Toelichting behorend bij WOB-verzoek beleid 'Ruimte voor de voetganger' d.d. 29 mei 2021

Opgesteld d.d. 7 juli 2021

1 Inhoudelijke achtergrond 'Ruimte voor de voetganger'

Groeiende aandacht voor de voetganger

Sinds in 2011 het initiatiefvoorstel 'De voetganger keizer - Meer ruimte voor de Amsterdamse tweevoeter' werd aangenomen is er in beleid en uitvoering groeiende aandacht voor het belang van de Amsterdamse voetganger. Dit belang werd expliciet verankerd in de Mobiliteitsaanpak Amsterdam (2013) en vervolgens nader uitgewerkt in het Beleidskader Verkeersnetten (2017). Hierin is het belang van de voetganger op de kaart van de stad verankerd met een 'hoofdnet voetganger' en een 'plusnet voetganger'. Op deze netten heeft de voetganger in het verdelen van de schaarse ruimte een zwaarwegender belang dan andere modaliteiten. In datzelfde jaar werd in de Visie Openbare Ruimte het volgende uitgangspunt vastgesteld: *"Bij het verdelen van de schaarse ruimte krijgen verblijfsfuncties, voetgangers en fietsers prioriteit."* Middels deze visie werd de link gelegd tussen de verkeersfunctie van de openbare ruimte en de verblijfsfunctie, die ook van groot belang is om te komen tot een stad waar het prettig is om te lopen.

Een norm voor de benodigde ruimte voor de voetganger

De hoeveelheid ruimte die de voetganger nodig heeft om zich comfortabel door de stad te verplaatsen, afhankelijk van de drukte, was tot 2017 nergens vastgelegd. Op basis van de afstudeerscriptie 'Ruimtevraag van de voetganger' (2016) is hiervoor een Amsterdamse norm ontwikkeld, deze is uitgewerkt in de 'Leidraad voetgangersruimte'. De kern van deze leidraad is in 2018 opgenomen in de Leidraad van de Centrale VerkeersCommissie (CVC). Deze leidraad wordt door de CVC toegepast bij het adviseren op alle herinrichtingsprojecten binnen de gemeente Amsterdam. Daarmee is geborgd dat het belang van de voetganger wordt meegenomen in het beoordelen van ruimtelijke plannen.

Ontwikkeling van beleidskader 'Ruimte voor de voetganger' om de normen bestuurlijk vast te leggen

Het opnemen van de norm voor de gewenste voetgangersruimte in de Leidraad CVC was een belangrijke stap om meer ruimte voor de voetganger te borgen bij herinrichtingen. Maar, de ruimte voor de voetganger staat ook onder druk door objecten die na herinrichting, in de gebruiksfase, op het trottoir geplaatst worden. Bijvoorbeeld terrassen, nutskasten en andere objecten die worden vergund. Door de normen voor voetgangersruimte bestuurlijk te laten vaststellen in beleid kan ook in deze situaties voldoende ruimte voor de voetganger geborgd worden. Om dit te bereiken in in 2018 gestart met het omvormen van de 'leidraad' naar een 'beleidskader'.

Ruimte voor de voetganger in de praktijk van projecten

De ambitie om meer ruimte te maken voor de voetganger heeft de afgelopen jaren met name in een aantal drukke stadsstraten voor meer ruimte gezorgd. Dit is bijvoorbeeld op de Rode Loper (Ferdinand Bolstraat, Vijzelstraat, Muntplein, Rokin, Damrak), rond het Centraal Station en langs de Amstel (tussen Blauwbrug en Muntplein) goed te zien. Ook in de plannen voor bijvoorbeeld de Nieuwezijds Voorburgwal zit veel meer ruimte voor voetgangers.

Tegelijk zien we in veel projecten nog steeds dat de belangenafweging omtrent ruimtetoedeling aan de verschillende functies en modaliteiten zeer complex is. De netwerken uit het Beleidskader Verkeersnetten en de normen, zoals opgenomen in de Leidraad CVC, helpen dan om de voetganger een gelijkwaardige positie te geven in deze discussies. De voetganger krijgt niet meer automatisch de ruimte die overblijft na het optellen van alle andere normen, maar heeft nu ook zijn eigen eisen. Dit zorgt ervoor dat het voetgangersbelang nadrukkelijk wordt meegenomen en de afweging bij het verdelen van de beperkte ruimte expliciet wordt gemaakt.

Ambitie voor meer voetgangersruimte opgenomen in de Agenda Amsterdam Autoluw
In januari 2020 is de Agenda Amsterdam Autoluw vastgesteld. Door het ruimtebeslag van de auto in de stad te beperken wordt meer ruimte gemaakt voor de voetganger en andere functies. Uitgangspunt in de agenda is onder meer dat op termijn stadsstraten en smalle kades vrijgemaakt worden van parkeren, zodat breedte kan worden toegevoegd aan het trottoir. Daarbij wordt verwezen naar het beleidskader Ruimte voor de Voetganger dat op dat moment al in de maak is. Een concrete maatregel uit de agenda om op korte termijn de situatie voor de voetganger te verbeteren is: *"In overleg met bewoners en ondernemers doen we kleine ingrepen in de top 15 stadsstraten om obstakels te verminderen en de doorloopruimte voor voetgangers te verbeteren."*

Bij de behandeling van de Agenda Amsterdam Autoluw in de gemeenteraad is de oorspronkelijke ambitie nog verhoogd; in plaats van een ondergrens van 1,80 meter vrije doorloopruimte is op grond van het amendement opgenomen dat we bij herinrichtingen zo veel mogelijk streven naar een vrije doorloopruimte van 2,00 meter of meer. Deze norm werd vanaf dat moment meegenomen bij de afronding van het concept beleidskader Ruimte voor de voetganger.

Concept vrijgegeven voor inspraak van het beleidskader Ruimte voor de voetganger
In navolging van de Agenda Amsterdam Autoluw werd in februari 2020 het beleidskader Ruimte voor de Voetganger vrijgegeven voor inspraak door het college van B&W. De kern van dit beleidskader laat zich als volgt samenvatten:

"De absolute ondergrens voor vrije doorloopruimte op alle trottoirs is daarom 180cm. Die 180 cm is geen luxe, maar een harde ondergrens. Omdat voetgangers 10-20 cm afstand houden tot gevels, stoepranden en obstakels, is 180 cm eigenlijk maar net genoeg voor twee 'standaard' voetgangers die elkaar tegenkomen en 30 cm afstand tot elkaar willen houden. Daarom streven we overal naar een vrije doorloopruimte van 200 cm of meer, ook in rustige straten.

(…) Vanaf dit minimum van 200 cm wordt de wensmaat verder volledig bepaald door het (verwachte) maximum aantal voetgangers per minuut. Hoe hoger de piek, hoe meer ruimte nodig is.

(….) Daarbij geldt dat de norm per straattype de gewenste minima voorschrijft, maar dat 200 cm vrije doorloopruimte overal de ondergrens is bij het (opnieuw) vergunnen van objecten, terrassen, uitstallingen, etc. Als die ruimte fysiek niet beschikbaar is, moet gezocht worden naar alternatieven in de inrichting of het gebruik van de straat (zie §3.5). Uiteraard kan altijd besloten worden om méér vrije doorloopruimte op het trottoir te reserveren."

Impact van de coronacrisis
In maart en april 2020 werd de enorme impact van de coronapandemie zichtbaar in de stad. De straten in de binnenstad waren veelal leeg en als gevolg van de intelligente lockdown moest de horeca de deuren gesloten houden. In deze periode werd besloten de inspraakperiode voor beleidskader Ruimte voor de voetganger te verlengen, zodat met name ondernemers meer tijd zouden hebben om in deze hectische periode te reageren op het beleidsvoornemen.

In de periode dat er nauwelijks toeristen waren, Amsterdammers geadviseerd werd dicht bij huis te blijven en terrassen niet opgesteld mochten worden ontstond ook een ander beeld van de ruimte voor de voetganger in de stad; er was meer ruimte en minder drukte. Dat veranderde echter begin juni 2020, toen de lockdown versoepeld werd; de drukte nam weer toe en ondernemers kregen tijdelijk de ruimte om hun terras uit te breiden, op parkeerplaatsen maar ook op pleinen en trottoirs.

In deze uiterst onzekere tijd was het moeilijk om te beoordelen of het beleidsvoornemen van vóór de coronacrisis nog voldoende aan zou sluiten op de situatie na de coronacrisis. Derhalve is de gemeenteraad op 2 juli 2020 geïnformeerd dat de besluitvorming over beleidskader Ruimte voor de voetganger werd uitgesteld tot na het zomerreces.

Afronding van het beleidskader op basis van de inspraak
In de zomer en de herfst van 2020 is door de betrokken ambtenaren gewerkt aan het afronden van het concept beleidskader Ruimte voor de voetganger en de Nota van Beantwoording, op basis van het grote aantal ontvangen inspraakreacties. Het conceptbeleid ligt nu voor ten behoeven van bestuurlijke bespreking en besluitvorming.

Ondertussen werken we bij herinrichtingsprojecten conform de Leidraad CVC door aan het creëren van meer effectieve doorloopruimte voor de voetganger. Op grond van de Agenda Amsterdam Autoluw maken we de stad autoluwer, waarmee niet alleen meer ruimte ontstaat om te lopen maar ook een stad waar het prettiger en veiliger is om te lopen. Ook andere beleidsterreinen dragen daaraan bij; het vergroenen van de stad bijvoorbeeld, op grond van de Groenvisie (2020) en de maatregelen die vanuit het Meerjarenplan Fiets ondernomen worden om fietsparkeren beter te faciliteren en daarmee de vrije doorloopruimte op de stoep te vergroten.

2 Openbaar gemaakte documenten

De indiener heeft verzocht de volgende documenten openbaar te maken, voor zo ver ze betrekking hebben op de periode vanaf 2018 tot en met het heden:

I. Alle interne documenten, mails en andere communicatie over de voorbereiding en afhandeling van die beleid en het besluit dit beleid uit te stellen inclusief alle mails van raadsleden, ambtenaren onderling en met de wethouder over het onderwerp.
II. Alle documenten, mails en andere communicatie over dit beleid met externe partijen als CVC, Clientenbelang en Fietsersbond.
III. Alle zienswijzen die zijn ingediend bij dit beleid in het voorjaar van 2020.
IV. De concept nota van beantwoording.
V. Alle rapporten die uitgangspunt waren voor de nota over 'Ruimte voor de voetganger'.
VI. Vergaderverslagen van alle vergaderingen waarin dit beleid intern of extern is besproken. Inclusief CVC.
VII. Alle correspondentie hierover van en met de stadsdelen.
VIII. Een overzicht van alle beleidsstukken en uitvoeringsagenda's waarin naar het beleid 'Ruimte voor de voetganger' wordt verwezen.
IX. Andere relevante stukken over dit beleid.

Voor zo ver beschikbaar zijn de hierboven genoemde documenten openbaar gemaakt, met uitzondering van een aantal documenten die geadresseerd zijn aan het college van B&W maar waar het college nog geen kennis van genomen heeft. Deze stukken worden niet openbaar

gemaakt, op grond van de Wob artikel 10, tweede lid onder f: *het belang, dat de geadresseerde erbij heeft als eerste kennis te kunnen nemen van de informatie.*

Derhalve worden de concept Nota van Beantwoording (IV) en de daarin opgenomen inspraakreacties en zienswijzen (III) niet gepubliceerd. De geanonimiseerde concept Nota van Beantwoording kan wel worden ingezien door de indiener van het WOB verzoek, op voorwaarde dat er geen kopieën of foto's gemaakt worden.

3 Tijdlijn 2016-2021

Ten behoeve van de leesbaarheid en herleidbaarheid van de op grond van de Wet Openbaarheid Bestuur openbaar gemaakte documenten volgt hieronder een tijdlijn waarin alle relevante beslismomenten en besprekingen zijn weergegeven. Hoewel de indiener van het WOB verzoek bij navraag heeft aangegeven openbaarheid te willen verkrijgen over stukken vanaf 2018, is voor de volledigheid van het dossier en om inzicht te geven in de ontwikkelingen op het thema voetganger ook de periode 2016-2017 in beeld gebracht.

- **2016, afstudeeronderzoek, scriptie 'Ruimtevraag van de Voetganger'**
- **2017, maken leidraad 'Ruimte voor de voetganger'**
- **December 2017, contact met Cliëntenbelang over concept leidraad 'Ruimte voor de voetganger' en tekst voor leidraad CVC**
- **December 2017, 1e behandeling leidraad 'Ruimte voor de voetganger' + tekst voor leidraad CVC in Centrale Verkeers Commissie (CVC)**
- **Februari 2018, 2e behandeling leidraad 'Ruimte voor de voetganger' + tekst voor leidraad CVC in Centrale Verkeers Commissie (CVC)**
- **December 2018, start omvorming 'leidraad' naar 'beleidskader'**
- **September 2019, behandeling beleidskader 'Ruimte voor de voetganger' op de staf van wethouder Ivens**
- **September 2019, gesprek tussen wethouder Ivens en DB voorzitter Ten Bruggencate (Centrum) over de implicaties van Beleidskader Ruimte voor de Voetganger voor terrassen in de binnenstad**
- **Februari 2020, vrijgave voor inspraak beleidskader Ruimte voor de voetganger**
- **Maart 2020, bespreken beleidskader Ruimte voor de voetganger op het Bestuurlijk Overleg Stad Stadsdelen van wethouder Ivens**
- **Juni 2020, informeren wethouder Dijksma via bestuursmap over voortgang en informeren van de raad over uitstel besluitvorming vanwege corona**

- **November 2020, staf wethouder Dijksma over:**
    - Beleidskader Ruimte voor de Voetganger: hoe verder?
    - City Deal Ruimte voor Lopen: doen we mee?
    - Brief VoetgangersVereniging: voorstel voor reactie

- **December 2020, ondertekening City Deal Voetganger namens het college van B&W.**

- **April 2021, informeren wethouder De Vries inzake 'Stand van zaken voetgangersbeleid en voorgesteld vervolgtraject beleidskader Ruimte voor de Voetganger' via diens staf.**

- **Mei 2021, portefeuillehoudersoverleg wethouder De Vries inzake vervolgproces Ruimte voor de Voetganger.**

- **Juni 2021, beleidskader Ruimte voor de Voetganger + nota van beantwoording aangeleverd bij wethouder De Vries via diens bestuursmap voor akkoord op agendering in het college van B&W.**

- **D.d. 7 juli 2021 zijn de stukken nog niet doorgeleid naar het college van B&W.**

4 Verwijzingen vanuit ander beleid (punt VIII)

Indiener heeft in het WOB-verzoek verzocht om een overzicht van alle vastgestelde beleidsstukken en uitvoeringsagenda's waarin naar het beleid 'Ruimte voor de voetganger' wordt verwezen. Dit overzicht is ten behoeve van dit WOB-verzoek opgesteld, op basis van de op dit moment beschikbare informatie, en hieronder weergegeven:

- Visie Openbare Ruimte (2017)
- Agenda Amsterdam Autoluw (2020)