Gemeente
Amsterdam

Plan- en besluitvormingsprocess en in Amsterdam

De relatie tussen PBI, PLABERUM en WIOR, aldus [redacted]

1 juli 2021

Gemeente Amsterdam

Plan- en besluitvormingsprocessen

Inhoud:

* Plaberum (gebiedsontwikkeling)
* PBI (Bestaande stad)
* WIOR (gemeente Amsterdam)
* Analyse & Perceptie
* Het IGP (Masterplan) in bestaande bedrijfsprocessen.

1 juli 2021

PLABERUM (Gebiedsontwikkeling)



Gemeente Amsterdam

Plan- en besluitvormingsprocessen

PLABERUM (Gebiedsontwikkeling)

Het Plaberum is het vastgestelde proces voor ruimtelijke projecten

	1. Verkenningsfase	2. Haalbaarheidsfase	3. Ontwerpfase	4. Uitvoeringsfase
Doel	Het bepalen van de wenselijkheid om een project te starten: is een ruimtelijk project het antwoord op de gestelde opgave? Fase 1 kan soms ook overgeslagen worden.	Het bepalen van de beheersbaarheid van de risico's en hiermee de haalbaarheid vanhet project. Fase 2 kan soms ook overgeslagen worden.	Het middels een ontwerp, programma en financiële doorrekening bepalen van de mogelijkheden en kosten van het plan. De fase eindigt met een go/no-go-besluit.	Het mogelijk maken van de uitvoering van het project.
Opdrachtgever	Bestuurlijk: wethouder, het college van B en W of een DB-lid of het DB van een bestuurscommissie. Ambtelijk: de rve Ruimte en Duurzaamheid of een bestuurscommissie bij projecten kleiner dan €5 miljoen.	Vastgelegd in principebesluit. Ambtelijk is opdrachtgever rve Grond en Ontwikkeling of een Bestuurscommissie.	Vastgelegd in Principebesluit. Ambtelijk is opdrachtgever rve Grond en Ontwikkeling of een Bestuurscommissie.	Vastgelegd in Principebesluit. Wordt in uitvoeringsfase in principe gevolgd, tenzij anders besloten.
Financiën	De financiële spelregels Vereveningsfonds en Stimuleringsfonds zijn van toepassing.	Proceskosten worden vastgesteld in Principebesluit. Voor alle plannen is het proceskostenmodel uitgangspunt. De financiële spelregels Vereveningsfonds zijn van toepassing.	Worden gedekt uit toegekende gelden uit principebesluit en/of projectbesluit. De financiële spelregels Vereveningsfonds zijn van toepassing.	Worden gedekt uit middelen die zijn toegekend het Investeringsbesluit
Tijdsduur	Afhankelijk van grootte en complexiteit, max. 20 weken bij eenvoudig project tot max. 6 maanden bij complex project.	Afhankelijk van grootte en complexiteit, gemiddeld tussen 6 en 12 maanden.	Afhankelijk van grootte en complexiteit, gemiddeld tussen 6 en 12 maanden.	Afhankelijk van grootte en complexiteit, gemiddeld tussen 1 en 10 jaar.
Wat doen we?	We verkennen de wenselijkheden, mogelijkheden en richting van ruimtelijke ontwikkeling in een gebied. Indien wenselijk en mogelijk worden de verdere proces-stappen, de rolverdeling en het participatie-proces beschreven.	We onderzoeken voor de meer complexe plannen de haalbaarheid en risico's verder en gedetailleerder dan in fase 1.	We maken de gebiedsontwikkeling concreet door het maken van een ontwerp, het programma en financiële doorrekeningen.	We voeren de gebiedsontwikkeling uit: grond bouwrijp maken, overeenkomsten sluiten, gebouwen realiseren en aanpakken openbare ruimte. We zorgen voor duidelijkheid over het beheer van de openbare ruimte na oplevering.
Wat moet er minimaal gebeuren?	Verkennen van: ■ De bestaande situatie ■ Checken relevante kaders ■ De opgave, inclusief maatschappelijke voorzieningen en duurzaamheid ■ Krachtenveld en risico's ■ Financiën (incl. inkoopverkenning) Tevens interactie met stakeholders en andere overheden	■ Nader haalbaarheidsonderzoek naar de grotere risico's die in fase 1 zijn benoemd ■ Uitvoeren onderzoeken voor het bestemmingsplan ■ Anticiperende aankoop (als van toepassing) ■ Scoping op medefinanciering andere overheden ■ Maatschappelijk overleg conform participatieparagraaf uit fase 1	■ Programma, ontwerp met uitwerkings-varianten en stedenbouwkundig plan ■ Financiële paragraaf, grondexploitatie, inkoopstrategie, uitvoeringskrediet ■ Eerste toets op beheersmatige aspecten ■ Risicoanalyse, beheersingsmaatregelen ■ Inspraaktraject ■ Onderzoeken voor bestemmingsplan ■ Evt. starten met fysieke werkzaamheden	■ Doorontwerpen ■ Bouwenveloppen opstellen en overeenkomen ■ Verwerven van grond en gebouwen ■ Aanbesteden ■ Vergunningentraject ■ Inrichten uitvoeringsorganisatie. ■ Beheerplan en afsluitingsplan opstellen
Adviezen voorafgaand aan besluitvorming	■ Bestuurscommissie ■ Stedelijk Adviesteam Plaberum (SAP) ■ Team Ruimte voor de Stad ■ Eventueel gespecialiseerde adviezen	■ Bestuurscommissie ■ Rve Grond & Ontwikkeling ■ Eventueel gespecialiseerde adviezen	■ Bestuurscommissie ■ Toets SAP ■ Grond en Ontwikkeling (grex, contractering, procedure en selectie marktpartijen, melding onderhandelen) ■ Diverse toetsen	■ Bestemmingsplan: wettelijke procedure ■ Vergunningen: Welstand, Waternet, Brandweer ■ Inrichtingsplan/beheertoets: bestuurscommissie ■ Contracten in- en aankoop: rve Ingenieursbureau
Wie besluiten?	■ In principe college van B en W ■ In geval kredietaanvraag: Gemeenteraad	■ In principe college van B en W ■ In geval kredietaanvraag: Gemeenteraad	■ Gemeenteraad voor alle projecten	■ Bestemmingsplan: Gemeenteraad ■ Vergunningen: bestuurscommissie of Omgevingsdienst (namens B en W) ■ Inrichtingsplan, beheerplan: bestuurscommissie ■ Optieovereenkomsten: directeur G en O ■ Contracten in- en aankoop: B en W ■ Herziening GREX: gemeenteraad via ERF

Besluitvormingsproduct: PRINCIPEBESLUIT

Besluitvormingsproduct: PROJECTBESLUIT

Besluitvormingsproduct: INVESTERINGSBESLUIT

Besluitvormingsproduct: FINANCIËLE EN JURIDISCHE BESLUITEN

1 juli 202

PLABERUM (Gebiedsontwikkeling)

Verkenningsfase:

Relevante beleidskaders

Het is van belang dat al tijdens de verkenning alle relevante wet- en regelgeving en beleidskaders onderzocht worden op relevantie. Deze verkenning kan leiden tot een nader onderzoek in fase 2 en/of sturend zijn op de planning voor fase 3.

Wat moet er in deze fase gebeuren?

1. Verkennen van de bestaande situatie (gebiedsgrenzen en beschrijving).
2. Verkennen van de integrale opgave, inclusief bereikbaarheid, ondergrondse zaken (waaronder kabels en leidingen), maatschappelijke voorzieningen, duurzaamheid en veiligheid.
3. Verkennen van de inkoop- en aanbestedingsmogelijkheden.
4. Krachtenveldanalyse en risicoverkenning (inclusief juridische scan en procedurele risico's/SWOT analyse). Inclusief het afstemmen van andere ruimtelijke plannen, bijvoorbeeld voor infrastructurele ingrepen, waardoor wensen en activiteiten van diverse stakeholders in een vroegtijdig stadium worden meegenomen.
5. Financiële verkenning.
6. Consulteren belanghebbenden in de omgeving, dit kan onder andere via de bestuurscommissie.

Indien deze verkenningen leiden tot een positieve beoordeling (hiervoor geldt het reguliere afstemmingsproces met de ambtelijk en bestuurlijk opdrachtgever) van het initiatief, dan volgen nog een aantal stappen:

- Invullen van in ieder geval de checklist voor geldende wet- en regelgeving en beleidskaders en het effect daarvan op de beoogde gebiedsontwikkeling,
- Adviezen en informatie over beleid en programma inwinnen (zie hierna),
- Opstellen bestuurlijke producten,
- Bestuurlijke besluitvorming.

Gemeente Amsterdam

Plan- en besluitvormingsprocessen

PBI (Bestaande stad)



1. INITIATIEF	2. UITGANGSPUNTEN	3. DEFINITIE	4. ONTWERP	5. CONTRACT EN REALISATIE	BEHEER
Analyse en afbakening van het probleem, toets aan bestaand beleid en eerste verkenning van oplossings-richting	Nadere uitwerking van idee in een aantal hoofdlijnen en uitgangspunten. Meerdere varianten met voor- en nadelen en eerste inschatting haalbaarheid en effect op kosten van aanleg en beheer. Dit alles om te komen tot voorkeursoplossing.	Van uitgangspunten naar duidelijke geformuleerde oplossing (eisen). Nader onderzoek naar (technische) haalbaarheid.	Detaillering van oplossing: ontwerp, raming, risicoanalyse, beheerplan en verkrijgen van uitvoeringsmiddelen.	Aanbeste-ding, gunning, contractere-ring en uitvoering	In beheer-name van het project door (asset)eige-naar.
Start van participatie : in kaart brengen van wensen vanuit omgeving	Formele inspraak bewoners en belanghebbenden	Formele inspraak in principe afgerond. Overleg met en communicatie aan omgeving.	Formele inspraak in principe afgerond. Overleg met en communicatie aan omgeving.		
Stadsdelen/gebieden worden betrokken bij probleemanalyse.	Formele consultatie stadsdelen.	WIOR-vooroverleg, ten behoeve van afgifte vergunning in volgende fase.	Overleg met stadsdeel over uiteinde-lijk ontwerp		
Werken-In-Openbare Ruimte-intake, ten behoeve van WIOR-vergunning en stedelijke programmering.	NvU bespreken in Centrale Verkeers-commissie (CVC) en Werkgroep Verkeerslichten Amsterdam (WVA)	Bij werk aan metro- of tramnet: behandeling in safetyboard.	Ontwerp wordt besproken in CVC en WVA BLVC-plan (bereikbaarheid, leefbaar-heid, veiligheid en communicatie) wordt besproken in Werkgroep Werk in Uitvoering (WWU)		
Wethouder Verkeer neemt een principebesluit op basis van een startnotitie	De gemeenteraad neemt een voorkeursbesluit aan de hand van de Nota van Uitgangspunten	De ambtelijk opdrachtgever stelt het Programma van Eisen vast. Bij uitzondering bestuurlijk bekrachtigd met een definitiebesluit van het college.	De gemeenteraad neemt een uitvoerings- en kredietbesluit op basis van (onder meer) een ontwerp, raming van uitvoerings- en beheerkosten, beheerplan en risicoanalyse.	De (ambtelijke) eigenaar van de asset neemt een overdrachtsbe-sluit waarmee opgeleverd resultaat in beheer wordt genomen.	
Principebesluit	Voorkeursbesluit	Definitiebesluit	Uitvoerings- en kredietbesluit	Overdrachtsbesluit	

PBI (Bestaande stad)

Hoofdstukindeling Nota van Uitgangspunten

Als onderdeel van het Plan- en Besluitvormingsproces Infrastructuur 2019, versie maart 2020

Nadere uitwerking van idee in een aantal hoofdlijnen / uitgangspunten. Meerdere varianten met voor- en nadelen en eerste inschatting haalbaarheid en effect op kosten van aanleg en beheer. Dit alles om te komen tot een voorkeursvariant en bijbehorend voorkeursbesluit (afsluiting PBI fase 2)

Richtlijn: 10 a 15 pagina's + enkele kaarten en illustraties

0. **Samenvatting:** probleem en (voorkeurs-)oplossing

1. **Aanleiding** en samenvatting principebesluit
   - Aanleiding / Probleemstelling / Doel
   - Beschrijving en afbakening ('scope') projectgebied
   - Samenvatting van uitgangspunten uit relevante kaders, beleidsdocumenten en coalitieakkoord e.a.
   - Relatie met projecten in omgeving
   - Wensen en eisen die zijn geuit door bewoners, ondernemers en belanghebbenden tijdens en voorafgaand aan uitgangspuntenfase

Probleem en wensen

2. **Ontwerpverkenning: confrontatie van wensen en eisen**
   Alle wensen, eisen en beleidsuitgangspunten worden geconfronteerd en geprioriteerd (omdat in de praktijk de beschikbare ruimte vrijwel altijd te beperkt is om alles te honoreren.) Uit een **ontwerpverkenning** blijkt of en in welke mate de wensen verenigbaar zijn.

3. **Voorkeursvariant en alternatieve varianten**
   Op basis van de ontwerpverkenning, resultaten van de participatie en de adviezen die zijn binnegenkomen, wordt een voorkeursvariant opgesteld. Deze variant wordt

Gemeente Amsterdam

Plan- en besluitvormingsprocessen

WIOR

[redacted] Stadsregie [redacted]

Schakeleigenaar: [redacted] stedelijke programmering [redacted]

Schakeleigenaar: [redacted] Openbare Ruimte stedelijk beheer [redacted]

Schakeleigenaar: [redacted] Stadsdeelregie [redacted]

Schakeleigenaar: [redacted] Infra en Service Stadswerken [redacted]

Wat is er nieuw

Minder administratie, meer flexibiliteit, een sneller proces, maar vooral meer controle en overzicht over het verloop van het WIOR-proces.

In het nieuwe proces wordt 5 jaar vooruit gekeken en gepland. Tot en met de oplevering op straat. Bovendien gaat de WIOR nu over alle werkzaamheden in de openbare ruimte, van klein tot groot. Dat was eerder niet het geval.

Het nieuwe WIOR-proces bestaat uit 4 stappen:

- **1 Intake**
- **2 Ontwerp**
- **3 Projectaanpak**
- **4 Uitvoering**

Gemeente Amsterdam

Plan- en besluitvormingsprocessen

WIOR-Ontwerpfase

Toelichting op het ontwerp-proces in de WIOR-verordening

Het nieuwe WIOR-proces bestaat uit 4 stappen:

1 Intake

2 Ontwerp

- Afronden Definitief Ontwerp (i.v.t.)
- Wenstracéproces

3 Projectaanpak

4 Uitvoering

Gemeente Amsterdam

Plan- en besluitvormingsprocessen

WIOR-Ontwerpfase

Fragment Nadere regels 3.5.2

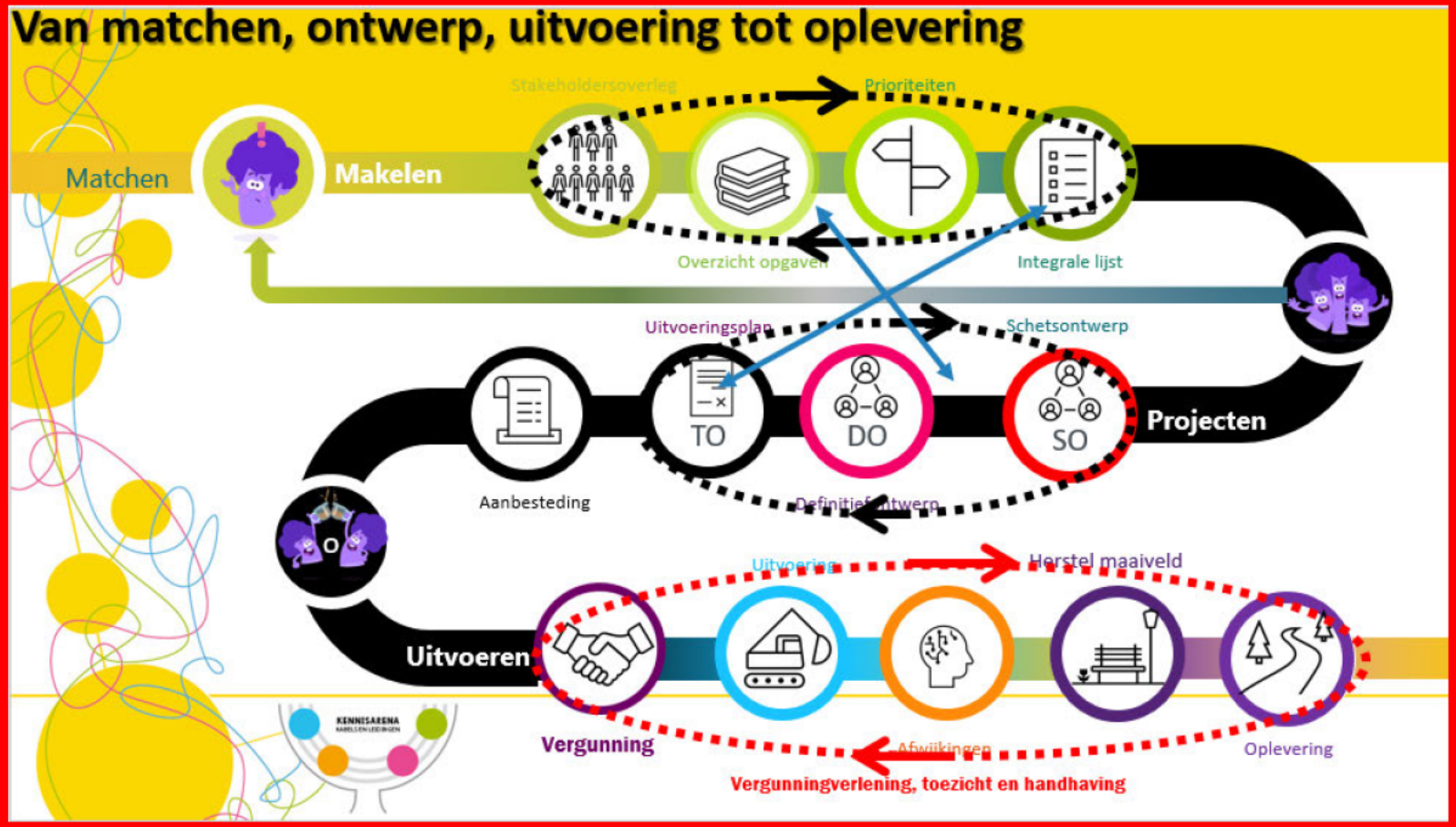
Ontwerpvoorstel

Ontwerpen voor solo en gecombineerde initiatieven voldoen aan de volgende voorwaarden:

- Huidige situatie middels oriëntatiemelding KLIC Kadaster.
- Nieuwe situatie. Het nieuwe tracé en/of de onderhoudswerken van de betreffende kabel- of leiding en de inpassing van de eventuele bovengrondse voorziening: locatie, inpandig, ondergronds, in combi, vormgeving aangepast aan de omgeving en beheeraspecten.
- Onderbouwing van het voorstel en expliciet aangeven waar en waarom wordt afgeweken van hoofdstuk 2 Algemene Uitvoeringsvoorschriften 2.4).
- De wijze waarop eventuele bezwaren van derden uit de intakefase zijn weggenomen.
- De mogelijkheden van medegebruik.
- De niet meer gebruikte kabel- en leidingnetwerken op de locatie en voorstel tot opruimen.
- Gevectoriseerd ontwerp tekening conform het NLCS, voorzien van maatvoering in X, Y en Z-as.
- Ontwerp is voorzien van een heldere legenda, conform NLCS.

WIOR-Ontwerpfase

Landelijke ontwikkeling Regieproces: Standpunt GPKL:



Gemeente Amsterdam

Plan- en besluitvormingsprocessen

Analyse (mijn beeld):

* Bestuurlijke (en dus ook ambtelijke aandacht) is gericht op majeure ruimtelijke processen (PBI) waarbij privaat-rechtelijke sturing in handen is van de gemeentelijke organisatie.

* Bestuurlijke (en dus ook ambtelijke) aandacht is gericht op begrotingsrealisatie mede gelet op de inrichting van de P&C-cyclus van Amsterdam

* Bestuurlijke (en dus ook ambtelijke) verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn via verschillende programma-lijnen geordend (zie ook Delegatie en Mandateringsbesluit en de organisatie-ontwikkeling van Amsterdam)

* Bestuursrechtelijke sturing (via vergunningverlening) is juridisch complex als gevolg van de verschillende vergunningsprocessen en bevoegdheden-verdeling op rijks, provinciaal en lokaal niveau.

* Besturingsfilosofie van Amsterdam komt niet overeen met de besturingsfilosofie van commerciele netbeheerders, De vertaling van strategische plannen naar uitvoering verschilt daardoor (Belemmeringen stedelijke programmering, Concurentiepositie en ontsluiting van bedrijgsgevoelige informatie)

Gemeente Amsterdam

Plan- en besluitvormingsprocessen

Analyse (mijn beeld) deel 2:

* Er is geen werkelijk gemeenschappelijk belang, onderandere veroorzaakt door de huidige juridische en financiele aansprakelijkheid-verdeling.

* "De Markt" streeft naar een minimale afhankelijkheid van derden (waaronder overheden) zowel in het ontwerp, aanleg als beheer van voorzieningen.

* gemeenschappelijk gebruik van publieke voorzieningen is als gevolg van bovenstaande drijfveer slecht realiseerbaar.

* De overheid streeft naar een exploitatie van nutsvoorzieningen door derden, waarmee ook de aansprakelijkheid verlegd kan worden.

* de sturingsbehoefte van "bevoegd gezag" (bestuurscommissie's) in het WIOR-proces is zeer beperkt en uitbesteed aan het stadsloket. (motie van vertrouwen)

Gemeente Amsterdam

Plan- en besluitvormingsprocessen

Het IGP in het PLABERUM, PBI en WIOR-proces

* Nu: Geen koppeling tussen PBI / Plaberum-producten en vergunning-systemen (Omgevingswet / APV)

* In aangegeven primaire processen wordt een integraal-ontwerp en uitvoeringsresultaat gevraagd.

* het IGP kan ingepast worden in zowel het planproces voor de gebiedsontwikkeling als in de bestaande stad, maar ook als toetsingskader voor de WIOR (gebieds-specifiek).

* Wenselijk is dan dat het IGP zich niet beperkt tot ruimtelijke ordeningsprincipes, maar ook antwoorden biedt t.a.v. programmeer-vraagstukken (planning) en Gouvernance (rolverdeling)

Gemeente Amsterdam

Historisch perspectief

datum	besluit	gevolg
okt-09	KLT-vergunning wordt geintegreerd in de WIOR-vergunning	De WIOR is het bestuursrechtelijk instrument regie in de ondergrond mogelijk maakt.
jan-18	Rolafspraken WIOR-proceseigenaar en WIOR-schakeleigenaren	Stadsregisseur is benoemd tot proceseigenaar en benoemd schakeleigenaren voor onderdelen van het WIOR-proces. Stedelijk beheer is daarbij schakeleigenaar van de inrichting van de Ondergrond
mrt-18	SWOR wordt vastgestelt V&OR wordt daarbij geoormerkt als eigenaar van de Openbare Ruimte 9en dus ook van de ondergrondse openbare ruimte	Assetmanagement wordt verder ingericht en de assets groen, wegen, licht en Civiele Constructies ontstaan
aug-18	MTV&OR stelt vast dat de regie in de ondergrond niet is vormgegeven in het SWOR-besluit.	Op basis van een advies van de beleidsmedewerker Ondergrond wordt een aanvraag ingediend voor de voorjaarsnota 2019
dec-18	Werkplan ondergrond wordt vastgesteld door gezamenlijke directie's waaronder V&OR	De ondergrond wordt een gemeenschappelijk belang. Waternet en Liander geven aan hun opgave niet meer te kunnen realiseren "het past niet meer, het werkt niet meer"
jun-19	De aanvraag voorjaarsnota wordt partieel gehonoreerd.	Stedelijk beheer besluit in overleg met Stadswerken en Stadsregie capaciteit te bundelen, mensen uit het expertisecentrum worden met het oog op de regie in de ondergrond gedetacheerd naar V&OR per 1 jan 2020
okt-19	Cluster-MT R&E stelt vast dat de inrichting van de Ondergrond in toenemende mate een rol speelt in de realisatie bestuurlijke ambitie's	Strategische verkenningen ondergrond vinden plaats, Bestuursopdracht nutsvoorzieningen wordt ingericht
dec-19	Opdrachtbeschrijving Cluster MT	Lopende ondergrondse trajecten in kaart brengen, blinde vlekken markeren en plan van aanpak opstellen
mrt-20	ClusterMT R&E stelt plan van aanpak vast.	

Gemeente Amsterdam

Organisatie-visie

Bestuurlijk kompas,

Fragment feb 2014

We zijn een dienstbare overheid, voorspelbaar en betrouwbaar

- We zijn een verantwoordelijke hoofdstad voor Amsterdamse bewoners, bezoekers, bedrijven en voor onze omgeving.
- We doen wat we zeggen. De gemeente is duidelijk in wat zij levert, wat zij niet levert en is transparant hierover.
- We bieden een hoge kwaliteit van dienstverlening aan Amsterdammers en ondernemers: ruime openingstijden, snel geholpen en toegankelijk (online en offline).
- We zijn scherp op klachten, bezwaar en beroep.
- Niet van het kastje naar de muur, vergunningaanvragen gaan in 1 keer goed.
- Een gemeente die haar basisvoorzieningen op orde heeft, we zijn niet duurder dan nodig en zetten elke euro efficiënt in.

Gemeente Amsterdam

Rolverdeling SWOR

2.5.1 Verantwoordelijkheidsverdeling V&OR+ en Stadswerken

Hier staat in hoofdlijnen beschreven op welke wijze de organisatieonderdelen Stadswerken, Verkeer en Openbare Ruimte+ en stadsdelen met elkaar samenwerken; verdeling van taken en verantwoordelijkheden, werkwijze en kaders. In eerste instantie focussen we op de twee (ver)nieuw(d)e rve's, in paragraaf 3.4 wordt verder ingegaan op de andere gemeentelijke partners binnen de openbare ruimte.

Stedelijk beheer: Verkeer en Openbare ruimte+

Stedelijk Beheer is eigenaar van de openbare ruimte en de gehele infrastructuur, namens het bestuur van de gemeente Amsterdam. Vanuit deze rol is Verkeer en Openbare Ruimte+ verantwoordelijk voor de visievorming, besturing, kaderstelling, beleidsontwikkeling, stedelijke programmering en verantwoording met betrekking tot de openbare ruimte en de infrastructuur. Ook ligt de eindverantwoordelijkheid voor het (juridisch) wegbeheer bij V&OR+.
V&OR+ is tevens verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van alle aangegeven assets met een scope groter dan een jaar. Concreet: Groot Onderhoud, Herinrichting/ Vernieuwing (inclusief het projectmanagement met betrekking tot HI/VN) en Vervanging, inclusief opdrachtgeverschap.

Dagelijks Beheer: Stadswerken

Stadswerken is verantwoordelijk voor de visuele kwaliteit en de dagelijkse veiligheid van de openbare ruimte van de stad Amsterdam. Dit in nauwe samenwerking en afstemming met andere ketenpartners zoals Afval en Handhaving OR in de openbare ruimte. Dagelijks onderhoud richt zich enerzijds op de uitvoering van routinematig onderhoud met een cyclustijd (frequentie) korter dan een jaar[11]. Anderzijds draagt Stadswerken zorg voor wijzigingen vanuit gebruik en functionaliteit waarbij de vraag tot en met de oplevering van de maatregel binnen een jaar gerealiseerd wordt.