Gemeente Amsterdam

Bezoekadres
Jodenbreestraat 25
1011 NH Amsterdam

Postbus 1840
1000 BV Amsterdam
Telefoon 14 020
amsterdam.nl

Retouradres: Postbus 1840, 1000 BV Amsterdam

Aan de leden van de gemeenteraad

Concept - versie 12 maart 2020

Datum 24 maart 2020

Onderwerp Aanpak Binnenstad

Geachte leden van de gemeenteraad,

Inleiding

Het is tijd voor een toekomstperspectief voor de binnenstad van Amsterdam. Met de toenemende drukte in de binnenstad neemt de overlast voor bewoners toe en verandert langzamerhand het profiel van de binnenstad. Amsterdammers voelen zich meer en meer vervreemd van hun binnenstad. Dat komt door de ontstane monocultuur, door het verdwijnen van bekende winkels, cafés en restaurants, door een drukke en daardoor meer anonieme openbare ruimte. We doen veel om de ergste overlast te beperken. We zijn aan het dweilen, maar de kraan blijft openstaan. Het wordt tijd om aan de kraan zelf te gaan draaien. Er moeten fundamentele veranderingen plaatsvinden in de binnenstad. En dat kan.

We schetsen daarom ons beeld van de binnenstad van de toekomst. Vanuit een diepgeworteld gevoel van verantwoordelijkheid als erfgenamen van een rijke en bijzondere geschiedenis. We willen deze unieke binnenstad, die van alle Amsterdammers, maar eigenlijk van heel Nederland is, voor komende generaties bewaren en beschermen. We staan voor wat wij als de kernwaarden van Amsterdam zien: vrijzinnigheid, tolerantie, creativiteit, initiatief en cultuurhistorie. Deze binnenstad is een bijzondere erfenis, waar we zuinig op moeten zijn. We hebben met zijn allen de verantwoordelijkheid om deze in goede staat door te geven aan volgende generaties.

In deze brief schetsen we een beeld van de binnenstad zoals wij die voor ogen zien. We delen onze analyse over de staat van de binnenstad. En we beschrijven hoe wij denken dat een gedragen langjarige aanpak van de binnenstad kan ontstaan. In eendrachtige samenwerking van iedereen die bij de binnenstad betrokken is.

Bij deze brief treft u twee bijlagen. De eerste bevat een uitgebreide analyse van de staat van de binnenstad. In de tweede bijlage geven u een overzicht van de stand van zaken van de

maatregelen die op de korte en op de middellange termijn spelen. Deze vullen we aan met een aantal nieuwe maatregelen waar we meteen mee aan de slag zullen gaan.

De uitgangspunten

Als basis voor de toekomst van de binnenstad hanteren we de volgende uitgangspunten:

- Leefbaarheid en openbare orde: de binnenstad is weer de plek waar je naar toe gaat voor vernieuwende activiteiten. De door bewoners ervaren vervreemding is verdwenen; zij voelen zich er thuis.
- Economie en voorzieningen: de economische monocultuur en ondermijning moeten verdwijnen. Maatschappelijke en commerciële voorzieningen zijn gericht op bewoners en op mensen die werken in de stad. Het toeristisch aanbod overheerst nergens het straatbeeld.
- Cultuur en schoonheid: de binnenstad is weer letterlijk en figuurlijk het centrum van de hoofdstad. de cultuurhistorische waarde van de binnenstad wordt gewaardeerd en uitgedragen en vormt het decor van een moderne stad.
- Wonen: in de hele binnenstad moet gewoond kunnen worden. Bewoners moeten kunnen leven, slapen, hun woning op een fatsoenlijke manier kunnen bereiken.

Geografische afbakening

Als je aan een willekeurige Amsterdammer of bezoeker vraagt wat 'de binnenstad' is krijg je veel verschillende antwoorden. Maar de drukte van bezoekers, overlast, ondermijning, economische monocultuur, vervreemding en een concentratie van op bezoekers gerichte functies, zoals prostitutie, coffeeshops, hotels en vakantieverhuur zijn het grootst in delen van de oude binnenstad. Daarom nemen we het gebied van de Burgwallen, uitgaanspleinen en de grachtengordel als focusgebieden voor deze aanpak en betrekken we er ook omliggende buurten als de Haarlemmerbuurt, Jordaan en Nieuwmarkt bij. Maar niet zonder het besef dat problemen zich kunnen verplaatsen naar andere delen van de binnenstad (zoals de Plantage) of zelfs daarbuiten (de Pijp), zeker bij een verdere groei van het toerisme. En tevens in de wetenschap dat oplossingen voor sommige problemen mogelijk in andere stadsdelen of omliggende gemeenten en in de Metropoolregio gevonden kunnen worden.

De toekomstige binnenstad

De binnenstad van de toekomst is niet de binnenstad van het verleden. We worden niet gedreven door nostalgie. Wel door verlangen. We zien een ontwikkeling voor ons die in omvang vergelijkbaar is met andere gouden tijden voor de stad, die nieuwe antwoorden geeft op nieuwe vragen. De Amsterdamse binnenstad blijft eigenzinnig, tolerant en van ons allemaal.

Wij willen dat het centrum van Amsterdam weer een echt centrum voor de stad kan zijn. De prachtige en unieke historische binnenstad moet weer functies herbergen die er toe doen en waar Amsterdammers uit de hele stad naar toe komen. Met een vernieuwende programmering van

theaters, poppodia en musea. Met winkels die nieuwe groepen verleiden om naar de binnenstad te komen en restaurants die eten van hoge kwaliteit serveren. Waar de Amsterdammers de sfeer bepalen en bezoekers ook graag komen. Waar een goede balans is tussen wonen, werken en recreëren. Waar de openbare ruimte uitnodigt om er te verblijven. Waar de cultuurhistorische waarde samengaat met moderne kwaliteit.
Een binnenstad die verbindt, doordat diverse groepen Amsterdammers er heen gaan en elkaar daar ontmoeten. Omdat de binnenstad hun iets te bieden heeft, waardoor die onlosmakelijk een onderdeel uitmaakt van hun leven.

Dit betekent een binnenstad waar naast grootstedelijke functies, zoals musea, poppodia, theaters, wetenschap en toonaangevende horeca en festivals, ook ruimte is voor werken en voor wonen voor alle inkomensgroepen en elke huishoudenssamenstelling. Een gemengde binnenstad met bewoners die zich verbonden voelen met hun omgeving. Ondernemers, vastgoedeigenaren, instellingen en bewoners die eigenaarschap voelen.

De binnenstad van Amsterdam is niet een doorsnee woonwijk of werkgebied. Het is de binnenstad van de hoofdstad en daarmee de binnenstad van Nederland. Er is reuring, drukte, lawaai en soms chaos. Maar het is ook een prettige plek om te wonen, te werken, uit te gaan, op een terras te zitten. We zien een levendige binnenstad voor ons die aantrekkelijk is voor brede groepen. Een gedifferentieerde binnenstad waar niet alle buurten en straten op elkaar lijken, maar juist herkenbaar zijn door de verscheidenheid. Neem de Leidsebuurt. Hoe mooi zou het als het plein en omgeving zich zou ontwikkelen tot het culturele hart van Amsterdam. De voorzieningen zijn er al: de poppodia Melkweg en Paradiso, de theaters ITA, DeLaMar en Bellevue, het debatcentrum De Balie, filmtheaters Cinecenter en Pathé, topmusea om de hoek en veel cafés en restaurants. Als straks de fietsenstalling onder het Kleine Gartmanplantsoen klaar is hebben we, een prachtige lege openbare ruimte. Deze kan als vliegwiel functioneren om al die functies met elkaar te verbinden.

Of misschien wordt het gebied Rembrandtplein/Reguliersdwarsstraat dé plek voor vernieuwende clubs. Waar een relatie ontstaat met de horeca, hotels en theaters.

De omgeving van het Mr. Visserplein en de Plantage ontwikkelt zich steeds meer tot het Joods Cultureel Kwartier, met het nieuwe Holocaust Museum, het Joods Historisch Museum, het Namenmonument, de Portugese Synagoge en alle andere plekken en instellingen die de rijke Joodse geschiedenis van Amsterdam en Nederland levend houden.

Winkelstraten in de binnenstad van de toekomst gaan zich weer meer van elkaar onderscheiden. Door goede afspraken tussen vastgoedeigenaren en ondernemers, verenigd in bizzen, wordt gestuurd op een specifiek aanbod per straat. Hiermee wordt monocultuur voorkomen en worden winkels in de binnenstad weer aantrekkelijk voor Amsterdammers en mensen uit de regio.

Analyse

Amsterdam kenmerkt zich van oudsher door creativiteit, het particulier initiatief en ondernemerschap. Dit heeft gezorgd voor het stedenbouwkundige en architectonische meesterwerk dat de grachtengordel is. De Unesco Werelderfgoed status geeft hier uitdrukking aan. De binnenstad van Amsterdam kent een groot aantal instellingen en bedrijven die nationale en internationale bekendheid genieten. Daarbij is Amsterdam door de eeuwen heen een tolerante

stad die open staat voor nieuwe ideeën en nieuwkomers uit binnen en buitenland. In 2025 vieren we dat onze stad 750 jaar geleden is ontstaan. Een lange geschiedenis van pieken en soms van dalen.

Het gaat de laatste jaren niet goed met de binnenstad. We krijgen veel signalen van onvrede. Binnenstadbewoners voelen zich in toenemende mate vervreemd van hun buurt. Juist in het centrum komen veel problemen samen. Hier is een cumulatie van hoge aantallen bezoekers uit binnen- en buitenland, een hoge concentratie coffeeshops en horeca en de raamprostitutie die veel bezoekers naar een klein gebied trekken. Een vastzittende woningmarkt waardoor ouderen in een sociale huurwoning niet kunnen verhuizen en er voor jongeren geen woningen vrijkomen. Woningprijzen worden opgedreven door mogelijkheden van vakantieverhuur, tijdelijke verhuur en de koopkrachtige vraag van welvarende stedelingen uit binnen- en buitenland. Een hoge concentratie van vakantieverhuur in delen van de binnenstad zorgt er voor dat mensen geen buren meer hebben. Het veranderen van het assortiment in winkels, cafés en restaurants die de klandizie steeds meer zoeken bij bezoekers. Het verdwijnen van winkels met een gespecialiseerd aanbod. In delen van de binnenstad is een economische monocultuur ontstaan van ondernemingen die enkel gericht zijn op het snel verdienen van geld met op bezoekers gerichte producten en diensten. Ondermijnende activiteiten komen veelvuldig voor. De binnenstad heeft bij veel Amsterdammers het imago van vol en vies. Er zijn steeds minder redenen om naar de eigen binnenstad te gaan. Door al deze ontwikkelingen vermindert de sociale cohesie in buurten en voelen binnenstadsbewoners zich niet meer thuis in hun buurt. Amsterdammers vragen zich af wat de binnenstad hen nog te bieden heeft en mijden het centrum.

De problemen in de binnenstad worden niet alleen veroorzaakt door het grote aantal bezoekers. Buurtwinkels en specialistische winkels kunnen ternauwernood het hoofd boven water houden. De klant gaat naar de supermarkt en bestelt in toenemende mate bij een webwinkel.

In de binnenstad als geheel zien we dat vernieuwing veelal uitblijft. De hoge huren maken het voor jonge creatieve ondernemers vrijwel onmogelijk in de binnenstad een nieuwe zaak te beginnen. En als dat wel kan, is het nog maar de vraag of de Amsterdammer die zaak nog weet te vinden. Nieuwe groepen Amsterdammers die buiten de binnenstad wonen, komen vaak niet meer naar de binnenstad. Deels omdat ze gebruik maken van de voorzieningen in hun woonomgeving, maar ook omdat ze in het aanbod en de sfeer in de binnenstad geen aanleiding zien om naar het centrum te gaan.

Waar vroeger de binnenstad de kraamkamer was voor vernieuwende activiteiten die zich later verspreidden over de andere stadsdelen, zien we nu dat veel creatieve ontwikkelingen elders plaatsvinden en de binnenstad niet meer bereiken. Als daarvoor in de plaats de binnenstad een eenheidsworst wordt van op snelle consumptie gerichte zaken, dan zijn we te veel kwijtgeraakt. Als Amsterdammers hun centrum links laten liggen, omdat ze zich er niet meer thuis voelen, dan gaat er iets fundamenteel mis.

Internationaal perspectief

Amsterdam staat niet alleen. Ook steden als Barcelona, Londen, Parijs, Praag, Dubrovnik en Berlijn hebben te maken met een sterk toegenomen drukte die ook daar overlast veroorzaakt. Deze steden zijn zo geliefd omdat ze 'eigen' zijn, maar onder druk van de massale toeloop gaan ze steeds meer op elkaar lijken en verliezen ze hun karakter. Juist het succes bedreigt de unieke balans in verscheidenheid. Overal in Europa zoeken steden naar oplossingen voor de problemen. Zo heeft Berlijn de huren voor vijf jaar bevroren in de strijd tegen het prijsopdrijvende effect van speculatie in vastgoed. Barcelona heeft..... en Dubrovnik ..... We houden de internationale ontwikkelingen goed in de gaten en proberen er van te leren. Zoals andere steden ook van ons leren. Maar we realiseren ons ook dat in andere landen regelgeving anders is en dat wat in Berlijn of elders kan niet ook in Amsterdam mogelijk is. Maar het dient wel tot inspiratie.

Wat gaan we doen?

We maken geen blauwdruk, maar een wenkend perspectief. We presenteren een basis voor gesprekken en studies om te komen tot een bestendige en breed gedragen aanpak van de binnenstad op de lange termijn. We durven groot te denken, vanuit vrijheid en creativiteit. Vanuit dat uitgangspunt gaan we fundamentele discussies aan en hebben we de bereidheid grote en moeilijke keuzes te maken. Maar we realiseren ons dat veranderingen vaak alleen met kleine stappen bereikt kunnen worden. Dit vraagt om creativiteit en lef, maar ook om een lange adem. De gemeente neemt nu het initiatief. Met waar nodig gerichte interventies en maatwerk en de bereidheid om nieuwe dingen uit te proberen. Maar een daadwerkelijke verandering is alleen mogelijk als we ons samen inzetten: ondernemers, bewoners, culturele instellingen, onderwijs, wetenschap, eigenaren van vastgoed.

De Aanpak Binnenstad is geen van bovenaf opgelegde aanpak. Het is ook geen project waarvan het resultaat zich eenduidig laat definiëren. Het is geen afgetekend pakket aan maatregelen waarmee we denken de binnenstad te kunnen veranderen. Ontwikkelingen op een schaal als de binnenstad die beïnvloed worden door vele, vaak ook externe en internationale factoren, laten zich niet eenvoudig temperen en van bovenaf corrigeren. En zeker niet door de gemeente alleen. Het is een collectieve opgave. We doen een appél op allen aan wie de binnenstad aan het hart gaat. Om samen met ons beelden te maken van de binnenstad van de toekomst. Er zijn creatieve oplossingen nodig die de ontwikkeling van de binnenstad in een nieuw perspectief zetten.

Hoewel de neiging groot is om korte termijnmaatregelen op te pakken vanwege de huidige leefbaarheidsproblemen in delen van de binnenstad, moet onderkend worden dat deze maatregelen veelal een beperkt en tijdelijk effect hebben en het de gewenste toekomst niet of nauwelijks dichterbij brengt. Effectiever, zeker ook daar waar het gaat om fundamentele keuzes, is het om de aanpak om te draaien. Het gemeentebestuur zet daarom de lange termijnaanpak voorop en bepaalt op basis daarvan wat hier naar toe nodig is op de middellange en korte termijn.

Om de gewenste ontwikkeling van de binnenstad te realiseren hebben we aan het begin van deze brief vier uitgangspunten geformuleerd. Hiermee stellen we een norm die de basis is voor alle ontwikkelingen die in gang gaan worden gezet. Deze werken we als volgt verder uit:

CONCEPT

Leefbaarheid en openbare orde:

- Het herstellen van een prettig woon- en verblijfsklimaat in de binnenstad en het bewaken ervan in buurten waar het nu nog goed is.
- Het tegengaan van vervreemding; bewoners voelen zich weer thuis in hun binnenstad.
- Het herstellen van de ontmoetingsfunctie van de binnenstad. De binnenstad moet weer letterlijk en figuurlijk het centrum van de stad zijn. Het moet weer meer de plek zijn waar je naar toe gaat voor vernieuwende activiteiten.
- Het verminderen van de negatieve effecten die de hoge bezoekersaantallen hebben op delen van de binnenstad.
- Onder andere door het sturen op het aanbod het kwantitatief en kwalitatief beïnvloeden van het toerisme. We rollen de loper een beetje op: we verwelkomen bezoekers die hier komen voor het bijzondere cultuurhistorische karakter van de binnenstad, maar proberen bezoekers die alleen komen om te feesten en te beesten niet meer aan te trekken.

Met opmerkingen [FF1]: [redacted]

Voorzieningen en economie:

- Het in stand houden en beschermen van een commercieel voorzieningenniveau geschikt voor bewoners en werkers in de binnenstad
- Het zorgdragen voor en handhaven van een adequaat maatschappelijk en commercieel voorzieningenniveau voor bewoners en mensen die werken in de binnenstad. Het terugdringen van het toeristisch aanbod.
- Het terugbrengen van meer kwaliteit en diversiteit in het winkel- en horeca aanbod.
- We beschermen de werkfunctie van de binnenstad die niet verbonden is met toerisme.
- We werken samen met ondernemers, vastgoedeigenaren, bewoners en organisaties als Amsterdam&Partners aan meer diversiteit in straten, aan het mogelijk maken van nieuwe ontwikkelingen.
- Waar mogelijk passen we regels aan of vragen aan het Rijk of Europa om dat te doen.
- Het aanpakken van ondermijnende activiteiten.

Cultuur en schoonheid:

- Programmeren en faciliteren van de binnenstad zodat de binnenstad weer aantrekkelijk wordt voor iedereen. We zullen vernieuwende initiatieven zoveel mogelijk ondersteunen, barrières weghalen, werken aan coalities tussen verschillende sectoren in de samenleving.
- Het versterken van de culturele betekenis van de binnenstad voor alle Amsterdammers en Nederlanders.

Wonen:

- Het bevorderen van een divers woningaanbod voor alle inkomensgroepen, leeftijden en levensfasen.
- Het herstellen van de balans tussen wonen, werken en recreëren.
- In de hele binnenstad moet gewoond kunnen worden. Mensen moeten kunnen slapen en hun woning op een fatsoenlijke manier kunnen bereiken. Kinderen moeten er kunnen opgroeien en Amsterdammers moeten er oud kunnen worden.

Natuurlijk: om echt dingen te veranderen zijn er maatregelen nodig. Die zullen we ook nemen. In bijlage 2 treft u een overzicht van de stand van zaken van maatregelen die we al hebben getroffen en die hun uitwerking op de korte en middellange termijn zullen hebben. We voegen daar nieuwe maatregelen aan toe gericht op het herstel van de orde in de binnenstad. Maatregelen die moeten zorgen voor meer rust in de nacht op de Wallen, het bevorderen van winkel- en horecadiversiteit,

het vergroten van de cultuurhistorische identiteit van de binnenstad en het bevorderen van de woonfunctie van de binnenstad.

We zijn al begonnen met het sturen op aanbod door de functie van raamprostitutie op de Wallen ter discussie te stellen en te overwegen coffeeshops meer te reguleren (CHECK). We werken aan nieuw beleid voor terrassen en horeca om zo gerichter te kunnen sturen per straat. Amsterdam zal hierdoor voor sommige bezoekers minder aantrekkelijk worden en de leefbaarheid voor bewoners zal verbeteren.

Met opmerkingen [FF3]: [redacted]

Met wie gaan we het doen?

Samenwerking tussen bestuur en burger was vanaf het prille begin van de ontwikkeling van de stad osmotisch, niet hiërarchisch. Niet van bovenaf opgelegd, maar samen. Deze houding, cultuurhistorisch bepaald, is ook nu nog in Amsterdam als immaterieel erfgoed onverbrekelijk aan de stad verbonden. We kennen sterke netwerken in de stad in de culturele sector, in onderwijs en wetenschap, met ondernemers en bewoners. Deze netwerken willen we gebruiken en verbinden. Als overheid pakken we onze rol. We nemen het voortouw bij het vormgeven van de aanpak. Maar ook nu kunnen we het niet alleen. De gewenste resultaten kunnen alleen worden bereikt als bewoners, ondernemers, vastgoedeigenaren, culturele instellingen, instituten voor onderwijs en wetenschap én de overheid eendrachtig samenwerken. Ieder neemt zelfstandig én in gezamenlijkheid de verantwoordelijkheid voor een deel van de aanpak. Zoals Amsterdam dat altijd gedaan heeft. Alleen op deze manier kunnen we onze bijzondere binnenstad beschermen.

Het gemeentebestuur realiseert zich dat de nodige discussies en gesprekken gevoerd zijn over de toekomst van de Amsterdamse binnenstad. Deze zullen niet over gedaan worden, maar de indruk is dat het gesprek met en over de binnenstad nog niet afgerond is. Met name is het onze wens om, zoals ook in het (recente) verleden, coalities aan te gaan met partijen die zich duurzaam betrokken (blijven) voelen bij de Amsterdamse binnenstad. Dergelijke coalities zorgen voor bestendigheid en betrokkenheid. Het gemeentebestuur staat open voor coalities van partijen die de binnenstad sociaal, economisch, cultureel en duurzaam verrijken. Hoe deze coalities eruit zien en waar deze zich op willen richten, zal de komende tijd duidelijk worden.

Hoe gaan we het doen?

Om de aanpak te laten slagen is het essentieel dat deze breed gedragen wordt. Om dit te bewerkstelligen zetten we de komende periode stevig in op communicatie en participatie met bewoners, gebruikers en kenners van de binnenstad.

Het laatste kwartaal van 2019 zijn er veel gesprekken geweest over de wensen en ideeën van de belanghebbenden (het 'wat'), in de volgende fase gaan we in gesprek over het 'hoe'. Zodat er:

- een verhaal ontstaat dat door betrokkenen gekend en herkend wordt;
- het brede draagvlak en gedeelde eigenaarschap ontstaat dat nodig is om de aanpak te realiseren.

We spreken met betrokkenen in en buiten de binnenstad en buiten Amsterdam. We doen dat in gemengde groepen van ondernemers, bewoners, culturele instellingen, belangenbehartigers, etc.

We vragen organisaties als ARCAM, Academie van Bouwkunst, Waag, de UvA, wetenschappelijke instituten studies uit te voeren.
We organiseren een prijsvraag.

Relatie met andere beleidsterreinen

Samenhang met Stad in Balans
Programma Stad in Balans rapporteert twee keer per jaar over de maatregelen die stadsbreed worden ingezet om het evenwicht tussen leefbaarheid en gastvrijheid te bewaren. De derde voortgangsrapportage zal worden geagendeerd in de raadscommissie FEZ op 16 april 2020. De Aanpak Binnenstad is een extra inspanning omdat er voor veranderingen in de binnenstad extra maatregelen en extra aandacht nodig zijn.

Tot slot
Het is een stevige opgave om ontwikkelingen in de binnenstad bij te sturen. Maar we hebben in het verleden wel voor hetere vuren gestaan. Net als in vroegere tijden kunnen we ook nu ruimte maken voor een florerende binnenstad. We gaan dat samen doen: Amsterdammers, ondernemers, culturele sector, onderwijs én gemeente. Zoals we dat altijd hebben gedaan.

Wij vertrouwen erop u op deze wijze voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

Het college van burgemeester en wethouders, mede namens de stadsdeelvoorzitter Centrum,

Femke Halsema
Burgemeester

Peter Teesink
Gemeentesecretaris

CONCEPT