkeld. Het beeldkwaliteitsplan (gebouwde omgeving) vormt als het ware de contramal van het buurtkwaliteitsplan (openbare ruimte). Het **Stadsbeeldplan** is een door de dienst Ruimtelijke Ordening geëntameerde planvorm, die beoogt de relatie tussen gebouwde en ongebouwde omgeving cq. tussen het verticale en horizontale vlak te leggen. Dit plan is derhalve een synthese van het bovengenoemde beeldkwaliteitsplan en buurtkwaliteitsplan, zoals in de onderhavige notitie centraal staat.

Thans is nog niet bekend in hoeverre en voor welke gebieden in de binnenstad de bovengenoemde plannen zullen worden opgesteld. Tegen deze achtergrond wordt voorgesteld om van geval tot geval te bekijken of de uitwerkingen hiervan in één plan geïntegreerd kunnen worden of afzonderlijk worden gepresenteerd.

## 2.6 Beheer- en inrichtingsplannen

Teneinde de samenwerking en afstemming tussen gemeentelijke diensten, bedrijfsleven en bewoners te versterken, zijn in de binnenstad ruim 30 beheergroepen actief. Vanuit het rayonmanagement vindt periodiek overleg plaats met deze beheergroepen. In een aantal gebieden heeft dit geleid tot het opstellen van concrete **beheerplannen** (o.a. voor Dam, Damstraat, Haarlemmerbuurt en Leidseplein), waarin de problemen met betrekking tot de openbare ruimte zijn geïnventariseerd en vervolgens de bestaande beheerafspraken, de aanvullende acties, de gerichte aanpak en de toekomstige aandachtspunten worden beschreven. In beginsel gaat het in de beheerplannen om knelpunten die op korte termijn aangepakt kunnen worden.

De beheerplannen verschillen in een aantal opzichten van de buurtkwaliteitsplannen (IBOR's), zoals die in de komende periode opgesteld zullen worden:

- de beheerplannen bestrijken een kleiner gebied dan de IBOR's;
- de beheerplannen richten zich vooral op problemen die op korte termijn (binnen 1 jaar) aangepakt kunnen worden, terwijl de IBOR's zich op meer structurele oplossingen voor de middellange termijn richten (3-7 jaar);
- de beheerplannen worden alleen voor bijzondere gebieden opgesteld, terwijl de IBOR's gezamenlijk de gehele binnenstad bestrijken;
- de beheerplannen worden niet bestuurlijk vastgesteld, terwijl dit voor de IBOR's wel het geval zal zijn.

Bij renovatie of herinrichting van specifieke openbare ruimten (straten, stegen, pleinen, plantsoenen etc) wordt altijd een gedetailleerd **inrichtingsplan** opgesteld. Deze inrichtingsplannen zijn gericht op concrete uitvoering van de werkzaamheden en vormen de basis voor het bestek. De planning en het globale programma van eisen voor concrete inrichtingsplannen zal in de toekomst opgenomen worden in de buurtkwaliteitsplannen. Net als de beheerplannen geldt dat inrichtingsplannen niet voor de gehele binnenstad worden opgesteld en betrekking hebben op een gedetailleerd schaalniveau.

## 2.7 Conclusie

Uit de voorgaande beschrijving van het beleidskader komt naar voren dat er ook met betrekking tot de openbare ruimte sprake is van gebiedsdifferentiatie in de binnenstad. De morfologische opbouw, het (multi-)functionele gebruik en het technisch beheer van de openbare ruimte in de binnenstad rechtvaardigen een indeling in kleinere deelgebieden, waarbij uiteraard de samenhang en structuur niet uit het oog verloren mag worden. Bovendien is het voor de deelgebieden beter mogelijk om de betrokkenheid van bewoners en bedrijfsleven bij de inrichting, het beheer en het toezicht van de openbare ruimte gestalte te geven.

In de praktijk zullen de buurtkwaliteitsplannen (IBOR's) als nieuwe planvorm in komen te staan tussen de beleidsplannen en visies voor de gehele binnenstad en de beheer- en inrichtingsplannen op kleinschalig niveau (buurtjes en straten). Voor het gewenste schaalniveau van de IBOR's zal gezocht moeten worden naar deelgebieden, die groot genoeg zijn om de samenhang te bewaren en klein genoeg zijn om maatwerk te kunnen leveren voor de oplossing van specifieke knelpunten in het betreffende gebied. In het volgende hoofdstuk wordt nader ingegaan op de karakteristiek van het IBOR en de gebiedsindeling van de binnenstad.

## 3 Karakteristiek van IBOR

### 3.1 Gebiedsindeling

Bij het beschrijven van de IBOR-karakteristiek komt als eerste de vraag naar het schaalniveau naar voren. Zoals uit het voorgaande hoofdstuk is gebleken worden er in de diverse beleidsstukken ook verschillende gebiedsindelingen voor de binnenstad gehanteerd, variërend van 9 functionele deelgebieden (Beleidsplan Binnenstad) tot 32 buurtbeheergebieden. De IBOR-gebieden moeten het voordeel van maatwerk in een overzichtelijk gebied (kleiner schaalniveau) en het voordeel van samenhang tussen deelgebieden (groter schaalniveau) zo goed mogelijk combineren. Tegen deze achtergrond ligt de indeling in 23 deelgebieden uit het Verkeers- en Inrichtingsplan (VIP) het meest voor de hand. Een extra voordeel hiervan is dat de parkeernormen per deelgebied uit het VIP en de bijgestelde parkeerbalans zonder problemen overgenomen kunnen worden in de IBOR's.

Uitgaande van deze VIP-gebieden is zowel in de IBOR-regiegroep als in het rayonmanagement van de sector Openbare Ruimte van de dienst Binnenstad nog een keer goed gekeken naar de precieze omvang en grenzen van deze deelgebieden. Met name het opdelen van de (morfologische) eenheid van de **grachtengordel** in verschillende deelgebieden is ter discussie gesteld. De mogelijkheid om de gehele grachtengordel als één IBOR-gebied te bestempelen is uiteindelijk losgelaten, omdat dit erg groot is en niet overeenstemt met de huidige verschillen in het gebruik en het beheer van delen van de grachtengordel. Wel is vastgesteld dat bij herinrichtingsplannen de eenheid van dit gebied gewaarborgd dient te blijven<sup>4</sup>. Gezien het specifieke karakter van de toekomstige ontwikkeling van de **IJ-oevers** is besloten om voor dit deelgebied vooralsnog geen IBOR op te stellen<sup>5</sup>. Tenslotte zijn uit praktische overwegingen enkele VIP-gebieden samengevoegd, zodat er uiteindelijk een indeling in 16 IBOR-gebieden tot stand is gekomen. In de onderstaande tabel verwijzen de aanduidingen tussen haakjes naar de oorspronkelijke VIP-gebieden (zie ook bijlage 2).

---

4 Tegen deze achtergrond is wel besloten om twee VIP-gebieden (3.5 en 4.1) in de Westelijke grachtengordel tot één IBOR-gebied samen te voegen. Verder wordt de eenheid van de totale grachtengordel in termen van detaillering, materiaalgebruik en straatmeubilair vastgelegd in het Handboek Ontwerprichtlijnen voor de Openbare Ruimte (standaard-grachtenprofiel).

5 Onder supervisie van Alle Hosper is onlangs een ontwerpatelier voor de openbare ruimte aan de IJ-oevers ingesteld (POR). Het tijdelijk beheer van dit gebied is geregeld in samenwerking tussen de directeur IJ-oevers en Stedelijk Beheer.

## Schema 1: IBOR-gebiedsindeling

<b>Rayon Centrum:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- Stadshart Noord en Zuid (1.1 + 1.2)</li><li>- Wallengebied (2.1 + 2.2)</li><li>- Nieuwmarkt e.o. (2.3)</li><li>- Waterlooplein/VARA (5.1)</li></ul>	<b>Rayon Oost:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- Weesperbuurt e.o. (5.2 + 5.3)</li><li>- Plantagebuurt (6.1)</li><li>- Kadijken (6.2)</li><li>- Oostelijke Eilanden (6.3 + 6.4)</li></ul>
<b>Rayon West:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- Westelijke eilanden (3.1)</li><li>- Haarlemmerbuurt (3.2)</li><li>- Noord- en Zuid-Jordaan (3.3 + 3.4)</li><li>- Westelijke Grachtengordel (3.5 + 4.1)</li></ul>	<b>Rayon Zuid:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- Rembrandtplein (1.3)</li><li>- Leidse buurt (4.2)</li><li>- Weteringbuurt e.o. (4.3)</li><li>- Amstelveldbuurt e.o. (4.4)</li></ul>

### 3.2 Analyse-methoden

De kern van een IBOR wordt gevormd door inventarisatie van actuele en betrouwbare gegevens over (het gebrek aan) kwaliteit van de openbare ruimte in het betreffende deelgebied. De beoordeling van wat onder kwaliteit verstaan moet worden, verschilt per type openbare ruimte. De kwaliteitsbeoordeling van bijvoorbeeld een woonstraat is heel anders dan die van een winkelstraat of een uitgaansstraat. Voor het opstellen van een IBOR is het dan ook belangrijk om eerst de structuur van het deelgebied goed in kaart te brengen. Voor een dergelijke analyse is de **methode van Kevin Lynch** goed bruikbaar. Aan de andere kant is er natuurlijk ook informatie nodig over het feitelijke kwaliteitsniveau in het betreffende deelgebied. Aan de hand van een **SWOT-analyse** kan dit kwaliteitsniveau op eenvoudige wijze beoordeeld worden. Hierbij speelt zowel de technisch vast te stellen kwaliteit als de subjectief ervaren kwaliteit van de openbare ruimte een rol. In de praktijk zullen veel gegevens via verschillende bronnen al beschikbaar zijn (bijvoorbeeld het MPOR); het gaat in de IBOR dan ook met name om deze informatie op een rij te zetten en in onderlinge samenhang te analyseren.

#### Lynch-methode

De methode die al in de jaren vijftig door Kevin Lynch<sup>6</sup> is ontwikkeld voor het analyseren en ontwerpen van de stedelijke openbare ruimte, is tevens toepasbaar voor het doorgronden van de structuur, de functies en het gebruik van deelgebieden in de Amsterdamse binnenstad. Bij deze analysemethode wordt een gebied in kaart gebracht door een onderscheid te maken tussen karakteristieke kenmerken van de openbare ruimte, te weten:

- buurten ('districts')
- randen ('edges')
- lange lijnen ('paths')
- knooppunten ('nodes')
- bijzondere plekken ('landmarks')

In vrijwel alle deelgebieden van de binnenstad zijn kleinere **buurten** te onderscheiden met een eigen karakteristieke structuur, functioneel gebruik en belevings-

6 Bron: Kevin Lynch. *The image of the City*. Massachusetts Institute of Technology, USA, 1960.



waarde. Deze buurtjes vormen tevens de dagelijkse woon- en leefomgeving, waarbij met name de bewoners zich nog sterk betrokken voelen. De **randen** van het deelgebied markeren veelal de overgang naar een andere bebouwing en een ander type openbare ruimte. De **lange lijnen** zijn met name van belang omdat zij de verschillende deelgebieden markeren of doorkruisen, hetgeen van belang is voor de samenhang en continuïteit van de openbare ruimte. De **knooppunten** vormen op zichzelf al een bijzondere openbare ruimte, aangezien hier verschillende lijnen (soms ook van verschillende sfeer en functie) elkaar kruisen. Daarnaast zijn er nog allerlei andere **bijzondere plekken**, die een hele specifieke kwaliteit kunnen hebben, soms in de luwte, maar soms ook in het middelpunt van het stedelijk leven.

Deze analysemethode komt gedeeltelijk overeen met de indeling van typen openbare ruimte, zoals die in de 'Visie op de herinrichting van de openbare ruimte' is gehanteerd. Voor de gehele binnenstad zijn in deze visie de volgende zes typen onderscheiden: grachten, stadsstraten, stegen/straatjes, pleinen/plantsoenen, overdekte (semi) openbare ruimte en open water. Door het hogere schaalniveau zijn in deze visie: 'per type openbare ruimte in zijn algemeenheid de inrichtingsmogelijkheden besproken' (pag. 39). Door het lagere schaalniveau kan de IBOR-analyse van de deelgebieden in twee opzichten verdergaan, namelijk:

- niet in zijn algemeenheid, maar heel concreet de specifiek knelpunten en oplossingen benoemen;
- niet alleen inrichtingsmogelijkheden aangeven, maar ook de bijdrage van beheer, onderhoud en handhaving aan de kwaliteitsverbetering.

Vooruitlopend op de proef-IBOR's is binnen de IBOR-regiegroep al een vingeroefening met de Lynch-methode uitgevoerd voor de Haarlemmerbuurt. Hierbij zijn de structuur, de functies en de beeldkwaliteit van de openbare ruimte ter plekke geanalyseerd en gevisualiseerd via foto's en schetsen. In de methode van Lynch wordt ook gebruik gemaakt van 'mental mapping' en 'field analysis' door een kleine groep van bewoners. Bij de ontwikkeling van de IBOR's wordt dit soort informatie gebruikt voor het opstellen van een SWOT-analyse.

## SWOT-analyse

Een SWOT-analyse betreft een gestructureerde verkenning van de sterke en zwakke kanten van de openbare ruimte (Strengths and Weaknesses), alsmede de kansen en bedreigingen (Opportunities and Threats) die er als gevolg van toekomstige ontwikkelingen in de openbare ruimte kunnen optreden. In een dergelijke matrix kan informatie over de huidige kwaliteit van de openbare ruimte vanuit diverse bronnen worden weergegeven, zoals:

- de technische gegevens in wegbeheersystemen/onderhoudsprogramma's etc;
- een inventarisatie van (toekomstige) nieuwbouw- en renovatieprojecten;
- de praktijkinformatie die bij de beheerder of beheergroepen aanwezig is;
- een schouwronde of fotoregistratie door (delen van) de buurt;
- een enquête onder bewoners, passanten en/of winkeliers<sup>7</sup>;
- een specifiek gebruiks- of belevingsonderzoek;
- veel voorkomende klachten uit registratie-systemen.

---

7 Sinds 1991 wordt in opdracht van de dienst Stedelijk Beheer een periodieke enquête over de kwaliteit van de openbare ruimte gehouden onder een steekproef van bewoners en bedrijven. De omvang van de steekproef maakt uitspraken op een lager schaalniveau dan de rayons (nog) niet mogelijk.

Met de bovenstaande bronnenlijst wordt geen volledigheid nagestreefd, evenmin als dit bij de SWOT-analyse zelf het geval is. Het gaat erom, dat er een actueel en herkenbaar beeld ontstaat over de huidige kwaliteit van de openbare ruimte. Aan de hand van de bovenbeschreven SWOT-analyse kan er voor de te onderscheiden typen openbare ruimte (Lynch-methode) een kwaliteitsopname plaatsvinden. Via het registratieformulier (zie bijlage 3) kunnen per gebied, straat of plek de belangrijkste knelpunten en te nemen maatregelen/akties worden weergegeven. Deze maatregelen/akties kunnen vervolgens met kleuren of pictogrammen op een kaart van het gehele deelgebied worden aangegeven.

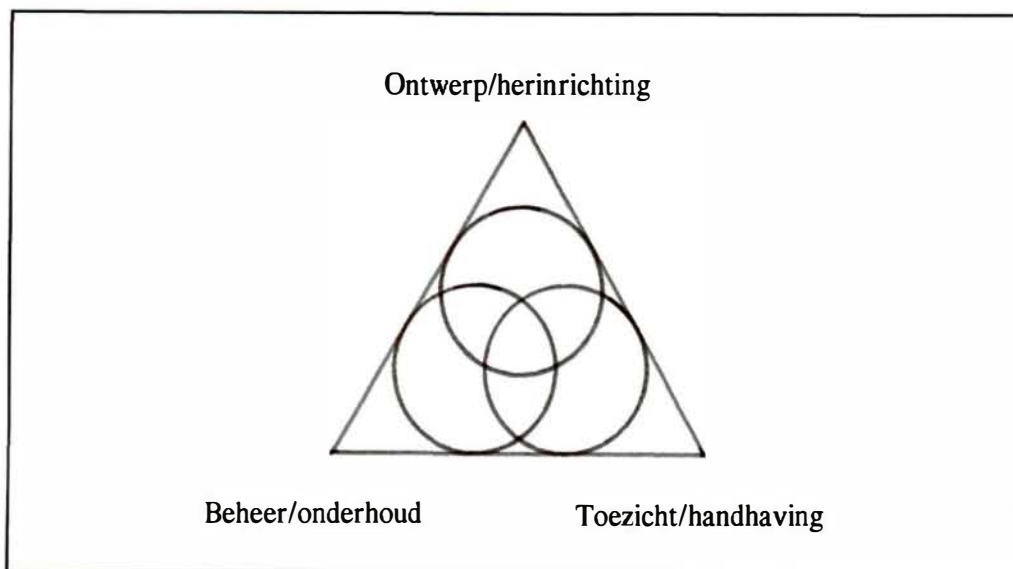
### **Synthese en ambitieniveau**

Door synthese van de uitkomsten van de Lynch-methode (ruimtelijke en functionele analyse) en de SWOT-analyse (sterkten, zwakten, kansen en bedreigingen) kan een stelsel van uitgangspunten worden opgesteld voor de te nemen maatregelen en aanwijzingen om de geconstateerde knelpunten op te heffen, kwalitatieve verbeteringen aan te brengen, de effectiviteit van beheer en handhaving te vergroten en de toekomstige ontwikkelingen te kunnen reguleren. Dit stelsel van uitgangspunten dient uiteraard ook in relatie gezien te worden met het ambitieniveau inzake de gewenste kwaliteit van de openbare ruimte in het betreffende IBOR-gebied. Het ligt voor de hand om vergelijkbaar met de huidige systematiek van beheerniveaus voor het openbaar groen (0-3), een indeling in integrale kwaliteitsniveaus op te stellen, die de gehele keten van ontwerp, beheer en handhaving omvatten. Aan de hand van een confrontatie van het huidige kwaliteitsniveau met het toekomstige ambitieniveau wordt in het buurtkwaliteitsplan een programma van eisen voor het betreffende IBOR-gebied opgesteld.

### **3.3 Integrale aanpak**

Uit het beleidskader (hoofdstuk 2) is duidelijk naar voren gekomen dat de kwaliteit van de openbare ruimte op langere termijn vooral bepaald wordt door de samenhang tussen ontwerp/inrichting, beheer/onderhoud en toezicht/handhaving. Het oplossen van knelpunten in de openbare ruimte zal dan ook met name gestalte moeten krijgen via een integrale aanpak.

Hoewel de methode voor het opstellen van een IBOR gestandaardiseerd is, zal de inhoud van de buurtkwaliteitsplannen er in de praktijk verschillend uit komen te zien. In het ene geval zal het accent kunnen liggen op herinrichting van de openbare ruimte, terwijl de aanpak in een ander geval juist gericht kan worden bij aanvullend beheer/onderhoud of intensiever toezicht/handhaving. In alle gevallen zal echter de samenhang hiertussen centraal moeten staan. In schema ziet dit samenspel er als volgt uit:



### 3.4 Programma van Eisen

In sommige deelgebieden staan voor de komende jaren grootscheepse projecten en renovaties van de openbare ruimte op stapel. Het betreffende IBOR zal hierop moeten anticiperen door nadrukkelijk eisen te formuleren met betrekking tot het ontwerp, de uitvoering, het beheer en de handhaving hiervan. Daar waar herinrichting aan de orde is, zal al in het ontwerp en de materiaalkeuze nadrukkelijk rekening moeten worden gehouden met het beheer en de handhaving van de openbare ruimte. Voor grotere herinrichtingsoperaties kan dit de vorm krijgen van een aanvullend beheerplan (zoals bij het Spui en het Damrak).

In andere deelgebieden is grootscheepse renovatie (nog) niet aan de orde en zullen de oplossingen met name gevonden moeten worden door kleinschalige ingrepen, reparaties, aanvullend beheer en/of extra toezicht. Het IBOR zal in deze gevallen vooral kwaliteitseisen moeten formuleren met betrekking tot de producten en diensten vanuit de verantwoordelijke diensten en bedrijven. Deze kwaliteitseisen worden bij voorkeur vastgelegd in het managementcontract, dat door de wethouder Beheer Openbare Ruimte in 1996 voor het eerst wordt afgesloten met de sector Openbare Ruimte van de dienst Binnenstad.

Een belangrijk onderdeel van het IBOR is dus een programma van eisen (PvE), dat als kader kan fungeren voor het vaststellen van de huidige dienstverlening en toekomstige produktontwikkeling van de diverse diensten en bedrijven. Een dergelijk PvE geldt uiteraard niet alleen als een 'verlanglijstje', maar moet onderbouwd zijn door een gedegen planning, kostenoverzicht (incidenteel/structureel) en toe te schrijven begrotingsposten. Dit PvE dient als basis te fungeren voor eventuele inrichtings- en beheerplannen binnen het IBOR-gebied en voor de regulering van het gebruik van de openbare ruimte (bijvoorbeeld het plaatsen van marktkramen, terrassen, buitenreclame en kunstobjecten). Hierbij dient een adequate en gerichte toepassing plaats te vinden van het bestaande bestuurlijk-juridisch instrumentarium van bestemmingsplannen, verordeningen en vergunningen.

### 3.5 Standaardindeling

Aangezien er in de komende jaren maar liefst 16 IBOR's voor de binnenstad zullen worden opgesteld, verdient het aanbeveling om zowel de werkwijze als de indeling van het IBOR te standaardiseren. De werkwijze en organisatie wordt in het volgende hoofdstuk beschreven. In deze paragraaf wordt een indeling gegeven, die als leidraad kan fungeren bij het opstellen van de buurtkwaliteitsplannen.

#### **Inhoudsopgave voor IBOR's**

##### **1 Inleiding**

- 1.1 Aanleiding en doelstelling
- 1.2 Status en reikwijdte van het IBOR
- 1.3 Gebiedsgrenzen
- 1.4 Leeswijzer

##### **2 Karakteristiek van de openbare ruimte**

- 2.1 Beschrijving van het deelgebied (kerncijfers)
- 2.2 Definiëring van typen openbare ruimte (Lynch-methode)
- 2.3 Samenhang met omliggende deelgebieden
- 2.4 Toekomstige ontwikkelingen en randvoorwaarden in het deelgebied

##### **3 Kwaliteitsanalyse**

- 3.1 Beschikbare informatie over de kwaliteit openbare ruimte
- 3.2 Huidige inzet van diensten en bedrijven
- 3.3 SWOT-analyse per type openbare ruimte (o.b.v. Lynch-indeling)
- 3.4 Kaartweergave van de knelpunten

##### **4 Programma van Eisen**

- 4.1 Direct uitvoerbare maatregelen (snel herstel, brandhaarden etc)
- 4.2 Kwaliteitseisen m.b.t. werkwijze en resultaat (ambitieniveaus)
- 4.3 Acties per type openbare ruimte (inrichting, beheer, handhaving)
- 4.4 Acties per betrokken dienst/bedrijf
- 4.5 Aandachtspunten op hoger schaalniveau

##### **5 Planning, kostenoverzicht en budgetten**

- 5.1 Programmering
- 5.2 Beschikbare budgetten
- 5.3 Financiële besparingen en investeringen
- 5.4 Aanvullende financiële middelen (incidenteel/structureel)

##### **Bijlagen**

### 3.6 Conclusie

Uit het voorgaande kan een aantal conclusies worden getrokken met betrekking tot de karakteristiek van het IBOR:

- het gaat om een nieuwe planvorm met betrekking tot de kwaliteit van de openbare ruimte, die de lacunes opvult tussen de visies voor de binnenstad (beleidsdoelen) en de concrete beheer- en inrichtingsplannen op buurt/straatniveau (uitvoeringspraktijk);
- het buurtkwaliteitsplan is gericht op structurele oplossingen en bestrijkt een periode van circa 3-7 jaar;
- bij de voorgestane integrale aanpak van de openbare ruimte staat de kwaliteitsketen ontwerp/beheer/handhaving centraal, waarbij de accenten al naar gelang de

kenmerken en knelpunten van de openbare ruimte verschillend gelegd moeten worden;

- de inhoud van een IBOR wordt gebaseerd op een analyse van de structuur, functies en gebruik (Lynch/SWOT-analyse) in relatie tot het gewenste kwaliteitsniveau/ambitieniveau van de openbare ruimte;
- het bevat een programma van eisen voor kwaliteitsverbetering van de openbare ruimte, waarbij de nadruk ligt op een integrale aanpak door betrokken diensten en bedrijven.

## 4 Werkwijze en organisatie

### 4.1 Ontwikkelingstraject

In het voorgaande hoofdstuk zijn de contouren van het IBOR als nieuwe planvorm beschreven. Binnen de gestelde kaders zal de verdere uitwerking hiervan voor een belangrijk deel in de praktijk gestalte moeten krijgen. Tegen deze achtergrond is het volgende ontwikkelingstraject voorgesteld:

- fase 1: Opstellen en vaststellen van kadernotitie;
- fase 2: Uitwerken van enkele proef-IBOR's;
- fase 3: Toetsen proef-IBOR's en bijstellen richtlijnen (draaiboek/protocol);
- fase 4: Gefaseerde ontwikkeling overige IBOR's en planuitvoering;
- fase 5: Kwaliteitsmonitor en instrumentontwikkeling.

Na vaststelling van de onderhavige kadernotitie, dient via de uitwerking van enkele proef-IBOR's ervaring opgedaan te worden met deze nieuwe planvorm en werkwijze (fase 2). Hiervoor is door de sector Openbare Ruimte van de dienst Binnenstad in elk rayon een deelgebied voorgedragen, waar bij wijze van experiment een IBOR wordt opgesteld, te weten:

- rayon Centrum: Stadshart (1.1 + 1.2)
- rayon West: Haarlemmerbuurt (3.2)
- rayon Zuid: Utrechtse buurt (4.4)
- rayon Oost: Oostelijke Eilanden (6.3 + 6.4)

Het voordeel van een dergelijke spreiding van IBOR-gebieden in de experimentfase is dat er verschillende karakteristieken van de openbare ruimte kunnen worden meegenomen, dat de werkdruk niet éézijdig bij de betrokkenen in één rayon wordt gelegd en dat de ervaring van meet af aan door een groot aantal betrokkenen wordt gedeeld. Aan de andere kant betekent dit ook dat zowel de aanpak als het resultaat van de proef-IBOR's getoetst dient te worden (fase 3), teneinde tot eventuele bijstellingen te komen die van belang zijn voor de ontwikkeling van de overige 12 IBOR's in de komende jaren (fase 4). Tenslotte is in het ontwikkelings-traject aangegeven dat er een betrouwbare kwaliteitsmonitor met betrekking tot de openbare ruimte dient te worden ontwikkeld (fase 5). Hoewel dit als laatste fase in het traject is weergegeven, zal dit ook al in de eerdere fases aan de orde moeten komen. Centraal hierbij staat dat allerlei gegevens die nu al beschikbaar zijn over de technische kwaliteit, het gebruik en de beleving van de openbare ruimte in de toekomst geïntegreerd moeten worden in een praktisch en betrouwbaar informatie-systeem. Een dergelijke kwaliteitsmonitor kan in de toekomst zowel een signalerende als een toetsende functie krijgen inzake de kwaliteit van de openbare ruimte in (delen van) de Amsterdamse binnenstad.

### 4.2 Stappenplan

Het volgende stappenplan kan als leidraad fungeren bij het opstellen van de vier proef-IBOR's (fase 2):

- stap 1: Beschrijving van de karakteristiek (structuur, functies en gebruik) van het IBOR-gebied;
- stap 2: Randvoorwaarden vanuit vastgestelde beleidskaders en vigerend beleid;
- stap 3: Definiëring van de typen openbare ruimte volgens Lynch-methode;

- stap 4: Kwaliteitsanalyse per onderscheiden gebied volgens SWOT-methode;
- stap 5: Opstellen Programma van Eisen met betrekking tot kwaliteitsverbetering (in overleg met betrokkenen);
- stap 6: Vaststellen van acties, programmering, kosten en budgetten
- stap 7: Inspraakprocedure en bestuurlijke vaststelling

### 4.3 Bestuurlijke verantwoordelijkheid

Zoals blijkt uit de laatste stap zal het IBOR uiteindelijk vastgesteld moeten worden door het gemeentebestuur. Op deze manier wordt voorkomen dat een IBOR een (min of meer) vrijblijvend voornemen is, dat op allerlei manieren doorkruist kan worden door ongewenste ontwikkelingen en adhoc maatregelen, die de kwaliteit van de openbare ruimte bedreigen. Met de vaststelling van een IBOR voor een deelgebied van de binnenstad worden door het gemeentebestuur de voorgestelde acties en maatregelen ter verbetering van de kwaliteit van de openbare ruimte bekrachtigd. Aan de andere kant is het onmogelijk om alle toekomstige ontwikkelingen bij het opstellen van een buurtkwaliteitsplan te voorzien. Tegen deze achtergrond is het vanzelfsprekend dat een dergelijk plan moet kunnen 'ademen' en niet volledig dichtgetimmerd wordt.

Vanuit de integrale verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de openbare ruimte is de **portefeuillehouder Beheer Openbare Ruimte** tevens bestuurlijk eindverantwoordelijk voor de ontwikkeling, uitvoering en bewaking van de IBOR's in de binnenstad. De in de IBOR's opgenomen passages met betrekking tot het verkeer en het parkeren zijn uiteraard een zaak van de portefeuillehouder Verkeer en Parkeren; dit geldt zowel op het niveau van de Binnenstad (vergelijkbaar met een stadsdeel) als op het niveau van de Centrale Stad (bevoegdhedenverdeling CS-Stadsdelen). Daarnaast zullen de betreffende diensten en sectoren via de eigen lijn tevens verantwoording moeten afleggen aan hun vakwethouder.

### 4.4 Ambtelijke coördinatie en taakverdeling

Het College heeft al eerder vastgesteld, dat de sector Openbare Ruimte van de dienst Binnenstad integraal verantwoordelijk is voor de kwaliteit van de openbare ruimte. Aan deze verantwoordelijkheid is organisatorisch invulling gegeven door de instelling van het **rayonmanagement** voor de binnenstad. De ontwikkeling, uitvoering en toetsing van de IBOR's zal derhalve plaatsvinden onder de verantwoordelijkheid van de desbetreffende rayonmanager.

Deze integrale verantwoordelijkheid van de rayonmanager laat echter onverlet dat de betrokken diensten en bedrijven een eigen verantwoordelijkheid hebben ten aanzien van de kwaliteit van de diensten en producten die betrekking hebben op de openbare ruimte. De rayonmanager moet derhalve niet op de stoel gaan zitten van de ontwerper, de reiniger of de toezichthouder, maar zal de eisen en randvoorwaarden moeten formuleren waarbinnen de betrokken diensten en bedrijven hun producten dienen te ontwikkelen en aan te bieden. Het IBOR vormt hierbij een bestuurlijk vastgesteld kader, waarbinnen de rayonmanager als opdrachtgever kan optreden in de richting van andere betrokken partijen.

Het overleg over de samenhang en structuur van de te ontwikkelen IBOR's voor de gehele binnenstad dient primair plaats te vinden binnen het rayonmanagementteam (MTR). Aangezien het hierbij om een nieuw instrument gaat, lijkt het wenselijk

om zeker rond het opstellen en het toetsen van de proef-IBOR's (fase 2 en 3) een breder overleg met betrokken diensten en organisaties te voeren. Dit overleg zal zich niet moeten richten op de inhoud van de betreffende IBOR's, maar op de kwaliteit en de bruikbaarheid van het instrument als zodanig. Het is de bedoeling om de Adviesgroep Openbare Ruimte in dit verband de functie van second-opinion te laten vervullen.

#### **4.5 Betrokkenheid van bewoners en bedrijven**

De gewenste betrokkenheid van bewoners en bedrijven bij de ontwikkeling van de IBOR's is een belangrijke reden geweest om het schaalniveau van de deelgebieden niet te hoog te leggen. Via samenwerking met de bestaande **beheergroepen** kan deze actieve betrokkenheid gerealiseerd worden. Gezien de verschillen in omvang, samenstelling en taakinvulling tussen de beheergroepen, is het verstandig om de wijze waarop deze betrokkenheid ingevuld wordt over te laten aan de rayonmanager voor het betreffende IBOR-gebied.

Daarnaast kunnen bewoners en bedrijven al naar gelang de specifieke kenmerken en problematiek van een bepaalde straat, buurt of plek, worden gevraagd om via een enquête of bijeenkomst hun mening te laten horen. Het verdient sowieso aanbeveling om voor de formele inspraakprocedure ook één of meer informatiebijeenkomsten in het deelgebied te beleggen, waarop de ontwikkeling van het IBOR wordt toegelicht. Op een dergelijke wijze wordt al in een vroeg stadium de betrokkenheid van en het draagvlak onder bewoners en bedrijven versterkt. Een ander onderstreept de noodzaak van het hanteren van een heldere communicatiestrategie bij de IBOR-ontwikkeling.

#### **4.6 Conclusie**

Om gaande de rit nog bijstellingen mogelijk te maken, wordt een nieuw instrument als het IBOR bij voorkeur gefaseerd ontwikkeld en ingevoerd. Tegen deze achtergrond wordt voorgesteld om in het verlengde van deze kadernotitie vier proef-IBOR's op te stellen en via een gedegen toetsing vast te stellen of deze plannen aan de gestelde eisen en wensen voldoen.

Het IBOR-instrumentarium vormt feitelijk het sluitstuk van allerlei bestuurlijke en organisatorische veranderingen die in de afgelopen periode zijn doorgevoerd teneinde de kwaliteit van de openbare ruimte te verbeteren. Door de instelling van de dienst Binnenstad zijn de voorwaarden tot het realiseren van een integrale aanpak van de openbare ruimte, zoals die in het IBOR wordt nagestreefd, beter gewaarborgd. Dit betekent tevens dat er geen grote aanpassingen nodig zijn in bestuurlijke en ambtelijke verantwoordelijkheden, zoals die op dit moment van toepassing zijn. De portefeuillehouder Beheer Openbare Ruimte is bestuurlijk verantwoordelijk voor het IBOR en de betreffende rayonmanager van de dienst Binnenstad is ambtelijk verantwoordelijk voor de ontwikkeling en uitvoering hiervan. Binnen het kader van een door het gemeentebestuur vastgestelde IBOR fungeert de rayonmanager als opdrachtgever in de richting van de betrokken diensten en bedrijven, waarbij deze partijen primair verantwoordelijk blijven voor de kwaliteit van hun eigen diensten en producten. Hierover dienen zij via de eigen lijn verantwoording af te leggen aan hun vakwethouder.



## 5 Bestuurlijke procedure

### 5.1 Algemeen

In deze kadernotitie is reeds enkele malen benadrukt dat de ontwikkeling en de uitvoering van de IBOR's geen vrijblijvende afspraken mogen zijn, maar dat deze bekrachtigd dienen te worden via een bestuurlijke vaststelling. Hiermee wordt per IBOR-gebied het bestuurlijk kader gerealiseerd, waarbinnen het rayonmanagement tot taak krijgt om in nauwe samenwerking met betrokken diensten, bedrijven en bewoners de kwaliteit van de openbare ruimte te verhogen. Het **organisatorisch kader** is door besluiten van het College reeds in de afgelopen jaren tot stand gekomen. Met de vaststelling van de IBOR's door het gemeentebestuur wordt ook het **inhoudelijke kader** per deelgebied geconcretiseerd. In de volgende paragraaf wordt apart nog stilgestaan bij het **financieel kader** rond de ontwikkeling en uitvoering van de buurtkwaliteitsplannen.

### 5.2 Financiering

Voor de uitvoering van de IBOR's in de komende jaren zullen de jaarlijks door de gemeenteraad vastgestelde budgetten aangewend worden. Teneinde het opgelopen achterstallig onderhoud aan met name de wegen in de binnenstad weg te werken zijn incidenteel aanvullende budgetten ter beschikking gesteld. Voor specifieke maatregelen in de openbare ruimte worden aanvullende middelen uit het stadsvernieuwingfonds en het parkeersfonds ingezet. Tenslotte zijn bij enkele groot-schalige herinrichtingsoperaties (o.a. Damrak en Spui) ook structureel middelen ter beschikking gesteld ten behoeve van het beheer, onderhoud en handhaving, teneinde de gerealiseerde kwaliteit ook op termijn te kunnen bewaken.

Bij de totstandkoming van de nieuwe dienst Binnenstad per 1 januari 1996 zal ook de begroting voor de sector Openbare Ruimte worden vastgesteld. Het verdient aanbeveling om na de vaststelling van de organisatorische en inhoudelijke kaders voor het verhogen van de kwaliteit openbare ruimte, ook het financiële regime aan te passen. De integrale verantwoordelijkheid voor de openbare ruimte van de nieuwe sector Openbare Ruimte dient ook in financieel opzicht in de begroting zichtbaar te worden, waarbij het rayonmanagement haar taak als opdrachtgever in de richting van andere afdelingen, diensten en bedrijven ten volle kan uitvoeren.

### 5.3 Besluitvorming

Conform het raadsbesluit III.a. bij de vaststelling van het VIP d.d. 9 februari 1994 wordt voorgesteld om de voorliggende notitie 'Kaders voor Kwaliteit' bestuurlijk vast te stellen en als richtsnoer en leidraad te hanteren bij de ontwikkeling van de Integrale Buurtkwaliteitsplannen Openbare Ruimte (IBOR's) in de binnenstad.

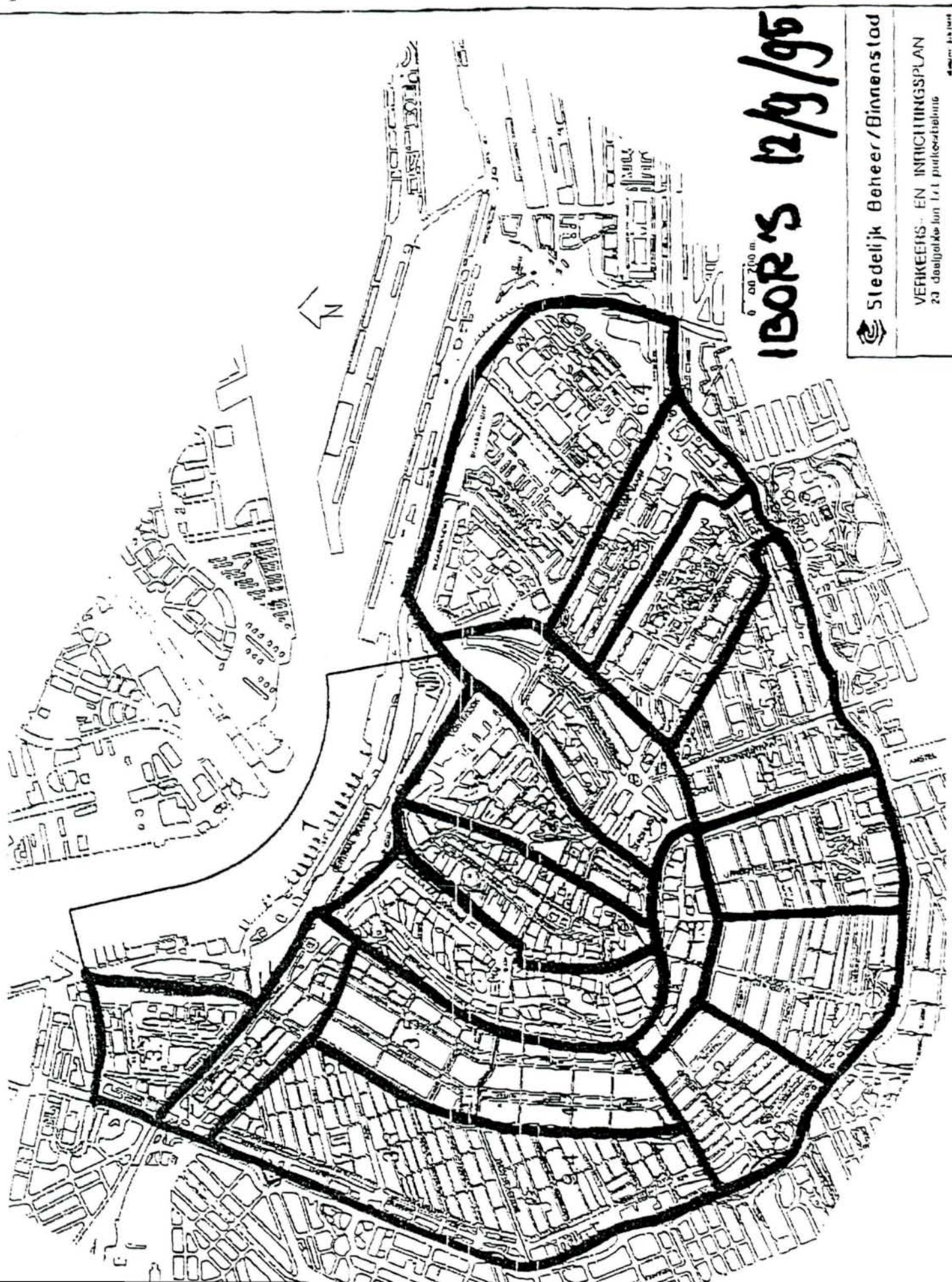
## Bijlage 1: Samenstelling van IBOR-regiegroep<sup>8</sup>

- de heer F. Cornelis (Dienst Stedelijk Beheer, sector Binnenstad)
- de heer G. Croonenberg (Dienst Stedelijk Beheer, sector Binnenstad)
- de heer R. Dwars (Kamer van Koophandel)
- de heer M. van der Gugten (Van Dijk, Van Soomeren en Partners BV)
- mevrouw J. van Heteren (Dienst Stedelijk Beheer, sector Binnenstad)
- mevrouw V. de Kok (Hoofdafdeling Verkeer, Beheer en Milieu)
- mevrouw M. Maatman (Dienst Stedelijk Beheer, sector Binnenstad)
- de heer P. Passchenegger (Wijkcentrum d' Oude Stadt)
- de heer R. Pistor (Dienst Ruimtelijke Ordening)
- de heer R. Riool (Politie district 2)
- mevrouw L. ter Voort (Hoofdafdeling Stedelijke Ontwikkeling)
- de heer T. Woldendorp (Van Dijk, Van Soomeren en Partners BV)

---

<sup>8</sup> Deze regiegroep is in 1995 drie keer bijeengewoest. De functieaanduiding bij de leden van de regiegroep is gebaseerd op de toenmalige situatie.

Bijlage 2: Gebiedsindeling voor IBOR's



Bijlage 3: Formulier voor kwaliteitsanalyse

OR-karakteristiek Deelgebied: Type:	S W O T - A N A L Y S E				A A N P A K		
	Sterk	Zwak	Kansen	Bedreigingen	Soort	Prioriteit	Ambitieniveau
Bebouwing: -(publieks)functies -gevelwijziging -bouwoverlast							
Reclame: -gevelreclame -buitenreclame -sampling							
Verkeer: -circulatie -veiligheid -bereikbaarheid -parkeren -laden/lossen -taxi/bus/tram							
Objecten: -verlichting -straatmeubilair -anti-parkeer -terrassen -winkeluitstalling -plantenbakken							
Reiniging/milieu: -plakken en kladden -hondenpoep -huisvuil -bedrijfsvuil -zwerfvuil -afvalbakken -glas-/papierbakken -straatreiniging							

Wal en water: -woonboten -steigers -drijfvuil -rondvaart -walkanten							
Wegen en groen: -onderhoud groen -onderhoud wegen -onderhoud meubilair -herprofileringen -opbrekingen							
Veiligheid: -openbare orde -sociale veiligheid -gedoogzones							
Maatschappelijk veld: -voorlichting -zelfbeheer -inspraak -klachtenafhandeling -buurtinitiatieven							
Algemeen oordeel							

## Bijlage 4: Literatuur

- Beleidsplan Binnenstad; gemeente Amsterdam, 1993.
- Nota Visie herinrichting van de openbare ruimte van de binnenstad van Amsterdam; dienst Ruimtelijke Ordening, 1991.
- De Amsterdamse binnenstad: mooier, leger, schoner; verslag van symposium over integrale kwaliteit van de openbare ruimte in de Amsterdamse binnenstad, dienst Stedelijk Beheer/Binnenstad, 1995.
- Verkeers- en Inrichtingsplan, naar een leefbare en bereikbare Amsterdamse binnenstad; gemeente Amsterdam, 1994.
- Ruimte voor Kwaliteit; beleidsplan Kwaliteit Openbare Ruimte, dienst Stedelijk Beheer/Binnenstad, 1995.
- Algemene Plaatselijke Verordening; gemeente Amsterdam, 1995.
- Enquête kwaliteit openbare ruimte, dienst Stedelijk Beheer/Binnenstad en Bureau O+S, 1991 t/m 1995.
- Binnenstadsjaarplan 1995, dienst Stedelijk Beheer/Binnenstad, 1995.
- 30-km zones binnenstad Amsterdam, strategische aanpak naar de uitvoering, dienst Stedelijk Beheer/Binnenstad en adviesbureau Diepens en Okkema, 1994.
- Horecanota Binnenstad Amsterdam, Hoofdafdeling ABJZ, 1993.
- Naar een beter samenspel tussen overheid en burgers voor de binnenstad van Amsterdam, Adviescommissie Binnenstad, 1993.
- Nota Kade- en oevergebruik in de binnenstad van Amsterdam, dienst Stedelijk Beheer/Binnenstad, 1994.
- Buitenreclame in de Binnenstad van Amsterdam, dienst Ruimtelijke Ordening, Grondbedrijf en Project Management Bureau, 1994.
- Reclame in de openbare ruimte van de binnenstad van Amsterdam, dienst Stedelijk Beheer/Binnenstad, 1995.
- Verordening op de straathandel, gemeente Amsterdam, 1994.
- Richtlijnen winkeluitstallingen, gemeente Amsterdam, 1994.
- The image of the city, Kevin Lynch, Massachusetts Institute of Technology, USA, 1960.
- De Kern Gezond, veranderingen van het openbaar gebied in de Haagse binnenstad, gemeente Den Haag, 1994.

- De kwaliteit van de openbare ruimten in Den Haag, een pleidooi voor eenvoud, harmonie en ruimte, gemeente Den Haag, 1992.
- Masterplan Ruimte voor Ruimte, gemeente Groningen en Mecanoo Architecten, 1993.
- Binnenstad Beter, een nieuw perspectief voor het centrum van Groningen, gemeente Groningen, 1992.
- Dossier Openbare Ruimte, ministerie van Binnenlandse Zaken, Stichting Bouwresearch en Van Dijk, Van Someren en Partners, 1994.