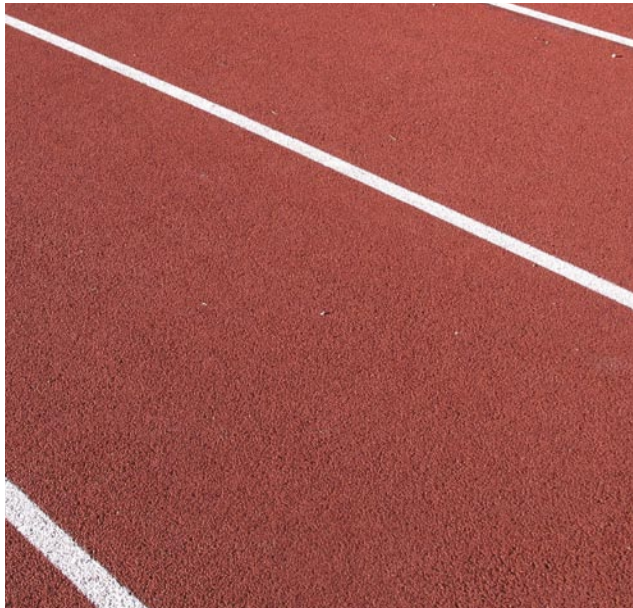




Eindrapportage

Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte

Auteurs **Rosemarie Maas**
Gemeente Rotterdam, Sport en Recreatie
r.maas@senr.rotterdam.nl

Marjolein Steemers
Gemeente Rotterdam, Sport en Recreatie
m.steemers@senr.rotterdam.nl

Josine van den Bogaard
Gemeente Rotterdam, GGD
vandenbogaardj@ggd.rotterdam.nl

De rapportage is opgesteld door de dienst Sport en Recreatie in samenwerking met dS+V, Gemeentewerken, GGD, JOS, en OBR. Ook diverse deelgemeenten van de Gemeente Rotterdam hebben een bijdrage geleverd in het proces.

Rotterdam, 28 oktober 2008





Inhoud

	Samenvatting	04
1	Kader	08
2	De Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte	09
2.1	Inhoud van de Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte	09
2.2	Kenmerken van de Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte	10
3	Hoe is de Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte tot stand gekomen?	11
3.1	Werkwijze bij de totstandkoming van de norm voor buitenspeelruimte	11
3.2	Toelichting op de keuze van de concept-norm	12
3.3	Toelichting op de specifieke onderdelen in de norm	15
3.3.1	Centrale sport- en spelplekken	15
3.3.2	Bespeelbare woonomgeving: brede stoepen	15
3.3.3	Stedenbouwkundige inpassing	16
3.4	Toetsing van de norm in verschillende woonmilieus: conclusies	16
4	Juridische verankering en toepassing van de norm voor buitenspeelruimte	18
4.1	Juridische verankering: keuze voor een vaste gedragslijn	18
4.2	Toepassing van de Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte	19
5	Financiële consequenties van de norm voor buitenspeelruimte	20
6	Kwalitatieve voorwaarden voor buitenspelen	22
	Literatuur	23
Bijlage 1	Sport- en spelgedrag van kinderen en behoeften buitenruimte	24
Bijlage 1A	Schema 'ontwikkelingssprongen en behoeften buitenruimte'	24
Bijlage 1B	Verkeersvaardigheden van kinderen	29
Bijlage 1C	Kwalitatieve voorwaarden buitenspeelruimte	33
Bijlage 2	Aanvullende praktische richtlijnen ontwerpers	35
Bijlage 3	Compenserende maatregelen	36
Bijlage 4	Samenvatting advies Universiteit Utrecht juridische verankering	38
Bijlage 5	Schematische weergave besluitvormingsmodel ruimtelijke plannen Rotterdam	39



Samenvatting

Aanleiding

Rotterdam wil een aantrekkelijke stad zijn om te wonen, in het bijzonder ook voor gezinnen. Voorzieningen voor kinderen en mogelijkheden om buiten te spelen, zijn hiertoe een voorwaarde. In de Stadsvisie, de ontwikkelingsstrategie voor Rotterdam tot 2030 is dit als volgt verwoord:

“Alleen goede woningen aanbieden, is echter niet voldoende; behalve het type en de grootte van de woning, speelt bovenal het woonmilieu een grote rol bij de keuze van de consument. De aanwezigheid en kwaliteit van onderwijs- en sport- en speelvoorzieningen en winkels in de directe nabijheid van de woning zijn van doorslaggevend belang” (blz. 37/38). Het garanderen van de basiskwaliteit van de openbare ruimte in woonwijken is met name in de oude wijken een belangrijk aandachtspunt. Speerpunten zijn: meer ruimte voor sport en spel voor kinderen om meer beweging te bevorderen’ (blz. 56).

Buitenspelen is noodzakelijk voor een gezonde ontwikkeling van kinderen. Essentiële aspecten van de lichamelijke ontwikkeling, zoals het ontwikkelen van motoriek en coördinatie, worden door het buitenspelen gestimuleerd. Ook mentale processen als het leren van sociale vaardigheden, het kennen en verleggen van de eigen grenzen en ruimtelijk inzicht komen door middel van sport en spel tot ontwikkeling. Door middel van het hebben van voldoende ruimte voor buitenspelen worden niet alleen vaardigheden van en het plezier voor kinderen in de stad vergroot, het is tevens van belang om een gezonde levensstijl te

bevorderen en overgewicht te voorkomen. Het hebben van voldoende ruimte in de buurt van de woning is hiervoor noodzakelijk. Met behulp van de Rotterdamse Norm voor Buitenspeelruimte kan er voldoende ruimte in plannen worden gerealiseerd. In de grote stad is ruimte schaars en zijn de, vaak tegenstrijdige, belangen in de ruimtelijke ordening groot. Door een Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte wordt deze ‘strijd’ of afweging voor ruimte voor jeugd objectiever en transparanter. Er wordt een handvat geboden om voldoende ruimte te realiseren in de plannen.

De Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte omschrijft waar en hoe groot ruimtes voor buitenspelen in de woon-omgeving dienen te zijn, zowel wat betreft locaties als stoepen, zodat kinderen en jongeren ruimte dichtbij huis hebben om te spelen en te sporten.



Inhoud van de norm

De Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte heeft drie kernpunten en luidt als volgt:

EN

1. Eén centrale sport- en spelplek van minimaal 5.000 m² binnen elk groot barrièreblok* (groter dan 15 ha). In kleine barrièreblokken (minder dan 15 ha) kan volstaan worden met één grote sport- en spelplek van minimaal 1.000 m².

Voor deze plekken geldt de volgende stedenbouwkundige inpassing:

- centrale ligging
- in het zicht van woningen
- op niet-milieubelaste plekken
- parkeerverbod aan speelzijde van de weg
- bezonning en schaduw

EN

2. Grotere sport- en spelplekken (minimaal 1.000 m²) om de maximaal 300 meter ten opzichte van de centrale sport- en spelplek; in dichtbebouwde wijken** om de maximaal 200 meter en vervolgens volgens hetzelfde principe: om de maximaal 300 meter respectievelijk 200 meter dient er ruimte voor buitenspelen te zijn. Ook hier zijn de bovenstaande stedenbouwkundige voorwaarden van toepassing.

EN

3. Een bespeelbare stoep (3-5 meter breed) aan tenminste één straatzijde van de weg, bij voorkeur de zonzijde.

* 'Barrièreblokken' zijn gebieden binnen barrières van 50-km-wegen (of met hogere toegestane snelheid), water (rivier, singel, waterplas, meer, vijvers), railinfrastructuur (tram- en spoorlijnen) en/ of bedrijventerreinen.

** Onder dichtbebouwde wijken wordt verstaan wijken met een bebouwingsdichtheid vanaf 75 woningen/ha.

De norm voor buitenspeelruimte is van toepassing in gebieden met woonfunctie. In het Centrum is de norm alleen van toepassing in de volgende wijken: het Oude Westen, Cool ten zuiden van de Westblaak, Nieuwe Werk en Stadsdriehoek ten oosten van het spoor.

Toelichting sport- en spelplekken

Een centrale sport- en spelplek is een sport- en spelplek die ruimte biedt aan alle leeftijden: van 0-18 jaar. Deze plekken hebben tevens een belangrijke functie als ontmoetingsplekken voor de buurt. De minimale maat is 5000 m². Deze maat is gekozen op basis van een analyse van de functies voor alle leeftijdsgroepen. Veel sport- en spelbehoefte (met name bewegingsspel is in alle leeftijdsgroepen zeer belangrijk) vereist een bepaalde maat. Daarnaast dient ervoor gezorgd te worden dat kinderen die relatief ver van de grote sport- en spelplek wonen ook binnen een redelijke afstand een sport- en/of spelplek hebben. Hierom is in de norm opgenomen om ook sport- en spelplekken van minimaal 1000 m² te creëren op afstand van 300 meter ten opzichte van de centrale sport- en spelplek. In gebieden kleiner dan 15 ha kan de centrale sport- en spelplek een wat geringe omvang hebben, maar toch minimaal 1000 m².

In de dichtbebouwde (vooorlogse) wijken in Rotterdam is bovenstaande norm onvoldoende. Gezien de hoge bebouwingsdichtheid gecombineerd met het grote aantal kinderen in deze buurten zijn meer speelplekken nodig. Naast de centrale sport- en spelplek per barrièreblok is om de maximaal 200 meter in plaats van 300 meter een speelplek van minimaal 1000 m² noodzakelijk. Het is overig wenselijk dat de speellocaties onderling differentiëren. Vaak lijken de sport- en spellocaties erg op elkaar, zodat er voor kinderen weinig keuzemogelijkheden zijn. Versterking van de identiteit van een spel- en/of sportlocatie biedt meer ontwikkelingsmogelijkheden en zal de aantrekkingskracht vergroten.

Toelichting brede stoepen

Met de term 'bespeelbare woonomgeving' wordt bedoeld, dat kinderen veilig kunnen spelen in het zicht van hun woning. Dit betreft niet alleen de grote speelplekken in het zicht van woningen, maar ook de kleine speelplekjes (minder dan 1000 m²) en alle plekjes, die niet specifiek zijn ingericht om te spelen, maar wel geschikte veilige ruimtes zijn, zoals: brede obstakelvrije stoepen, brede achterpaden, hofjes, schone grasveldjes, 'rest-ruimtes' e.d. Deze informele speelplekjes zijn moeilijk vast te leggen in een norm. Vandaar dat er voor gekozen is tenminste 'bespeelbare stoepen' op te nemen in de Rotterdamse norm. Brede stoepen zijn tevens prettig in het kader van veilige routes, ook voor andere voetgangers. In de norm voor buitenspeelruimte is de eis van een brede stoep (3-5 meter) opgenomen. In elke straat dient een brede stoep aanwezig te zijn, bij voorkeur aan de zonzijde van de weg.

Kenmerken

De Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte heeft de volgende kenmerken:

- Het is een 'spreidingsnorm'. Dat wil zeggen: de norm geeft aan hoeveel openbare ruimte er op welke afstand in een wijk aanwezig dient te zijn. Een spreidingsnorm is voor stedenbouwkundigen (die vooral de norm zullen gaan gebruiken) relatief eenvoudig inpasbaar, namelijk opgesteld volgens het type begrippen waar stedenbouwkundigen mee werken.
- In de norm is alle openbare buitenruimte potentiële buitenspeelruimte. Hierin wijkt de Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte af van de gebruikelijke speelruimtenormen.

De redenen zijn:

- kinderen spelen even vaak op 'formele' als op 'informele' speelplekken. Voor een kind is de hele buurt het speeldomein, niet alleen de formele speelplekken.
- Flexibiliteit van inrichting is een belangrijk principe in de ruimtelijke ordening. Als de bewonerssamenstelling wijzigt, moet de ruimte ook voor andere doelgroepen kunnen worden ingericht.
- De Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte regelt alleen voldoende ruimte. Het legt niets vast over de inrichting daarvan. Uitgangspunt is: voldoende ruimte op de juiste locatie, hetgeen de belangrijkste voorwaarde voor kinderen en jongeren is om te kunnen spelen en te sporten.
- De Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte dient niet opgevat te worden als een 'speelplaatsenplan'. Deze indruk wekt de norm wellicht doordat deze aangeeft op welke afstand er welke hoeveelheid buitenspeelruimte aanwezig dient te zijn. Echter: aan deze norm kan op vele verschillende wijzen invulling worden gegeven. Tijdens het creatieve proces van stedenbouw en ontwerp kan de norm op vele wijzen worden ingebouwd in de stedenbouwkundige structuur. De norm voor buitenspeelruimte is een toetsingsinstrument waarmee bekeken kan worden of er in een plan voldoende buitenspeelruimte wordt gereserveerd.

Totstandkoming van de norm

Bij de ontwikkeling van de norm voor buitenspeelruimte is niet over één nacht ijs gegaan. In 2004 is al gestart met de ontwikkeling van de norm voor buitenspeelruimte.

In 2004 is een concept-norm tot stand gekomen op basis van de volgende onderzoekslijnen:

1. Er is een analyse gemaakt van de ontwikkeling van kinderen, hun sport- en spelgedrag in de verschillende ontwikkelingsfasen en de behoeften die zij hebben ten aanzien van het gebruik van de buitenruimte.
2. Daarnaast is onderzocht welke verkeersvaardigheden kinderen op welke leeftijd hebben. De bereikbaarheid van sport- en spelplekken is van groot belang. Drukke wegen of tramlijnen vormen voor kinderen letterlijke grenzen van hun speeldomein.
3. Ook is een analyse gemaakt van de bestaande speelruimtenormen: wat zijn de voor- en nadelen, wat zou in Rotterdam de beste toepassing zijn?

Dit leidde tot een voorstel voor een concept-norm. Deze is in 2005 en in 2006 in negen wijken in verschillende woonmilieus getoetst. Door verschillende woonmilieus te selecteren, werd duidelijk of de norm werkbaar is in verschillende type wijken in Rotterdam. De norm moet immers voor de hele stad opgaan en dus zowel in een dichtbebouwde wijk als in een ruimer opgezet woonmilieu toepasbaar zijn. Er is getoetst in wijken waar ruimtelijke plannen aan de orde waren. Zo kon ook worden nagegaan of de norm 'realistisch' is, dat wil zeggen, meegenomen kan worden in ruimtelijke plannen en dus ook (grotendeels) te financieren is uit de grondexploitatie.

Vervolgens is in 2006/2007 gewerkt aan de verankering van de norm in ruimtelijke processen in Rotterdam en de juridische verankering.

Juridische inpassing

De Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte is als vaste gedragslijn vastgesteld. Een vaste gedragslijn heeft de volgende kenmerken:

- a. het bestuursorgaan is hieraan in beginsel gebonden, maar kan er gemotiveerd van afwijken;
- b. bij elk afzonderlijk besluit dient gemotiveerd te worden of wel of niet aan de gedragsregel is voldaan;
- c. de vaste gedragslijn wordt niet gepubliceerd.
De burger kan zich hier formeel niet op beroepen. Uiteraard kan een burger zich wel beroepen op een vaste gedragslijn in het kader van behoorlijk bestuur.

De vaste gedragslijn zal tevens opgenomen worden in de toelichting van het bestemmingsplan. De toelichting van het bestemmingsplan is echter juridisch niet bindend.

De norm voor buitenspeelruimte is op twee verschillende wijzen toepasbaar. De norm dient meegenomen te worden als één van de belangen in nieuwe ruimtelijke plannen. Dit is het hoofddoel van de norm. In situaties waarin geen plannen aan de orde zijn, kan met behulp van het instrument van de norm getoetst worden of er in een gebied voldoende buitenspeelruimte aanwezig is. Dit is een optionele keuze. Indien er geen plannen aan de orde zijn, hoeft de norm voor buitenspeelruimte niet 'direct uitgevoerd' te worden. Wel is het gewenst dat in beeld wordt gebracht welke gebieden in Rotterdam een goede hoeveelheid ruimte voor sport en spel hebben en waar een tekort bestaat. Als vervolg op de vaststelling van de norm voor buitenspeelruimte zullen per deelgemeente spreidingsplannen worden opgesteld om deze analyse te maken. Aan de hand van deze spreidingsplannen zullen met de deelgemeenten de resultaten en mogelijke aanbevelingen en oplossingsrichtingen worden besproken. Het functioneren van de norm voor buitenspeelruimte zal 3 jaar na vaststelling worden geëvalueerd.





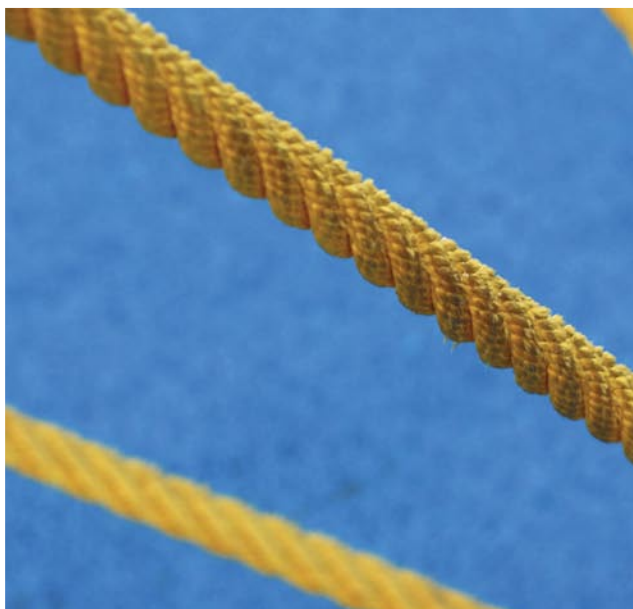
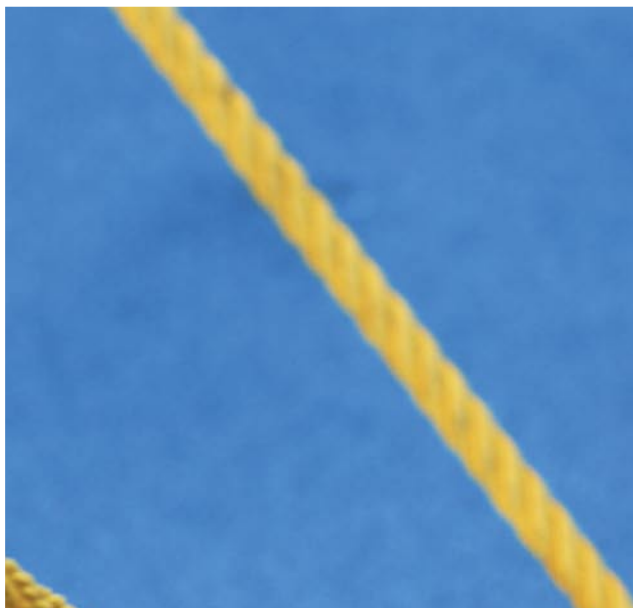
1 Kader

Rotterdam wil een aantrekkelijke stad zijn om te wonen, in het bijzonder ook voor gezinnen. Zij vormen immers de basis voor een gezonde economische en sociale ontwikkeling van de stad. Voorzieningen voor kinderen en mogelijkheden om buiten te spelen, zijn hiertoe een voorwaarde. In de Stadsvisie, de ontwikkelingsstrategie voor Rotterdam tot 2030 is dit als volgt verwoord: 'Alleen goede woningen aanbieden, is echter niet voldoende; behalve het type en de grootte van de woning, speelt bovenal het woonmilieu een grote rol bij de keuze van de consument. De aanwezigheid en kwaliteit van onderwijs- en sport- en speelvoorzieningen en winkels in de directe nabijheid van de woning zijn van doorslaggevend belang' (blz. 37/38). 'Het garanderen van de basiskwaliteit van de openbare ruimte in woonwijken is met name in de oude wijken een belangrijk aandachtspunt. Speerpunten zijn: meer ruimte voor sport en spel voor kinderen om meer beweging te bevorderen' (blz 56).

Buitenspelen is noodzakelijk voor een gezonde ontwikkeling van kinderen. Essentiële aspecten van de lichamelijke ontwikkeling, zoals het ontwikkelen van motoriek en coördinatie, worden door het buitenspelen gestimuleerd. Ook mentale processen als het leren van sociale vaardigheden, het kennen en verleggen van de eigen grenzen en ruimtelijk inzicht komen door middel van sport en spel tot ontwikkeling. Door middel van het hebben van voldoende ruimte voor buitenspelen worden niet alleen

vaardigheden van en het plezier voor kinderen in de stad vergroot, het is tevens van belang om een gezonde levensstijl te bevorderen en overgewicht te voorkomen. In Rotterdam is 1 op de 4 kinderen van 9 - 10 jaar te zwaar. Onderzoek toont aan dat kinderen steeds zwaarder worden. Een gebrek aan beweging wordt hierbij als belangrijke oorzaak gezien. Steeds harder wordt dan ook de roep dat de dagelijkse leefomgeving uit moet dagen om te bewegen. Het hebben van voldoende ruimte in de buurt van de woning is hiervoor noodzakelijk. Met behulp van de Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte kan er voldoende ruimte in plannen worden gerealiseerd. In de grote stad is ruimte schaars en zijn de, vaak tegenstrijdige, belangen in de ruimtelijke ordening groot. Er is letterlijk sprake van een 'strijd om ruimte'. Ook is het in de planvormingpraktijk tot nu toe onduidelijk hoe voldoende buitenspeelruimte in een plan gerealiseerd kan worden. Door een Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte wordt deze 'strijd' of afweging voor ruimte voor jeugd objectiever en transparanter. Er wordt een handvat geboden om voldoende ruimte te realiseren in de plannen.

De Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte omschrijft waar en hoe groot ruimtes voor buitenspelen in de woonomgeving dienen te zijn, zowel wat betreft locaties als stoepen, zodat kinderen en jongeren ruimte dichtbij huis hebben om te spelen en te sporten.



2 De Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte

2.1 Inhoud van de Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte

De Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte heeft drie kernpunten en luidt als volgt:

EN

1. Eén centrale sport- en spelplek van minimaal 5.000 m² binnen elk groot barrièreblok* (groter dan 15 ha). In kleine barrièreblokken (minder dan 15 ha) kan volstaan worden met één grote sport- en spelplek van minimaal 1.000 m².

Voor deze plekken geldt de volgende stedenbouwkundige inpassing:

- centrale ligging
- in het zicht van woningen
- op niet-milieubelaste plekken
- parkeerverbod aan speelzijde van de weg
- bezonning en schaduw

EN

2. Grotere sport- en spelplekken (minimaal 1.000 m²) om de maximaal 300 meter ten opzichte van de centrale sport- en spelplek; in dichtbebouwde wijken** om de maximaal 200 meter en vervolgens volgens hetzelfde principe: om de maximaal 300 meter respectievelijk 200 meter dient er ruimte voor buitenspelen te zijn. Ook hier zijn de bovenstaande stedenbouwkundige voorwaarden van toepassing.

EN

3. Een bespeelbare stoep (3-5 meter breed) aan tenminste één straatzijde van de weg, bij voorkeur de zonzijde.

* 'Barrièreblokken' zijn gebieden binnen barrières van 50-km-wegen (of met hogere toegestane snelheid), water (rivier, singel, waterplas, meer, vijvers), railinfrastructuur (tram- en spoorlijnen) en/ of bedrijventerreinen.

** Onder dichtbebouwde wijken wordt verstaan wijken met een bebouwingsdichtheid vanaf 75 woningen/ha.

De norm voor buitenspeelruimte is van toepassing in gebieden met woonfunctie. In het Centrum is de norm alleen van toepassing in de volgende wijken: het Oude Westen, Cool ten zuiden van de Westblaak, Nieuwe Werk en Stadsdriehoek ten oosten van het spoor.

2.2 Kenmerken van de Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte

De Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte heeft de volgende kenmerken:

- Het is een 'spreidingsnorm'. Dat wil zeggen: de norm geeft aan hoeveel openbare ruimte er op welke afstand in een wijk aanwezig dient te zijn. Een spreidingsnorm is voor stedenbouwkundigen (die vooral de norm zullen gaan gebruiken) relatief eenvoudig inpasbaar, namelijk opgesteld volgens het type begrippen waar stedenbouwkundigen mee werken.
- In de norm is alle openbare buitenruimte potentiële buitenspeelruimte. Hierin wijkt de Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte af van de gebruikelijke speelruimtenormen.

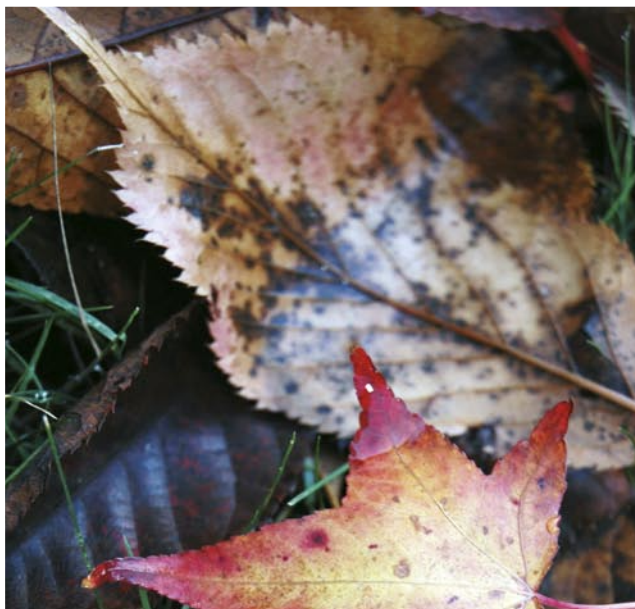
De redenen zijn:

- kinderen spelen even vaak op 'formele' als op 'informele' speelplekken. Voor een kind is de hele buurt het speeldomein, niet alleen de formele speelplekken.
- flexibiliteit van inrichting is een belangrijk principe in de ruimtelijke ordening. Als de bewonerssamenstelling wijzigt, moet de ruimte ook voor andere doelgroepen kunnen worden ingericht.

- De Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte dient niet opgevat te worden als een 'speelplaatsenplan'. Deze indruk wekt de norm wellicht doordat deze aangeeft op welke afstand er welke hoeveelheid buitenspeelruimte aanwezig dient te zijn. Echter: aan deze norm kan op vele verschillende wijzen invulling worden gegeven. Tijdens het creatieve proces van stedenbouw en ontwerp kan de norm op vele wijzen worden ingebouwd in de stedenbouwkundige structuur. De norm voor buitenspeelruimte is een toetsingsinstrument waarmee bekeken kan worden of er in een plan voldoende buitenspeelruimte wordt gereserveerd.
- De Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte regelt alleen voldoende ruimte. Het legt niets vast over de inrichting daarvan. Uitgangspunt is: voldoende ruimte op de juiste locatie, hetgeen de belangrijkste voorwaarde voor kinderen en jongeren is om te kunnen spelen en te sporten.

- De norm voor buitenspeelruimte is geen vervanging van een groennorm. Hiervoor is het uitgangspunt (kinderen en jongeren) te specifiek. Wel kan de norm voor buitenspeelruimte onderdeel uitmaken van een meer omvattende groennorm en een eventuele groennorm versterken.

Uit de toetsing in de woonmilieus is gebleken, dat de norm goed werkbaar is met enkele praktische richtlijnen voor stedenbouwkundigen en ontwerpers. Het gaat veelal om toepassingen die de norm flexibeler maken. Deze zijn opgenomen in bijlage 2.



3 Hoe is de Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte tot stand gekomen?

3.1 Werkwijze bij de totstandkoming van de norm voor buitenspeelruimte

FASE A Opstellen van een concept-norm

Bij de ontwikkeling van de norm voor buitenspeelruimte is niet over één nacht ijs gegaan. In 2004 is al gestart met de ontwikkeling van de norm voor buitenspeelruimte. In 2004 is een concept-norm tot stand gekomen op basis van de volgende onderzoekslijnen:

1. Er is een analyse gemaakt van de ontwikkeling van kinderen, hun sport- en spelgedrag in de verschillende ontwikkelingsfasen en de behoeften die zij hebben ten aanzien van het gebruik van de buitenruimte (zie bijlage 1, deel A).
2. Daarnaast is onderzocht welke verkeersvaardigheden kinderen op welke leeftijd hebben. De bereikbaarheid van sport- en spelplekken is van groot belang. Drukke wegen of tramlijnen vormen voor kinderen letterlijke grenzen van hun speeldomein (zie bijlage 1, deel B).
3. Ook is een analyse gemaakt van de bestaande speelruimtenormen: wat zijn de voor- en nadelen, wat zou in Rotterdam de beste toepassing zijn?

Dit leidde tot een voorstel voor een concept-norm, dat besproken is met een klankbordgroep. Aan deze klankbordgroep namen verschillende gemeentelijke diensten en een aantal deelgemeenten deel.

De concept-norm is weergegeven in de rapportage: "Normering buitenspeelruimte, stedelijke visie op de benodigde ruimte voor sport en spel in Rotterdam, november 2004".

In februari 2005 is de concept-norm door het college vastgesteld en is de rapportage aangeboden aan de deelgemeenten voor verder overleg.

In maart 2005 is de concept-norm besproken in het bestuurlijk overleg tussen de wethouder buitenruimte en portefeuillehouders buitenruimte van de deelgemeenten. De deelgemeentelijke portefeuillehouders waren in hoofdlijnen positief over het plan. Wel waren er vragen over de afstemming met de huidige speelruimteplannen van de deelgemeenten, de afweging van de verschillende belangen en de financiële haalbaarheid.

In 2008 heeft het College het Eindrapport ter advisering aan de deelgemeenten aangeboden.

FASE B toetsing van de concept-norm in verschillende woonmilieus

Als vervolgopdracht van College en Deelgemeenten is de concept-norm in 2005 en in 2006 in negen wijken in de verschillende woonmilieus volgens het toen geldende Ruimtelijk Plan Rotterdam 2010 (RPR2010) getoetst. De onderscheiden woonmilieus zijn: oude stadswijken, tuindorp, tuinstad, suburbaan en centrum: er zijn in sommige gevallen meerdere wijken binnen één woonmilieu getoetst. Door verschillende woonmilieus te selecteren, werd duidelijk of de norm werkbaar is in verschillende type wijken in Rotterdam. De norm moet immers voor de hele stad opgaan en dus zowel in een dichtbebouwde wijk als in een ruimer opgezet woonmilieu toepasbaar zijn. Er is getoetst in wijken waar ruimtelijke plannen aan de orde waren. Zo kon ook worden nagegaan of de norm 'realistisch' is, dat wil zeggen, meegenomen kan worden in ruimtelijke plannen en dus ook (grotendeels) te financieren is uit de grondexploitatie.

De resultaten van de toetsing zijn per wijk besproken met vertegenwoordigers van deelgemeenten, dS+V en OBR (deels gebiedsmanagers, deels ambtelijke vertegenwoordigers die aan het betreffende plan werkten). Aangezien het voornaamste doel van de toetsing was te onderzoeken of de norm meegenomen had kunnen worden in de plannen en dus financieel realistisch is, zijn de eindresultaten van alle toetsingen voorgelegd aan de afdeling planeconomie van het OBR.

Daarnaast zijn parallel aan de toetsing, op verzoek van enkele diensten en deelgemeenten, de belangrijkste kwalitatieve voorwaarden uitgewerkt (bijlage 1 C). De resultaten van de toetsing en de kwalitatieve voorwaarden zijn neergelegd in de 2e tussenrapportage: 'Resultaten toetsing normering buitenspeelruimte 2005'. Deze tussenrapportage is ter kennisname aangeboden aan de portefeuillehouders van de deelgemeenten.

FASE C procedurele en juridische verankering en norm

Vervolgens is in 2006/2007 gewerkt aan de verankering van de norm in ruimtelijke processen in Rotterdam en de juridische verankering. Voor dit laatste onderdeel is onder andere advies gevraagd aan de Universiteit Utrecht (UU), Disciplinegroep Staats- en Bestuursrecht.

De resultaten van de verschillende onderzoeksstadia zijn besproken (en soms ook heftig bediscussieerd) met de verschillende diensten: Sport en Recreatie, GGD, dS+V, OBR, JOS, Bestuursdienst en natuurlijk met de Wethouder Buitenruimte.

De wijze van de totstandkoming van de concept-norm en de resultaten van de toetsing zijn in dit hoofdstuk weergegeven. Hoofdstuk 5 gaat in op de procedurele en juridische verankering van de norm.

3.2 Toelichting op de keuze van de concept-norm

3.2.1 Analyse van bestaande normen

Er zijn in de loop der jaren in Nederland en in het buitenland verschillende normen voor buitenspeelruimte uitgewerkt op grond van verschillende principes. Onderstaand worden de kenmerken van verschillende typen normen op hoofdlijnen weergegeven.

Spreidingsnormen

Dit type normen beschrijft de gewenste locatie en omvang van speelplekken. Een bijzondere variant van deze normstelling is die waar gewerkt wordt met actieradiussen. Deze normstelling gaat ervan uit dat kinderen in de loop der jaren een toenemende zelfstandige mobiliteit ontwikkelen. De meest gebruikte norm is die uit het Speelruimteplan, Stichting Ruimte 1986. Hierbij wordt voor 0 - 6 jarigen uitgegaan van een actieradius van 100 meter, voor 6 -12 jarigen van een actieradius van 300 à 400 meter en voor 12 - 18 jarigen van 800 - 1000 meter.

Bevolkingsnormen

Deze normen zijn gebaseerd op de bevolkingsomvang. Daarbij wordt aangegeven hoeveel m² ruimte er nodig is per x-aantal inwoners of x-aantal jeugdigen.

Voorzieningennormen

Een dergelijke norm beschrijft het type sport-of speelgelegenheid dat gewenst is, bijvoorbeeld een trapveld of openbare speelplaats (per aantal woningen of per aantal bewoners). Nadeel van dit type normen is dat er geen rekening wordt gehouden met de (veranderende) bevolkingsopbouw, de hoeveelheid jeugdigen, de spreiding, de bereikbaarheid en de kwaliteit van de speelplekken.

De belangrijkste uitkomst van de analyse van de normen is dat de voorkeur uitgaat naar een spreidingsnorm, uitgaande van barrières, gecombineerd met een aantal kwalitatieve vereisten.

Daartoe is een aantal redenen:

- Voor kinderen is de eigen woonomgeving de belangrijkste speelplek. Uit onderzoek blijkt dat zelfs de oudere kinderen gemiddeld evenveel tijd op straat of in de directe woonomgeving spelen als op specifieke speelplekken.
- De verkeersvaardigheden van kinderen in de verschillende leeftijdsfasen bepalen de zelfstandige mobiliteit van kinderen (zie bijlage 1, B). Barrières betekenen voor kinderen de grenzen van hun speeldomein. Vandaar dat de Rotterdamse norm uitgaat van barrièreblokken als gebiedseenheden. Barrières zijn eenvoudig in een spreidingsnorm op te nemen.
- De bevolkingsomvang en –opbouw zijn niet goed te voorspellen tijdens de planontwikkeling. Daarnaast wijzigt de bevolkingssamenstelling in de loop der jaren. Het is dus beter voldoende ruimte op aanvaardbare afstand van woningen te reserveren, die in de loop der jaren verschillend ingericht kan worden.
- Een spreidingsnorm maakt vertaling van de norm in een plan relatief eenvoudig toepasbaar. Er wordt namelijk met begrippen gewerkt (spreiding, groottes) die stedenbouwkundigen en ontwerpers gebruiken. De vertaling van de norm naar planvormingspraktijk wordt hiermee relatief eenvoudig.
- Er is gekozen voor een afstand van om de 300 meter een speelplek (in dichtbebouwde wijken 200 meter), zodat kinderen altijd op zo'n 150 m van huis (in dichtbebouwde wijken 100 meter) over speelruimte beschikken. Een acceptabele afstand, ook al is het voor een uurtje spelen.

- Omdat de directe woonomgeving de belangrijkste speelplek voor kinderen is, is gezocht naar aspecten van de directe woonomgeving, die opgenomen zouden kunnen worden in de Rotterdamse norm. Die directe woonomgeving bestaat meestal uit een weefsel van stoepen, achterpaden, hofjes, laad- en losgebieden, restruimtes en dergelijke. Elk weefsel is specifiek voor elk gebied. Weefsels zijn dus niet op te nemen in een norm. Vandaar dat één onderdeel van de directe woonomgeving, dat in elk weefsel voorkomt, namelijk de brede stoep, wel in de norm is opgenomen. Met brede stoepen voor de deur heeft elk kind speelruimte in het zicht van zijn/haar woning, zodat het andere kinderen kan ontmoeten, touwtje kan springen, kan knikken en hinkelen, kan leren lopen en fietsen min of meer vóór zijn of haar eigen huis.
- Een aantal kwalitatieve vereisten zijn zo belangrijk voor de veiligheid van kinderen en/of voor het functioneren als spel/sportplek, dat deze zijn opgenomen in de Rotterdamse norm. Zoals de vereiste, dat de speelruimte in het zicht van woningen gesitueerd moet zijn, op niet- milieubelaste plekken wordt gerealiseerd, er een parkeerverbod is aan de speelzijde van de weg en zowel zon als schaduw aanwezig is.

In de dichtbebouwde wijken wordt een verzorgingsgebied van ca 200 meter gehanteerd, zodat kinderen meer speelruimten op korte afstand ter beschikking hebben ter compensatie van de bevolkingsdichtheid. Dit lijkt een grote claim. Echter: voorbeelden in de oude wijken (bijv. Oude Westen) laten zien dat deze spreiding vaak al in dichtbebouwde wijken aanwezig is.

Landelijk speelt de discussie over de zogenaamde '3%-norm' voor speelruimte. Deze norm is op de agenda gezet door de SP. Volgens de '3%-norm' dient (globaal gesteld) 3% van de oppervlakte van een woongebied bestemd te zijn voor speelruimte. Deze norm heeft als groot nadeel dat het niets zegt over factoren die het wel of niet gebruiken van speelruimte bepalen. Vooral de grootte en de ligging van de speelruimte zijn van essentieel belang voor het functioneren ervan. Bovendien is 3% ruimte veel te weinig in steden, zeker in dichtbebouwde gebieden.

In het Oude Westen bijvoorbeeld is nu 8% van de oppervlakte van de buurt speelruimte. Hier is de druk op de buitenruimte nog hoog. Het Oude Westen voldoet wat betreft locaties wel voor een groot deel aan de norm (niet overal), vooral vanwege de aanwezigheid van wijkpark het Oude Westen. Er is wel een groot tekort aan brede stoepen dat ook een eis is in de Rotterdamse norm voor buitenruimte. Daarnaast zorgt de parkeerdruk in het Oude Westen voor een afname van de kwaliteit van de bespeelbare woonomgeving.

3.2.2 Analyse van 'verkeersvaardigheden' van kinderen

In bijlage 1 B is aangegeven hoe kinderen naar leeftijd met verkeerssituaties om (kunnen) gaan. De mate waarin kinderen met verkeer om kunnen gaan, bepaalt tevens in belangrijke mate hoe ver kinderen van huis kunnen en mogen spelen en is hiermee een belangrijke bouwsteen om tot een normering te komen.

Uit het Handboek van CROW blijkt dat kinderen op steeds latere leeftijd zelfstandig door het verkeer mogen gaan. Zo blijkt de leeftijd waarop kinderen zelfstandig naar school gaan, te zijn verschoven van gemiddeld 6 naar gemiddeld 8 jaar.

Op basis van de informatie van CROW is de volgende leeftijdsindeling gemaakt waar kinderen zelfstandig kunnen spelen:

- Voor kinderen tot 8 jaar is met name de directe woon-omgeving van belang. In het overzicht van CROW is te zien dat kinderen tot 8/9 jaar gevaren in het verkeer niet van tevoren aan kunnen zien komen. Daarnaast zijn echter wel extra spelmogelijkheden gewenst op speelplekken waar deze groep onder begeleiding heen kunnen gaan.
- Vanaf ongeveer 8 jaar kunnen kinderen zich vrij en zelfstandig bewegen in 30 km-zones.
- Vanaf ongeveer 11 jaar kunnen kinderen zelfstandig met behulp van oversteekplaatsen/stoplichten 50 km-wegen oversteken
- Vanaf ongeveer 13 jaar kunnen kinderen m.b.v. oversteekplaatsen/stoplichten zelfstandig 80 km-wegen oversteken.

Dit betekent echter niet dat de verkeersmogelijkheden geheel bepalend zijn voor de gewenste spreiding van speelgelegenheden voor kinderen. Hoewel kinderen vanaf 11 jaar wel een 50-km-weg over kunnen steken,

vormen 50-km-wegen in het spelgedrag toch 'psychologische' barrières. 50-km-wegen bepalen voor kinderen vaak de 'rand van hun buurt' c.q. hun speeldomein. Aan de overkant begint 'die andere' buurt.

In de Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte wordt de benodigde speelruimte per zogenaamd 'barrièreblok' (in plaats van een buurt of wijk te gebruiken als afbakening) aangegeven. Binnen een dergelijk 'barrièreblok' dient voldoende buitenspeelruimte volgens de norm aanwezig te zijn.

Barrièreblokken zijn gebieden binnen barrières van:

- 50-km-wegen (of met een hogere toegestane snelheid);
- Water (rivier, singel, waterplas, meer);
- Railinfrastructuur (tram- en spoorlijnen) en/ of bedrijventerreinen.

3.2.3 Ontwikkeling van kinderen en benodigde voorzieningen voor sport en spel

In 1986 is door de Stichting Speelruimte het rapport 'Het speelruimteplan, instrument voor gemeentelijk beleid' uitgebracht. Dit rapport is decennialang in Nederland als basis voor speelruimtebeleid gebruikt. De in dit rapport gehanteerde ontwikkelingslijnen zijn echter verouderd. Ook maatschappelijke ontwikkelingen hebben immers effect op opvoeding en spelbehoeften van kinderen.

Daarom is op grond van literatuur(studies), niet ouder dan 5 jaar, een nieuw schema ontwikkeld, waarin de ontwikkeling van kinderen, hun spelbehoeften en behoeften aan buitenspeelruimte worden beschreven (Zie Bijlage 1 A).

Er is een indeling gemaakt naar leeftijdscategorieën, die afwijkt van wat gebruikelijk is. In de meeste speelruimtenormen wordt een onderscheid gemaakt van leeftijdscategorieën naar schooltype (0 - 4 jaar, 4 - 12 jaar en 13 jaar en ouder). Bij het opstellen van het schema bleek de ontwikkeling van kinderen en hun behoefte aan spel echter opmerkelijke sprongen te vertonen rondom het 4^e levensjaar, het 8^e levensjaar en het 13^e levensjaar. Ook qua verkeersvaardigheden maken kinderen rondom hun 4^e, 8^e en 13^e levensjaar opmerkelijke ontwikkelings-sprongen (zie Bijlage 1 B). Op basis van deze studies blijkt de ontwikkeling van kinderen globaal in vijf fases onder te verdelen. De overgang van de ene fase in de andere kenmerkt zich door een zogenaamde 'ontwikkelingssprong', die voor het ene kind wat eerder komt en voor het ander wat later. Vandaar de dubbeling in leeftijdsjaren bij de leeftijdscategorieën. Kinderen zijn in hun eigen tempo toe aan een 'nieuwe manier' om zichzelf en de wereld om hen heen te ontdekken.

Deze leeftijdsfases zijn globaal (waarbij er uiteraard verschillen zijn in ontwikkelings-sprongen van kinderen in individuele gevallen)

- 0 - 1,5 jaar
- 1,5 - 4 jaar
- 4 - 8 jaar
- 8 - 13 jaar
- 13 - 18 jaar

De aanbevelingen in het schema zijn vooral kwalitatief van aard. De Rotterdamse norm regelt de hoeveelheid benodigde buitenspeelruimte en de spreiding ervan. De kwalitatieve invulling zal in een separaat document worden opgesteld. Wel is op basis van de type spelvormen de gewenste minimale omvang van de buitenspeelplekken in de norm bepaald.

3.3 Toelichting op de specifieke onderdelen in de norm

3.3.1 Centrale sport- en speelplekken

In het voorstel voor de Rotterdamse normering wordt een onderscheid gemaakt in de grotere ruimtes ten behoeve van buitenspelen en de bespeelbare woonomgeving.

Onderstaand volgt het voorstel voor de kwantitatieve normering van de specifieke speelplekken.

Eén centrale sport- en spelplek van minimaal 5.000 m² binnen elk groot barrièreblok (groter dan 15 ha). In kleine barrièreblokken (minder dan 15 ha) kan volstaan worden met één grote sport- en spelplek van minimaal 1.000 m².

Grotere sport- en speelplekken (minimaal 1.000 m²) om de maximaal 300 meter ten opzichte van de centrale sport- en spelplek; in dichtbebouwde wijken om de maximaal 200 meter en vervolgens volgens hetzelfde principe: om de maximaal 300 meter respectievelijk 200 meter dient er voor buitenspelen te zijn.

Een centrale sport- en spelplek is een sport- en spelplek die ruimte biedt aan alle leeftijden: van 0 - 18 jaar. Deze plekken hebben tevens een belangrijke functie als ontmoetingsplekken voor de buurt. De minimale maat is 5000 m². Deze maat is gekozen op basis van een analyse van de functies voor alle leeftijdsgroepen. Uit het schema in bijlage 1A blijkt dat veel sport- en spelbehoeften (met name bewegingsspel is in alle leeftijdsgroepen zeer belangrijk) een bepaalde maat vereisen. Een centrale sport- en spelplek heeft een zo centraal mogelijke ligging. Een voorziening als een plein of een park is een voorbeeld van een mooie centrale sport- en spelplek: hier kunnen alle functies uitgeoefend worden.

De voorkeur gaat uit naar een groene plek in het hart van het barrièreblok. Daarnaast dient ervoor gezorgd te worden dat kinderen die relatief ver van de grotere sport- en speelplek wonen ook binnen een redelijke afstand een sport- en/of speelplek hebben. Dit zal met name het geval zijn bij barrièreblokken die groter zijn dan de genoemde 15 ha. Hierom is in de norm opgenomen om ook sport- en speelplekken van minimaal 1000 m² te creëren op afstand van 300 meter ten opzichte van de centrale sport- en spelplek. In een groot barrièreblok ontstaat dus één centrale plek van minimaal 5000 m², aangevuld met sport- en speelplekken van minimaal 1000 m² ten opzichte van de centrale sport- en spelplek (maar ook ten opzichte van elkaar). In gebieden kleiner dan 15 ha kan de centrale sport- en spelplek een wat geringe omvang hebben, maar toch minimaal 1000 m².

In de dichtbebouwde (vooroorlogse) wijken in Rotterdam is bovenstaande norm onvoldoende. Gezien de hoge bebouwingsdichtheid gecombineerd met het grote aantal kinderen in deze buurten zijn meer speelplekken nodig. Naast het centrale sport- en spelplek per barrièreblok is om de maximaal 200 meter in plaats van 300 meter een grotere speelplek van minimaal 1000 m² noodzakelijk.

Het is wenselijk dat de overige grotere speellocaties onderling differentiëren. Vaak lijken de sport- en spellocaties erg op elkaar, zodat er voor kinderen weinig keuzemogelijkheden zijn. Versterking van de identiteit van een spel- en/of sportlocatie biedt meer ontwikkelingsmogelijkheden en zal de aantrekkingskracht vergroten.

3.3.2 Bespeelbare woonomgeving: brede stoepen

Met de term “bespeelbare woonomgeving” wordt bedoeld, dat kinderen veilig kunnen spelen in het zicht van hun woning. Dit betreft niet alleen de grote speelplekken in het zicht van woningen, maar ook de kleine speelplekjes (minder dan 1000 m²) en alle plekjes, die niet specifiek zijn ingericht om te spelen, maar wel geschikte veilige ruimtes zijn. Zoals: brede obstakelvrije stoepen, brede achterpaden, hofjes, schone grasveldjes, ‘rest-ruimtes’ e.d. Deze informele speelplekjes zijn moeilijk vast te leggen in een norm. Vandaar dat er voor gekozen is tenminste “bespeelbare stoepen” op te nemen in de Rotterdamse norm. Brede stoepen zijn tevens prettig in het kader van veilige routes, ook voor andere voetgangers. In de norm voor buitenspeelruimte is de eis van een brede stoep (breder dan 3 meter) opgenomen. In elke straat dient minimaal één brede stoep aanwezig te zijn, bij voorkeur aan de zonzijde van de weg.

3.3.3 Stedenbouwkundige inpassing

In de norm zijn de volgende stedenbouwkundige/ kwalitatieve voorwaarden opgenomen.

- **centrale ligging**
- **in het zicht van woningen**
- **op niet-milieubelaste plekken**
- **parkeerverbod aan speelzijde van de weg**
- **bezonning en schaduw**

Om speelgelegenheid goed te kunnen laten functioneren, is de stedenbouwkundige inpassing een belangrijke randvoorwaarde. Een goede ligging kan het functioneren van speelgelegenheid bepalen. Van belang, in ieder geval voor de centrale sport- en spelplekken, is een centrale ligging. De ruimte dient vanuit zoveel mogelijk zijden zo goed en veilig mogelijk bereikbaar te zijn voor kinderen. Verder dient de speelgelegenheid in het zicht van woningen gelegen te zijn. Woningen zijn de enige bouwvorm die informeel, 'vanzelfsprekend' toezicht garanderen van 's morgens vroeg tot 's avonds laat. Daarnaast dient het om een niet-milieubelaste plek te gaan.

Een verbod op parkeren aan de speelzijde van de weg is noodzakelijk. Kinderen kunnen 'onverwacht' oversteken. Uit het overzicht in Bijlage 1 B blijkt bovendien dat kinderen zeker t/m twaalf jaar nog niet (goed) over auto's heen kunnen kijken. Bezonning is zeer belangrijk: kinderen spelen het liefst in de zon, maar schaduw is ook belangrijk. De stedenbouwkundige voorwaarden zijn zowel van toepassing op de 'centrale sport- en speelplekken' als op de 'grotere sport- en speelplekken'.

Speelgelegenheden zouden bij voorkeur aan moeten sluiten bij conflictvrije wegen en loop- en wandelroutes zo ver mogelijk verwijderd van gebiedsontsluitingswegen.

3.4 Toetsing van de norm in verschillende woonmilieus: conclusies

De concept-norm is in 2005 en in 2006 getoetst in onderstaande wijken:

Woonmilieu	Deelgemeente	Getoetste wijken	Aan de orde zijnde plannen
Centrumrand	Delfshaven	Delfshaven	Lloydkwartier/ Schiehavenmullerpier
Stadswijken	Feijenoord	Feijenoord	Geen
	Centrum	Oude westen	Groene verbindingen
	Charlois	Carnisse	Buitenruimteplannen Vogelbuurt/Lepelaarsingel
Dorp/tuindorp	Noord	Oude Noorden	Kleinschalige bouwplannen
	Overschie	Overschie	Buitenruimteplan Schiewijk onderdeel van de grotere wijk Overschie
Tuinstad	IJsselmonde	Hordijkerveld	Herstructurering Hordijkerveld
Suburbaan	Prins Alexander	Nesselande	Nesselande
Centrum	Deelgebied Centrum	CS-kwartier, Stadsdriehoek, Cool	

De toetsing heeft aangetoond dat de norm haalbaar en bruikbaar is. In hoofdlijnen kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

1. de norm is haalbaar

De haalbaarheid van de norm voor buitenspeelruimte hangt vooral af van het antwoord op de vraag of de norm past in de huidige stedenbouwkundige planningspraktijk en dus meegenomen kan worden in ruimtelijke projecten (de norm zou vooral uit de grondexploitatie moeten worden gefinancierd). Uit de toetsing van de norm blijkt dat dit het geval is. Dit is op een aantal wijzen zichtbaar. Ten eerste blijkt uit de toetsing dat de meeste dichtbebouwde stadswijken al grotendeels aan de gestelde norm voldoen. Dit komt vooral door de aanwezigheid van pleinen en opengestelde binnenterreinen. Dit toont het realiteitsgehalte van de gestelde norm aan. Dit is opvallend, aangezien de norm 'strenger' is dan de in Nederland meest gebruikte richtlijnen. De resultaten van de toetsing zijn voorgelegd aan het hoofd plan-economie van het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam (OBR). Deze formuleerde zijn conclusie als volgt: 'Wat haalbaar is in dichtbebouwde wijken, moet ook haalbaar zijn in nieuwe wijken'. De norm laat overigens ook duidelijk zien waar tekorten in de wijken zijn. De gekozen norm biedt een goed evenwicht tussen haalbaarheid (grote delen van de stad zijn gedekt door de norm) en de functie van toetsingsinstrument dat tekorten zichtbaar maakt.

2. De norm hoeft niet verder gedifferentieerd te worden naar woonmilieu

De norm was al gedifferentieerd naar woonmilieu door uit te gaan van een strengere voorwaarde aan bereikbaarheid in de dichtbebouwde wijken: in dichtbebouwde wijken dient om de 200 meter buitenruimte van voldoende omvang aanwezig te zijn, in de overige wijken om de 300 meter.

Zoals in conclusie 1 al is aangegeven, voldoet een groot deel van de dichtbebouwde wijken aan de norm. De norm is dus realistisch. Voor de minder dichtbebouwde woonmilieus kwam in gesprekken met beleidsmedewer-

kers, deelgemeenten/ontwerpers de vraag aan de orde of er niet te veel ruimte voor buitenspelen zou worden geclaimd, vooral omdat deze gebieden vaak veel woningen met tuinen hebben. Sport en Recreatie stelt voor om de norm voor deze woonmilieus te handhaven vanuit de volgende argumenten:

- Tuinen zijn voor kinderen belangrijk om te spelen (vooral voor kinderen onder de 8 jaar), maar de aanwezigheid van tuinen alleen biedt onvoldoende mogelijkheden tot ontmoeting en tot bewegingsspel en sport.
- De norm voor buitenspeelruimte claimt alleen de hoeveelheid buitenruimte. Deze buitenruimte kan flexibel worden ingericht afhankelijk van de bevolkingssamenstelling. In elke wijk is er behoefte aan mogelijkheden voor dagelijkse recreatie dichtbij huis. Het claimen van de ruimte levert dus ook voordelen op voor andere groepen (en in het bijzonder voor minder mobiele groepen), zoals ouderen of voor ouders met een overvolle agenda.

3. De norm is een bruikbaar beleidsinstrument voor (deel)gemeente(n) om te bepalen waar geïnvesteerd dient te worden in buitenspeelruimte (nieuwe plekken of compenserende maatregelen).

Bij het toepassen van de norm in de wijken kwam ook duidelijk de waarde van de norm als beleidsinstrument naar voren. De norm voor buitenspeelruimte biedt de deelgemeenten een objectieve methode om te bepalen waar tekorten aan speelruimte aanwezig zijn. Hiermee heeft de (deel)gemeente een instrument in handen dat voor verschillende doelen kan worden aangewend:

1. het biedt een (deel)gemeente een basis om te anticiperen op kansen in de ruimtelijke ordening. Door te benoemen waar tekorten aan buitenspeelruimte zijn en aan te geven dat hier extra ruimte dient te worden

gecreëerd, kan bij nieuwe ruimtelijke projecten de claim worden meegenomen.

2. het biedt een deelgemeente een instrument om te bezien waar compenserende maatregelen voor een gebrek aan buitenspeelruimte toegepast zouden moeten worden. Te denken valt aan het (al dan niet tijdelijk) afsluiten van straten, het intensiveren van de activiteitenbegeleiding in een gebied, het open stellen van een schoolplein enz. Een uitwerking van compenserende maatregelen is opgenomen in Bijlage 3.
3. het biedt een objectieve basis om geluiden over eventuele tekorten of overschotten aan buitenspeelruimte te toetsen. Een (deel)gemeente kan op een objectieve en beleidsmatige wijze reageren op klachten of wensen van bewoners over speelruimte in de wijken.

4. Het principe van een harde norm wordt losgelaten

In de eerste voortgangsrapportage werd voorgesteld om een 'harde speelruimtenorm' in te voeren. De toetsing heeft uitgewezen dat het soms moeilijk is een harde speelruimtenorm voor te schrijven vanwege de stedenbouwkundige opzet en de vorm van een gebied. Een 'harde norm' kan de functionaliteit teniet doen. En in sommige situaties is geen enkele norm inpasbaar door de complexiteit van aandachtspunten (vorm en functies van gebied, verkeersstromen, milieubelasting, wateropvang enz.).

4 Juridische verankering en toepassing van de norm voor buitenspeelruimte

4.1 Juridische verankering: keuze voor een vaste gedragslijn

Er zijn theoretisch drie mogelijkheden om de norm voor buitenspeelruimte vast te stellen:

1. vaststellen als harde norm
2. vaststellen als vaste gedragslijn
3. vaststellen als beleidsregel

De Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte is als vaste gedragslijn vastgesteld.

Een vaste gedragslijn heeft de volgende kenmerken

- a. het bestuursorgaan is hieraan in beginsel gebonden, maar kan er gemotiveerd van afwijken;
- b. bij elk afzonderlijk besluit dient gemotiveerd te worden of wel of niet aan de gedragsregel is voldaan;
- c. de vaste gedragslijn wordt niet gepubliceerd.
De burger kan zich hier formeel niet op beroepen.
Uiteraard kan een burger zich wel beroepen op een vaste gedragslijn in het kader van behoorlijk bestuur.

Een vaste gedragslijn is de meest 'lichte' vorm van vaststelling.

Harde norm

In de eerste voortgangsrapportage werd het voorstel gedaan om een 'harde speelruimtenorm' in te voeren. De ervaringen met de toetsing hebben uitgewezen dat het soms moeilijk is om een harde speelruimtenorm voor te schrijven, vanwege de verschillen in stedenbouwkundige opzet en de verschillende belangen. Geconcludeerd werd dat een 'harde norm' de functionaliteit teniet kan doen. In sommige situaties is geen enkele norm toepasbaar door de complexiteit van aandachtspunten (vorm en functies van gebied, verkeersstromen, milieubelasting, wateropgave enz.).

Beleidsregel

Van een beleidsregel kan het bestuur alleen afwijken als aangetoond wordt, dat een ander belang groter is dan het belang van de voorgeschreven hoeveelheid buitenspeelruimte. Hiermee is een beleidsregel zwaarder dan een vaste gedragslijn.

Een ander verschil tussen een beleidsregel en een vaste gedragslijn is dat een beleidsregel wordt kenbaar gemaakt aan de burger. Hiermee heeft de burger dus proceduremogelijkheden. Nadeel van een vaste gedragslijn is wel dat er ook eenvoudig van afgeweken kan worden.



Over de wijze van juridische vaststelling is overigens advies gevraagd aan de Universiteit Utrecht (UU), Disciplinarygroep Staats- en Bestuursrecht en aan de jurist inzake ruimtelijke ordening van dS+V. Een samenvatting van het advies van de Universiteit Utrecht is te vinden in bijlage 4.

4.2 Toepassing van de Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte

De norm voor buitenspeelruimte is op twee verschillende wijzen toepasbaar. De norm dient meegenomen te worden als één van de belangen in nieuwe plannen. Dit is het hoofddoel van de norm. In situaties waarin geen plannen aan de orde zijn, kan met behulp van het instrument van de norm getoetst worden of er in een gebied voldoende buitenspeelruimte aanwezig is. Dit is een optionele keuze. Onderstaand wordt de toepassing van de norm in beide situaties verder toegelicht.

A Ruimtelijke plannen: herstructurerings- en uitleggebieden

Bij ruimtelijke plannen dient de norm voor buitenspeelruimte aan de voorkant te worden meegenomen conform de stappen uit het Besluitvormingsmodel Ruimtelijke Plannen Rotterdam (BRPR).

In bijlage 5 zijn de verschillende fases in het BRPR aangegeven. De norm voor buitenspeelruimte is van toepassing zowel in de Visie-, Masterplan- en Stedenbouwkundige fase als in de Inrichtingsplanfase. In de Visiefase worden de kaders van de betrokken beleids-terreinen meegenomen. Uiteraard is de norm voor buitenspeelruimte één van de relevante kaders. Ook worden doelstellingen en gewenste functies in een plangebied aangegeven. In de Masterplanfase gaat het onder andere om het opstellen van een grofmazige verkaveling

van de verschillende functies. Ook hierin dient de norm voor buitenspeelruimte als kader opgenomen te worden c.q. aangegeven te worden dat deze in de verdere uitwerking dient te worden meegenomen. In de Stedenbouwkundige fase wordt de daadwerkelijke omvang van de diverse kavels/ruimtes bepaald, evenals de definitieve grondexploitatie. De norm voor buitenspeelruimte betreft de spreiding en omvang van de diverse buitenruimtes. De feitelijke concretisering van de norm zal dus vooral in deze fase plaats moeten vinden. In de Stedenbouwkundige fase vindt ook de uiteindelijke financiële afweging plaats tussen de verschillende belangen. De Stedenbouwkundige fase vormt het 'hart' van toepassing van de norm voor buitenspeelruimte. Aangezien in de Inrichtingsplanfase de breedte van de stoepen bepaald wordt, is ook in de Inrichtingsfase toepassing van de norm van belang.

De vaste gedragslijn kan tevens opgenomen worden in de toelichting van het bestemmingsplan. De toelichting van het bestemmingsplan is echter juridisch niet bindend. De burger kan hier geen rechten aan ontleen. De toelichting heeft geen zelfstandig normerende werking. De burger kan hier geen rechten aan ontleen in de zin van de wet op de Ruimtelijke Ordening. Uiteraard kan een burger zich wel beroepen op een vaste gedragslijn in het kader van behoorlijk bestuur.

B Bestaande situatie waar geen plannen aan de orde zijn

Indien er geen plannen aan de orde zijn, hoeft de norm voor buitenspeelruimte niet 'direct uitgevoerd' te worden. Wel is het gewenst dat in beeld wordt gebracht welke gebieden in Rotterdam een goede hoeveelheid ruimte voor sport en spel hebben en waar een tekort bestaat. Voorgesteld wordt om spreidingsplannen per deelgemeente op te stellen om deze analyse te maken. Aan de hand van deze spreidingsplannen kunnen met de deel-

gemeenten de resultaten en mogelijke aanbevelingen en oplossingsrichtingen worden besproken.

De spreidingsplannen hebben een aantal praktische voordelen.

- Voor zowel opdrachtgever van de norm (in meeste gevallen een deelgemeente) als uitvoerder (in de meeste gevallen dS+V) is in één opslag duidelijk waar hoeveel extra ruimte nodig is. Dit maakt de norm praktisch goed uitvoerbaar. In kleine projectplannen bijvoorbeeld is het lastig c.q. relatief veel werk om de norm voor een groter gebied uit te rekenen. Voorkomen wordt zo dat er steeds voor hetzelfde gebied op verschillende momenten dezelfde analyse wordt gemaakt.
- Stad en deelgemeenten hebben een duidelijk beeld van de huidige en benodigde buitenspeelruimte. Met de deelgemeenten kan worden besproken hoe zij met de analyse om willen gaan. Bij een tekort aan buitenspeelruimte in een buurt kan met de deelgemeenten bijvoorbeeld besproken worden of zij niets willen doen (bijvoorbeeld in verband met de bewonerssamenstelling in een gebied), compenserende maatregelen willen nemen (bijvoorbeeld afsluiten straten, extra activiteiten-begeleiding, zie bijlage 3) of dat het nodig is dat er op termijn extra ruimte wordt gecreëerd.
- Op basis van de spreidingsplannen kan stedelijk een analyse gemaakt worden welke sterke troeven Rotterdam in handen heeft en welke oplossingsrichtingen er zijn voor eventuele problemen met buitenspeelruimte. Hierbij bestaat tevens een relatie met andere opgaven in de stad, zoals de wateropgave, kindvriendelijke wijken en 'gezond in de stad'. Er dient onder andere gekeken te worden of en hoe er extra middelen moeten worden gegenereerd ten behoeve van het adequaat kunnen uitvoeren van de norm. Naast de mogelijkheid dekking te vinden uit eigen gemeentelijke middelen, kunnen de resultaten gebruikt worden voor overleg/lobby naar bijvoorbeeld andere overheden.

5 Financiële consequenties van de norm voor buitenspeelruimte

Ruimtelijke plannen: herstructurerings- en uitleggebieden

De concept-norm is getoetst in diverse woonmilieus; in wijken waar ruimtelijke ordeningsplannen aan de orde waren. Uit deze toetsing is gebleken dat in veel gevallen de plannen al voldeden aan de norm voor buitenspeelruimte (bijvoorbeeld Schiehaven-Mullerpier/Lloydkwartier) of dat de norm inpasbaar was geweest als deze tijdig was ingebracht in het planproces (bijvoorbeeld Nesselande en Hordijkerveld). Het blijkt dat de speelruimtenorm vrij eenvoudig ingebracht kan worden in ruimtelijke plannen, zonder dat dit gepaard gaat met financiële consequenties. Het gaat dan vooral om het TIJDIG inbrengen van de norm voor buitenspeelruimte in de planprocessen.

Uiteraard zal de praktijk uit moeten wijzen of dit inderdaad het geval is. Door het vaststellen van de norm als vaste gedragslijn moet bij elk besluit aangegeven worden of wel of niet aan de norm wordt voldaan met motivatie. Uiteraard zijn financiën maar een van de motieven waarom wel of niet aan de norm voldaan had kunnen worden. Daar waar financiën wel van doorslaggevend belang zijn, zou dit ook per plan in beeld moeten worden gebracht, aansluitend bij de motivatie. Op deze wijze kunnen in de evaluatie (zie onderstaand) de financiële consequenties van uitvoering van de norm in beeld worden gebracht. Een en ander wordt verder uitgewerkt

in een plan van aanpak met betrekking tot evaluatie van de norm dat zal worden opgesteld.

Een voordeel van het vaststellen van de norm voor buitenspeelruimte is dat deze daardoor meegenomen kan worden in de onderhandelingen met particuliere ontwikkelaars in het kader van de invoering van de nieuwe grondexploitatiewet (gelijktijdig met de invoering van de nieuwe Wet Ruimtelijke Ordening).



Bestaande situatie waar geen plannen aan de orde zijn

Zoals in hoofdstuk 4 is aangegeven wordt voorgesteld om te analyseren in hoeverre de Gemeente Rotterdam in de huidige situatie voldoet aan de norm door middel van het opstellen van spreidingsplannen. De conclusies en mogelijke aanbevelingen en oplossingsrichtingen kunnen gezamenlijk met de deelgemeenten worden opgesteld. Aan de hand van de voorgestelde oplossingsrichtingen kan vervolgens op stedelijk niveau bekeken worden welk instrumentarium ingezet kan worden om de knelpunten op te lossen. Hierbij wordt bezien of en zo ja, hoeveel extra financiële middelen moeten worden gegenereerd ten behoeve van het adequaat kunnen uitvoeren van de norm. Er is hierbij ook een relatie met andere opgaven in de stad (wateropgave, kindvriendelijke wijken). Deze inzichten kunnen dan zonodig gebruikt worden voor lobbytrajecten richting Rijk of andere overheden en samenwerkingspartners van de Gemeente Rotterdam.

Beheerkosten

Wat betreft de beheerkosten is op voorhand niet te zeggen of er extra beheerkosten zijn en van welke omvang. De speelruimtenorm richt zich op het realiseren van voldoende ruimte, niet op de inrichting ervan. De beheerkosten zijn vooral afhankelijk van het kwaliteitsniveau van de inrichting.

Evaluatie

Daarnaast wordt voorgesteld om de Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte drie jaar na vaststelling in het college te evalueren. Hiertoe zal een plan van aanpak worden opgesteld. De evaluatie zal onder andere de volgende elementen bevatten:

- Zijn de ruimtelijke plannen in de praktijk daadwerkelijk getoetst aan de norm voor buitenspeelruimte? Zo nee, wat zijn de oorzaken?
- Kon de norm opgenomen worden in de ruimtelijke plannen? Zo nee, welke problemen kwam men tegen?
- Zijn er financiële consequenties verbonden aan het opnemen van de norm in ruimtelijke plannen? Zo ja, wat zijn oplossingsrichtingen?
- Hebben de spreidingsplannen voldoende gefunctioneerd? Zijn er oplossingsrichtingen gevonden voor een eventueel gevonden problematiek?





6 Kwalitatieve voorwaarden voor buitenspelen

Zoals aangegeven, regelt de Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte alleen de benodigde hoeveelheid ruimte op de juiste locatie. Dit vormt de basis voor het kunnen buitenspelen in Rotterdam. Uiteraard is ook de inrichting van belang voor een goed gebruik. In de 2^e tussenrapportage zijn reeds een aantal kwalitatieve voorwaarden voor sport en spel benoemd (zie bijlage 1.C). Door Sport en Recreatie zal in 2008/2009 een werkdocument worden gemaakt waarin de kwalitatieve voorwaarden voor buitenspelen uitgewerkt worden. Deze omvat ook:

- een handleiding voor het werken met de norm voor buitenspeelruimte
- een leidraad om toekomstige functies voor sport en spel in een buurt of wijk te kunnen bepalen (welke functie op welke plek)
- overzichtelijke en beknopte informatie over de ontwikkeling van kinderen, hun spelvormen, de bijpassende behoeften aan buitenruimten en de ontwikkeling van verkeersvaardigheden. Deze analyses liggen ten grondslag aan de Rotterdamse norm. Zie bijlagen 1A en 1B.
- een overzicht van compensatiemaatregelen. Zie Bijlage 3.



Literatuur

- CROW
Handboek Ontwerpen voor kinderen
Ede 2000
- M.F. Delfos
Ontwikkeling in vogelvucht
Amsterdam 2005
- Gemeente Rotterdam, Sport en Recreatie
Normering buitenspeelruimte 2004: conceptnormering
2004
- Gemeente Rotterdam, Sport en Recreatie
Resultaten toetsing normering buitenspeelruimte 2005
2006
- Gemeente Rotterdam
Stadsvisie Rotterdam. Ruimtelijke ontwikkelingsstrategie 2030
2007
- Gemeente Rotterdam
Gezinnen gezocht, Wijken in de aanbieding
2007
- R. de Groot
Kinderen en spel
Amsterdam 2001
- R. Kohnstamm
Kleine ontwikkelingspsychologie
5^e herziene druk
Houten 2002
- Ch. Njikiktjen
Gedragsneurologie van het kind
Amsterdam 2004
- J. Noorda en R. Veenbaas
Hangplekken een nieuwe rage ?
Deel III
Amsterdam 2000
- Verhulst
De ontwikkeling van het kind
Assen 2003
- Universiteit Utrecht,
Disciplinegroep Staats- en Bestuursrecht,
F. Groothuijse
advies juridische verankering van de normering buitenspeelruimte
2006
- Van Wiechen
Ontwikkelingsonderzoek
Van Gorcum en Comp. BV
VNG uitgeverij 2000
- E. Zeijl
Young adolescents'leisure
Leiden 2000

BIJLAGE 1 Sport- en spelgedrag van kinderen en behoeften aan buitenruimte

Bijlage 1 bevat drie onderdelen:

- Deel A: Schema ontwikkelingssprongen en behoeften buitenruimte (onderlegger voor definiëren van de norm. Tevens van belang voor kwalitatieve voorwaarden buitenruimte)
- Deel B: Verkeersvaardigheden kinderen (i.v.m. bepalen actieradius kinderen als onderlegger voor de norm)
- Deel C: kwalitatieve voorwaarden buitenspeelruimte

Deel 1A schema 'ontwikkelingssprongen en behoeften buitenruimte'

Leeftijd 0 - 1,5 jaar		
Ontwikkeling	Spelvormen	Behoeften aan buitenruimte
• Afhankelijk van, oriëntatie op en gehechtheid aan verzorger • Ontwikkeling van elementaire zintuigen • Grijpen, pakken • Verkenning van voorwerpen met de mond • Kruipen, zitten • Staan en lopen met steun • Reageert op roep en brabbelt bij spel • Geringe selectie van prikkels uit omgeving • Ontstaan van lichaamsgevoel	• Eerst: liggen op door verzorger bepaalde plaats • Interactie met verzorgers dmv. voelen, horen, zien, ruiken en praten, wiegen en dansen op de arm, kiekeboe en verstopspelletjes, rijmpjes en liedjes • Bewegingsspel = m.n. oefening van grove motoriek: reiken, grijpen, oprichten, kruipen, zitten, staan, lopen • Rollen van de bal • Lopen en kruipen met speelgoed • Looprek, trapauto	• Afgebakende, veilige, schone, verblijfsruimte (wieg, box, kinderwagen, speelruimte) onder constante verzorging/begeleiding; Schoon en veilig betekent ook niet-milieubelast (grond, lucht, geluid, straling) • Beschutte plekken onderdeel uitmakend van route (zitplekken/picknickplekken), ontmoetingsplekken ouders, zachte ondergrond • Beschutte en aantrekkelijke routes met verharde ondergrond, aansluitend aan eigen woning (groen, verkeersvrij, vlakke ondergrond, sociaal veilig)

Leeftijd 1,5 - 4 jaar

Ontwikkeling	Spelvormen	Behoeften aan buitenruimte
• Toenemende belangstelling voor de wereld rondom; verzorger centraal • Voortzetting van motorische ontwikkeling: staan en lopen zonder steun, rennen, stapelen en sjuwen, start fijne motoriek • Uitbreiding van zintuiglijke ervaringen • Vormen en voorwerpen krijgen betekenis • Taalexplosie (van 2 woorden met begrip tot hele verhalen en vragen 'waarom, wanneer, hoeveel') • Ontstaan lichaamskennis • Ontstaan van zelfbewustzijn • Ontstaan autonomie met weinig innerlijke controle over impulsen • Ontstaan van geweten; aanwezigheid opvoeders nog nodig voor handhaving gedragsregels; bij afwezigheid gelden ge- en verboden nog niet voor het kind • Experimenteren met gedachten en gedrag: fantaseren en doen 'alsof', maar kunnen 'echt' en 'alsof' niet goed uit elkaar houden. • Eerste moeilijke beslissingen, waarvoor behoefte aan geruststellende begeleiding • Toenemend contact met andere kinderen, maar kinderen spelen nog vooral naast elkaar.	• Lopen (evt. met voorwerpen), rennen, achteruitlopen, • Draaien, evenwichtsspel, randjes klimmen, met 2 voeten springen • Rolballen met hand of voet • Fietsen op driewieler • Imitatiespel (naspelen dagelijkse werkelijkheid) en fantasiespel (met/ zonder voorwerpen); 2 spelvormen die tevens een oefenterrein voor taal zijn. • Constructiespel (blokken, zand, water, modder, klei, takjes, steentjes, duplo) • Teken en schilderen • Spel meer naast dan mét andere kinderen	• Beschutte, veilige, schone buitenspeelruimte onder constante verzorging/begeleiding. Privé (tuin, balkon, hofje) en/of openbaar (brede stoep, achterpaden, plantsoen, park, plein, formele speelplekken) Schoon en veilig is ook niet-milieubelast (grond, lucht, geluid, straling) • Eigen afgebakende plek op speelgelegenheid voor alle leeftijdsgroepen met zicht op het spel van de andere kinderen/ jongeren: voor ontmoeting leeftijdsgenootjes, voor spelfuncties aanvullend aan woonsituatie en als ontmoetingspunt voor ouders. • Ruimte om te rennen, te springen, sjuwen, ballen, leren fietsen e.d. • Verschillende ondergronden (van asfalt tot modder) • Verschillende materialen (zand, water, gras, grind, reliëf, steen, takjes, etc.) • Uitbreiding van ervaringen t.o.v. woonsituatie: speelplekken vullen spelfuncties aan (varieert per woonmilieu). • Multifunctionele inrichting d.m.v. ondergronden (materialen en hoogteverschillen), ook multifunctionele toestellen/meubilair • Overzichtelijke ruimte vanuit het kind gezien (denk aan hun lengte) • Beschutting tegen felle zon en wind • Maximale maat (bij meer kinderen, meer plekken) • Zitgelegenheid voor ouders/ begeleiders • 'Natuurlijk' toezicht vanuit woningen • Buitenspeelruimte dichtbij eigen huis.

Leeftijd 4 - 8 jaar

Ontwikkeling	Spelvormen	Behoeften aan buitenruimte
• Kring van opvoeders (ouders, school, club etc.) wordt groter • Uitbouw grove en fijne motoriek • Fantasie en werkelijkheid zijn soms nog moeilijk te onderscheiden, zeker als er onvoldoende feitenkennis is om verschijnselen te verklaren • Ontstaan van complexe persoonlijkheid door imitatie en identificatie • Toenemende taalbeheersing; leren de basisbeginselen van lezen, rekenen en schrijven • Grotere belangstelling voor nieuwe dingen; kunnen meer indrukken aan, • Ontstaan van begrip van sociale regels en innerlijke controle over eigen impulsen • Ontstaan van empathisch vermogen; aanvankelijk nog alleen bij de concrete emoties van een ander • Leren zich ook bij afwezigheid opvoeders te houden aan gedragsregels, maar begrijpen vaak de algemene principes nog niet • Ontstaan van begrip naar rangorde van morele waarden. • Effect van gedrag bepaalt wat goed of fout is. • Leeftijdsgenoten worden belangrijker • Socialisatieproces op uitgebreidere schaal	• Bewegingsspel alleen, met 2- en met groep, w.o. rennen, balspel, evenwichtsspel, hinkelen, steltlopen, (touwte) springen, elastieken, fietsen, skeeleren, gymnastiek (duikelen, radslag ed.), tikkertje, verstoppertje, kruipen/ sluipen, hoogtes beklimmen/ afdalen/ springen en klauteren. Wanneer het spel alleen een beroep doet op de grove motoriek, zijn er meer jongens dan meisjes bijbetrokken: een klimrek is meer voor jongens; hinkelen en duikelrekken meer voor meisjes. • Constructiespel : maken van nieuwe dingen w.o. zand (kuilen graven) en water; hout, duplo, lego en andere bouwsystemen • Expressiespel w.o. tekenen, kleien, knutselen • Imitatie- en fantasiespel (met en zonder voorwerpen) • Kinderen spelen met elkaar: de 4-6 jarigen m.n. in imitatiespel; vanaf 6 jaar echt sociaal spel, waarbij zij op elkaar ingaan • Vanaf 6/7 jr.: regelspelen en competitiespel: verstoppertje, tikkertje e.d., kringspelletjes, gezelschapsspelletjes, sport	• Beschutte, veilige terreinen, met zicht op spel andere kinderen/ jongeren en zomogelijk met toezicht; anders hulp op paar minuten loopafstand én 'natuurlijk' toezicht vanuit de woningen: voor ontmoeting leeftijdsgenootjes, voor spelfuncties aanvullend aan woonsituatie en als ontmoetingspunt voor ouders. • Obstakelvrije ruimte (in lxbxh) voor vrij spel/bewegingsspel/ groepsspelen • Multifunctionele inrichting d.m.v. ondergronden (materialen en hoogteverschillen), ook multifunctionele toestellen/meubilair • Diversiteit van spelfuncties, zoals samenspel, exploratie en naar motorische functies w.o. coördinatie, balans, kracht, ritme, snelheid en lenigheid. • Verschillende materialen en variatie in ondergronden, w.o. ook harde ondergrond op gedeeltes nodig, • Uitbreiding van ervaringen t.o.v. woonsituatie: sportmogelijkheden en speelplekken vullen spelfuncties aan (varieert per woonmilieu). • Meer natuurelementen: • water bijv. watergootjes, kraantjes (let op veiligheid) • fruitbomen, planten die iets met seizoenen doen • wintergroen, pluktuin, bloementuin • ingezaaid gras(madeliefjes, klavertjes etc.) • Bij toezicht: aandacht voor constructiespel (hutten, losse elementen bijv. stenen stapelen en bouwen) • Zitplekken voor kinderen en begeleiders; voor vrouwen en voor meisjes met de gezichten naar elkaar gericht • Buitenspeelruimte dichtbij eigen huis, alsook speelruimte in het zicht van eigen huis.

Leeftijd 8 - 13 jaar

Ontwikkeling	Spelvormen	Behoeften aan buitenruimte
• Ouders blijven centraal, maar er zijn meer invloeden. • Verfijning motoriek en behendigheden • Bij meisjes uiterlijke veranderingen w.o. groeispurt • Onderscheid schijn en werkelijkheid • Beheersen van gestructureerde leesteksten • Eigen kunnen is belangrijk • Regels van rechtvaardigheid worden star toegepast; leren verschil zien tussen vergissing en bedrog; leren ook zelf liegen. • Empathisch vermogen niet meer afhankelijk van concreet waarneembare situaties • Leeftijdsgenoten zijn belangrijk • Gevoel van kracht en meting daarvan met leeftijdsgenoten in vechtpartijen en sport • Sekse- bewustzijn vergroot zich	• Bewegingsspel m.n. in combinatie met anderen: regelspelen, behendigheidsspelen, straatsport en verenigingssport. Meiden vooral: touwtje springen, schommelen, regel- en behendigheidsspelletjes, verschillende tik- en verstopspelen, plus routegebonden activiteiten als skeeleren/rolschaatsen/ fietsen; • Vaak grote seksscheiding bij spelen en andere activiteiten. • Constructiespelen: hutten bouwen, knutselen • Hobby's:, verzamelen, tekenen, technisch lego e.d. • Computerspelen • Video/tv kijken • Lezen • Dieren verzorgen	• Obstakelvrije ruimte (in lxbxh) met verharde ondergrond voor vrij spel, bewegingsspel en groepsspelen: voor ontmoeting leeftijdsgenootjes, voor spelfuncties aanvullend aan woonsituatie en als ontmoetingspunt voor ouders. • Multifunctionele inrichting • Grotere diversiteit naar spelfuncties, zoals samenspel, exploratie en naar motorische functies w.o. coördinatie, balans, kracht, ritme, snelheid en lenigheid. • Grotere variatie aan voorzieningen w.o. rommellandje, fietscross en geformaliseerde sportplekken (doeltjes, belijning e.d.), skate-elementen en/ of beskatebaar maken van speelplekken (kan ook door kleine verhogingen en keuze materiaal) • Verschillende materialen én variatie in ondergronden, w.o. ook harde ondergrond op gedeeltes nodig, • Uitbreiding van ervaringen t.o.v. woonsituatie: speelplekken vullen spelfuncties aan (varieert per woonmilieu). • Zitplekken voor kinderen en begeleiders; voor vrouwen en voor meiden met de gezichten naar elkaar gericht • Levendige locatie • Buitenspeelruimte dichtbij eigen huis

Leeftijd 13 - 18 jaar

Ontwikkeling	Spelvormen	Behoeften aan buitenruimte
• Opvoedingssituatie verandert: op steeds grotere afstand begeleidend • Bij jongens uiterlijke veranderingen w.o. groeispurt • Lichamelijke ontwikkeling, m.n. hersenen, is evenals de cognitieve en psychosociale ontwikkeling tot na het 20^e - 24^e jaar nog volop in de groei • Zoektocht naar eigen identiteit • Zoektocht naar levensstijl/type • Experimenteren met diverse keuzemogelijkheden • Abstract denken • Ontstaan van inzicht dat gedrag, mimiek en gevoel niet samen hoeven te gaan • Jongeren leven steeds meer in 2 domeinen: ouders blijven het oriëntatiepunt voor waarden, schoolkeuze, maatschappijopvattingen en idealen (het domein 'toekomstig leven als volwassene') en het domein 'huidig bestaan als jongere', dat muziek, mode, taalgebruik, omgangsvormen en interesses omvat • Vorming van informele groepen op grond van woonbuurt en/of interesses/ sportieve activiteiten; subculturen zijn van belang voor ontwikkelen van identiteit; vriendenclubs voor sociale vaardigheden.	• Ontmoeten van leeftijdsgenoten • Straatsporten/ informele sporten: jongens m.n. veldsporten en skaten/skateboarden (street- of stunt-); meiden m.n. in kleine groepjes: tennis, badminton, tafeltennis, korfbal, volley, handbal. plus routegebonden activiteiten als skeeleren/ rolschaatsen/ fietsen • Meiden aanvankelijk ook nog (meest zelfbedachte) regelen behendigheidsspelletjes; • Verenigingssporten (in minder grote aantallen dan 8- 13 jarigen) • Computerspelen, chatten • Muziek luisteren/ maken/ schrijven (evt. op computer) • Video/tv kijken • Rondhangen • Uitgaan, bioscoop, festivals en evenementen/ concerten • Dansen, aerobics, streetdance, breakdance • Tekenen/ graffiti • Filmen/monteren • Dieren verzorgen • Winkelen (m.n. meisjes) • Leren	• Ontmoetingsplek leeftijdgenoten • Iets te doen: goede multifunctionele sportfaciliteiten met voorzieningen zowel voor jongens als voor meiden. Obstakelvrije ruimte met verharde ondergrond biedt zowel jongens als meiden gelegenheid tot activiteiten. • Zien en gezien worden (locatie bijv. bij winkels, kruispunt routes) • Openheid, geslotenheid en rugdekking • Binnen gezichtsveld, buiten gehoorafstand van woningen • Zitplekken: voor meiden met de gezichten naar elkaar gericht • Ondanks onbeperkte mobiliteit blijven de meesten binnen 800 a 1000 m voor hun dagelijkse vrijetijdsactiviteiten. Jongeren willen in de eigen wijk op openbaar terrein terecht kunnen voor sportieve activiteiten en informele ontmoetingen. Voor speciale faciliteiten en activiteiten zijn zij wel bereid om te reizen. • Vanwege de verschillende subculturen van jongeren is het aan te raden per barrièreblok minimaal 2 sport/ontmoetingsplekken voor jongeren te reserveren.

Geraadpleegde literatuur

- | | | | |
|---|--|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • M.F.Delfos
Ontwikkeling in vogelvlicht
Amsterdam 2005 | <ul style="list-style-type: none"> • R. Kohnstamm
Kleine ontwikkelingspsychologie
5^e herziene druk
Houten 2002 | <ul style="list-style-type: none"> • J. Noorda en R. Veenbaas
Hangplekken een nieuwe rage?
Deel III
Amsterdam 2000 | <ul style="list-style-type: none"> • Van Wiechen
Ontwikkelingsonderzoek
Van Gorcum en Comp. BV
VNG uitgeverij 2000 |
| <ul style="list-style-type: none"> • R. de Groot
Kinderen en spel
Amsterdam 2001 | <ul style="list-style-type: none"> • Ch. Nijokiktjen
Gedragsneurologie van het kind
Amsterdam 2004 | <ul style="list-style-type: none"> • Verhulst
De ontwikkeling van het kind
Assen 2003 | <ul style="list-style-type: none"> • E. Zeijl
Young adolescents'leisure
Leiden 2000 |

BIJLAGE 1B Verkeersvaardigheden van kinderen

Uit 1^e rapportage:
concept-Normering Buitenspeelruimte, Rotterdam 2004

In onderstaand overzicht, opgesteld m.b.v. het 'Handboek ontwerpen voor kinderen' (CROW 2000) is aangegeven hoe kinderen naar leeftijd met verkeerssituaties om (kunnen) gaan. Deze mate bepaalt mede in belangrijke mate hoe ver kinderen van huis kunnen en mogen spelen en is daardoor een belangrijke bouwsteen om tot een norm voor buitenspeelruimte te komen.

Uit het Handboek van CROW blijkt tevens dat kinderen op steeds latere leeftijd zelfstandig door het verkeer mogen gaan. Zo blijkt de leeftijd waarop kinderen zelfstandig naar school gaan, te zijn verschoven van gemiddeld 6 naar gemiddeld 8 jaar.

Op basis van het overzicht (de conclusies zijn van de werkgroep Normering Buitenspeelruimte) wordt de volgende leeftijdsindeling gemaakt waarop kinderen zelfstandig kunnen buitenspelen:

- Voor kinderen tot 8/9 jaar is vooral de directe woon-omgeving van belang. In het overzicht is te zien dat kinderen tot 8/9 jaar* gevaren in het verkeer niet van tevoren kunnen zien aankomen.
- Vanwege het ontbreken van verkeersvaardigheden, maar ook vanwege hun beperkte sociale vaardigheden (zie hiervoor schema "ontwikkelingssprongen"), kunnen kinderen tot 4 jaar niet zonder begeleiding buitenspelen. Vanaf ongeveer 4/ 5 jaar kunnen zij op de stoepen met toezicht vanuit het huis buitenspelen. Uitgebreidere spelmogelijkheden zijn gewenst op speelplekken waar de kinderen onder begeleiding heen kunnen gaan.
- Vanaf 8/ 11 jaar (*) kunnen kinderen zich vrij en zelfstandig bewegen in 30 km-zones.
- Vanaf 11/13 jaar (*) kunnen kinderen zelfstandig met behulp van oversteekplaatsen met stoplichten 50 km-wegen oversteken.
- Vanaf 13 jaar (*) kunnen kinderen m.b.v. oversteekplaatsen met stoplichten zelfstandig 80 km-wegen oversteken.

** Leeftijd verschilt per kind en per situatie*

Overzicht gebaseerd op
'Handboek ontwerpen voor kinderen', CROW, Ede, 2000

Leeftijd	Gemiddelde lengte (vgl. gem. hoogte personenauto = 155 cm)	Motorische en cognitieve ontwikkeling
2 jaar	90 cm	
Vanaf 3 jaar		• Kinderen kunnen lopen én hun aandacht richten op andere dingen
Tot 4 jaar		• Rennen levert nog problemen op, vooral als er plotseling gestopt moet worden.
4 jaar	105 cm	
Vanaf 4/5 jaar		• Een aantal basisregels is al bekend, bijv. stoeprand is stoprand, voorrang geven aan motorvoertuigen.
4/5 jaar		• Kinderen hebben een rudimentair idee van gevaar, maar als zij er niet op geattendeerd worden, zijn zij nauwelijks in staat gevaarlijke situaties te herkennen. Jonge kinderen koppelen vaak gevaar aan objecten, veel minder aan situaties.
Vanaf 5 jaar		• Kinderen beginnen met fietsen, aanvankelijk slingeren zij nog sterk, vooral bij bepaalde handelingen (afstappen/ achterom kijken) en hebben problemen met balans op lage snelheid
Vanaf 5/6 jaar		• Kinderen zijn redelijk goed op de hoogte van de functie van stoep, zebrapad en verkeerslicht.
Vanaf 4/8 jaar		• Oversteken alleen met duidelijke opdracht in woonstraten, leeftijd is mede afhankelijk van kind en de situatie.
6 jaar	120 cm	
Tot 7/8 jaar		• Fietsen is alleen mogelijk in zeer veilige gebieden om te oefenen en te spelen.
Vanaf 7/8 jaar		• Kinderen leren objectiveren: zij leren andere dingen in relatie tot hun eigen functie te zien.
Tot 8/9 jaar		• Kinderen kunnen gevaren niet van tevoren zien aankomen (anticiperen).
8 jaar	135 cm	

Conclusie

Kinderen tot 4 jaar kunnen niet zonder begeleiding buitenspelen

Kinderen van 4 tot 8 jaar kunnen niet zonder toezicht buitenspelen

Leeftijd	Gemiddelde lengte (vgl. gem. hoogte personenauto = 155 cm)	Motorische en cognitieve ontwikkeling
Vanaf 8/9 jaar		• Angst voor grote, snelle voertuigen kan omslaan in fascinatie of sensatie over die snelheid (meer bij jongens dan bij meisjes)
Vanaf 9/10 jaar		• De meest basale verkeersregels en –borden zijn bekend
Tot 10 jaar		• Het gezichtsvermogen ontwikkelt zich nog: zoals het vermogen om vanuit de 'ooghoek' te kijken; verder weg kunnen zien o.a. ook door toenemende lichaamslengte
9/10 jarigen		• Kinderen tot 10 jaar overschatten de snelheid van naderende voertuigen, jongens tussen 10 en 14 jaar onderschatten de snelheid.
Tot 10/11 jaar		• Van de volwassenen gebruikt 90 % gevaar als ordeningscriterium. Bij 9 en 10 jarigen gebruikt maar 45 % gevaar als criterium. Meisjes benoemen meer gevaar op straat dan jongens.
		• Kinderen rennen nog wel eens spontaan de straat op (spontane gevoelsgeoriënteerde aandacht)
		• Bij het oversteken is er sprake van langere reactietijd en mogelijk spontaan gedrag.

10 jaar 145 cm

Tot 11 jaar		• Er bestaat nog enig onvermogen om de aandacht te richten op relevante informatie.
-------------	--	---

Leeftijd	Gemiddelde lengte (vgl. gem. hoogte personenauto = 155 cm)	Motorische en cognitieve ontwikkeling
Vanaf 11 jaar		• Kinderen kunnen bewust/ gestuurd hun aandacht richten op bijv. verkeer.
Tot 11/12 jaar		• Kinderen zijn beter in staat potentieel gevaar te zien als kenmerk van een situatie en niet alleen als kenmerk van een object.
Tot 12 jaar		• Fietsen vergt nog veel concentratie als taak op zich, complexe situaties zijn gevaarlijk
		• Het geheugenvermogen groeit voor informatieverwerking en voor het vermogen om informatie te combineren (kinderen kunnen lopend meerdere verkeersdeelnemers waarnemen en hun beslissing nemen).
		• Complexe situaties, waarbij meerdere verkeersdeelnemers zijn betrokken, zijn moeilijk of geheel niet te overzien voor jonge fietsers.

12 jaar 157 cm

Conclusie

Vanaf 8-11 jaar kunnen kinderen zich vrij in 30-km-gebieden bewegen

Conclusie

Vanaf 11-13 jaar kunnen kinderen zelfstandig met behulp van oversteekplaatsen + stoplichten 50-km-wegen oversteken

Leeftijd	Gemiddelde lengte (vgl. gem. hoogte personenauto = 155 cm)	Motorische en cognitieve ontwikkeling
13 jaar en ouder		• Oversteken is geen probleem meer; alleen fietsen in complexe situaties zijn een probleem.
Tot 14 jaar		• De kwaliteit van fietsbeheersing verbetert; tot 10^e jaar zijn de grootste verbeteringen zien. Grootste probleem is de combinatie van fietsen als aandachtseisende taak enerzijds en het uitoefenen van de verkeerstaak anderzijds. • De kwantitatief te verwerken verkeersinformatie is zelfs voor scholieren tot 14 jaar te veel.
Tot 16 jaar		• De snelheid van informatieverwerking neemt toe. • Algemene voorrangsregels zijn een groot probleem voor alle leeftijden, ook voor middelbare scholieren. • Complexe situaties zijn voor bromfietzers tot een leeftijd van 16/18 jaar soms moeilijk.

Conclusie

Vanaf 13 jaar kunnen kinderen met behulp van oversteekplaatsen + stoplichten zelfstandig 80-km-wegen oversteken

Dit betekent echter niet dat de verkeersmogelijkheden alleen bepalend zijn voor de gewenste spreiding van speelgelegenheden voor kinderen. Hoewel kinderen vanaf 11 jaar wel een 50-km-weg over kunnen steken, vormen 50-km-wegen in het spelgedrag toch nog vaak 'psychologische' barrières. 50-km-wegen bepalen voor kinderen vaak de 'rand van hun buurt' c.q. hun speeldomein. Aan de overkant begint 'die andere' buurt. Bovendien blijkt uit het overzicht dat kinderen tot een jaar of 14 nog steeds moeite hebben in het verkeer en onverwacht kunnen reageren.

In het voorstel voor een Rotterdamse normering wordt uitgegaan van:

- de 'directe woonomgeving', waarin het toezicht vanuit de eigen woning centraal staat, gecombineerd met begeleiding naar speelplekken voor kinderen tot 8 jaar
- sport- en speelplekken binnen barrièreblokken voor kinderen tot 13 jaar, waarbij 50-km-wegen één van de barrières vormen: ook water (rivier, singel, waterplas, meer), railinfrastructuur (tram- en spoorlijnen) en bedrijventerreinen zijn barrières voor kinderen.
- Hoewel de actieradius voor kinderen tussen 13 en 18 jaar in principe onbeperkt is, wordt gezien het feit dat jongeren het liefst binnen een kilometer van de eigen woning blijven en de benodigde spreiding van sport- en speelgelegenheden voor deze groep gewaarborgd dient te zijn, eveneens uitgegaan van sport- en speelgelegenheden binnen de barrièreblokken. Liefst meer dan één vanwege de grote verschillen in subculturen.

BIJLAGE 1C Kwalitatieve voorwaarden buitenspeelruimte

Uit 2^e tussenrapportage:

Resultaten toetsing normering buitenspeelruimte 2005

De Rotterdamse norm voor buitenspeelruimte is gebaseerd op de ontwikkeling van kinderen in relatie tot spelen en sportgedrag, hun behoeften aan buitenruimten en in relatie tot hun verkeersvaardigheden.

Ook het onderdeel 'Kwalitatieve normen' is gebaseerd op de vaardigheden, kennis, inzichten, ontwikkelingsbehoeften van en de ontwikkelingsvoorwaarden voor kinderen en jongeren.

Voor een goed functioneren van buitenspeelruimte gelden de volgende kwalitatieve voorwaarden:

1 Veiligheid is één van de basisvoorwaarden voor kinderspel.

Uit verschillende onderzoeken blijkt, dat kinderen tot een jaar of 12/13 vooral een drietal factoren ervaren als belemmering bij het buitenspelen te weten (1) honden(poep) (2) auto's en (3) grote jongens. Tramlijnen, water en verkeersaders worden door hen als 'natuurlijke' barrières ervaren, evenals 'enge plekken': onoverzichtelijke, onaantrekkelijke stukjes niemandsland.

Ouders letten op méér aspecten willen ze het kind toestaan om – met of zonder begeleiding – buiten te spelen. De afstand is het eerste aandachtspunt (waaraan dus in de speelruimtenorm aan tegemoet gekomen wordt), direct gevolgd door de verkeersveiligheid. Vervolgens speelt in hun beoordeling de sfeer van de plek en de route een rol: lang niet altijd zijn objectieve criteria het uitgangspunt, maar subjectieve maatstaven, die ook cultureel bepaald kunnen zijn.

Hoe belangrijk buitenspelen ook is voor de ontwikkeling van kinderen en jongeren (in lichamelijk, sociaal, emotioneel en cognitief opzicht), de buitenspeelruimte dient aan een aantal veiligheidseisen te voldoen, wil die ontwikkeling niet negatief beïnvloed worden. Een deel van deze veiligheidseisen is objectief te vast te stellen, maar altijd speelt er een subjectief element mee: vanuit het kind en/of vanuit de opvoeder; vanuit de praktijk en/of vanuit de wetenschap.

Bij het formuleren van onderstaande veiligheidseisen is daarom uitgegaan van het voorzorgprincipe: signalen uit de praktijk en/of onderzoek zijn aanleiding tot het nemen van maatregelen.

Te onderscheiden is:

- Fysieke/ lichamelijke veiligheid, waaronder attractiebesluit en veiligheid van water in een woongebied,
- Verkeersveiligheid,
- Toegankelijkheid,
- Milieuhygiënische kwaliteiten van water, lucht, grond, geluid,
- Sociale veiligheid, w.o. toezicht en activiteitenbegeleiding,

2 Bescherming

Te onderscheiden is:

- Beschutting: zon, wind en schaduw,
- Milieubescherming,
- Begeleiding en toezicht: m.n. van belang voor jonge kinderen en bij een te grote druk op de buitenruimte,
- Formele speelgelegenheid heeft altijd zitplekken voor ouders en kinderen/jongeren (jongens zitten graag naast elkaar, meisjes graag tegenover elkaar)
- Een vorm van 'afbakening' van speelruimte leidt ook tot een beschermd gevoel, niet alleen voor ouders, maar ook voor kinderen.

3 Maatvoering

De mens is de maat der dingen.

- Hoe kleiner de kinderen hoe dichter zij bij huis willen spelen.
- Hoe groter de kinderen hoe meer ruimte zij nodig hebben voor motorisch spel.
- De grootte van de speelruimtes dienen afgestemd te worden op de verschillende leeftijden vanuit de behoeften en mogelijkheden van de kinderen/ jongeren. *Herbergzaamheid* verhoogt het gevoel van veiligheid. Aan de ene kant vraag dit om overzicht (vanuit het kind gezien) van de buitenspeelruimte in relatie tot de omgeving (woningen), aan de andere kant is een gevoel van geborgenheid nodig om tot spel te komen. Te grote vlaktes nodigen niet uit tot spel.
- De bereikbaarheid wordt al bepaald door de kwantitatieve norm. Aandachtspunt blijft de toegankelijkheid.

4 Variatie

- naar inrichting, t.b.v. de verschillende leeftijdsgroepen op één speelplek en tov. de andere speelplekken in de wijk.
- naar spelfuncties, bijvoorkeur afgestemd op het omringende woonmilieu. Bijv. bij flats met lift zijn klimactiviteiten (trappetjes/klimrekken) aanvullend op woonmilieu.
- Multifunctionaliteit van de speel/sportplekken bevordert variatie van spel en sport. Aan de andere kant vergroot het de bruikbaarheid van ruimte en faciliteiten.
- Variatie van ondergronden en materialen.
- Ruimte voor vrij spel is belangrijker dan speeltoestellen.
- Variatie bevordert ook de *herkenbaarheid* van de omgeving, wat gevoel van veiligheid bevordert.

5 Combinatie van fysieke, sociale en beheersmatige aanpak

- *Ontwikkeling* van sport- en spelruimten

Het is van belang, zowel bij de plaatsbepaling van een speelplek, als bij de spreiding van spel- en sportplekken als bij de fysieke inrichting, om de sociale mogelijkheden en problemen evenals de beheerskanten te betrekken.

- *Beheer*

De sport- en speelplekken dienen schoon, heel en veilig te zijn. Dat betekent een goede staat van onderhoud en actief beheer. Daarnaast: speelplekken dienen er ook aantrekkelijk uit te zien, ook als er niet gespeeld wordt (bijvoorbeeld bij slecht weer).

- De ontmoetingsfunctie van spel- en sportplekken verbetert als kinderen en bewoners weten, dat er (bijna) altijd wel iemand aanwezig zal zijn. Daartoe kan samenwerking met scholen, kinderopvang en buurtwerk worden opgezet. Ook toezicht en activiteitenbegeleiding verbeteren de ontmoetingsfunctie.
- Expliciete regels. De spel- en sportplekken zijn belangrijke ontmoetingspunten in de openbare buitenruimte voor alle bewoners. Dat wil zeggen, dat de ruimte door iedereen gebruikt moet kunnen worden. Storend gedrag dient in eerste instantie in goed overleg voorkomen te worden. Het is voor iedereen wel zo gemakkelijk als er gedragsregels worden afgesproken. Per speel- of sportplek kunnen die anders zijn.
- Voor alle speel- en sportplekken geldt een verbod voor honden.

6 Structuur

De kwaliteit van de speelruimte wordt mede bepaald door een goede stedenbouwkundige inbedding en onderlinge samenhang. Juist op dit schaalniveau ontbreekt vaak een doordachte visie.

Een speelnetwerk kan worden gezien als een laag, die aan het stedenbouwwefsel wordt toegevoegd, gericht op vrij spel (brede stoepen, tussenplekken/ algemeen bruikbare plekken langs routes e.d.) en formele spel- en sportplekken. Wordt dit gecombineerd met alle (recreatieve) voorzieningen voor alle leeftijden, dan kan een structuur worden gecreëerd, die ontmoeting van alle leeftijden stimuleert en de dagelijks benodigde beweging bevordert.

Tot slot: de speelruimtenorm is zo opgesteld dat hij de benodigde 'vrijheden' biedt. Aan de deelgemeenten (beleid) én aan de ontwerper (spreiding, plaatsbepaling en fysieke inrichting). De gevraagde minimale hoeveelheid speelruimte kan op velerlei wijzen worden ingevuld. Het is dan ook aan een stedenbouwkundige om vanuit zijn visie op ruimte de wijken vorm te geven met inachtneming van de speelruimtenorm.

Voor de ontwerper geven de kwalitatieve voorwaarden en het schema 'ontwikkelingssprongen' richtlijnen voor een goede inpassing van speelruimte en voor het inrichtingsplan.

BIJLAGE 2 Aanvullende praktische richtlijnen ontwerpers

Uit de toetsing in de woonmilieus is gebleken dat de norm duidelijker wordt door enkele praktische richtlijnen voor stedenbouwkundigen en ontwerpers toe te voegen. Deze staan hieronder weergegeven.

Aanvullende stedenbouwkundige uitgangspunten op de norm

1. Speelplekken hebben bij voorkeur een minimale breedte van 25 meter, aangezien smallere plekken niet functioneel zijn voor sport en spel.
2. Speeltuinen vallen onder de norm. Speeltuinen zijn voor kinderen (en ouders) belangrijke, veilige, plaatsen om te spelen. In Rotterdam is de entreeprijs vaak zeer laag tot gratis. Speeltuinen functioneren dan ook nagenoeg als openbare speelgelegenheid. Ook semi- openbare binnenterreinen en andere opengestelde terreinen, bijvoorbeeld opengestelde schoolpleinen, tellen mee voor de norm.
3. De minimale maat van 1000 m² dient vrij geïnterpreteerd te worden en niet opgevat als 'de maat voor speelplekken'. Uit de toetsing komt bijvoorbeeld naar voren dat plekken van 2000-3000 m² voor meerdere leeftijdsgroepen een betere buitenruimte opleveren dan die van 1000 m².
4. Bij smalle langgerekte woongebieden voldoen ook meerdere kleinere plekken om de 100-150 meter van ca 500-700 m² in plaats van plekken van 1.000 m². (Bijvoorbeeld Zuid- westelijke deel van de wijk Feijenoord)

5. Parkeerverbod langs de 'speelzijde' van een sport- en spelgelegenheid is niet nodig als er voldoende ruimte is tussen speelgelegenheid en straat bijv. d.m.v. een extra brede stoep van minimaal 5 meter.
6. In plaats van 1 centrale plek van 5.000 m² bij een barrièreblok groter dan 15 ha, kan ook gekozen worden voor minimaal 2 centrale plekken van 3000 m².
7. Binnen elk gebied vanaf 10 ha zijn twee sportplekken het absolute minimum. Dit is nodig vanwege de verschillende subculturen van jongeren die een gebied altijd heeft.
8. In dichtbebouwde wijken is de bebouwingsdichtheid zo hoog dat er ook 'meer lucht' in de wijken gecreëerd dient te worden. 1000 m² is dan vaak niet genoeg. Indien er nieuwe ruimte gecreëerd wordt, kan beter uitgegaan worden van een minimale grootte van 2000 m². (Dit bleek bijvoorbeeld in het Oude Westen: hier zijn veel plekken, maar allen te klein, waardoor het Oude Westen, ondanks het groten-deels voldoen aan de norm, toch ervaren wordt als een wijk met weinig buitenspeelruimte).

9. In het rapport over de concept-norm van 2004 was aangegeven dat 'kleinere speelplekken' kunnen worden ontruimd/ ontdaan van speeltoestellen. Dit vervalt in de aanscherping. Speelplekken kleiner dan 1000 m² tellen echter niet mee om te bepalen of een gebied aan de norm voldoet. Ze vallen onder de 'bespeelbare woonomgeving' en hebben een belangrijke functie. Overigens wordt terughoudendheid geadviseerd ten aanzien van plaatsing van toestellen op stoepen en kleine informele speelplekken, omdat hiermee de algemene bespeelbaarheid juist afneemt (bijvoorbeeld voor hinkelen, knikkeren, touwtjespringen enz).
10. In de norm voor buitenspeelruimte lijkt de kleinere speelgelegenheid voor kinderen van 0-8 jaar (<1000 m²) er bekaaid van af te komen. Voor de groep 0-8 jaar zijn echter de volgende mogelijkheden voor sport- en spel opgenomen in de norm:
 - Spelen op de stoep met ouders in de buurt die een oogje in het zeil kunnen houden
 - Onder begeleiding van een ouder kunnen kinderen van 0-8 jaar spelen op de ruimten > 1000 m²
 - De plekken kleiner dan 1000 m² vallen, zoals aangegeven niet onder de norm. Dit wil niet zeggen dat ze niet relevant zijn. Deze plekken kunnen d.m.v. de ondergrond (materiaal en hoogteverschillen) multifunctioneel worden ingericht, waarbij speeltoestellen zelden nodig zijn.

BIJLAGE 3 Compenserende maatregelen

De norm voor buitenspeelruimte gaat gelden voor herstructurerings- en woningbouwlocaties. Daar waar er een tekort aan buitenspeelruimte is, maar geen plannen aan de orde zijn, kunnen compenserende maatregelen worden genomen.

In een aantal buurten in Rotterdam is sprake van een tekort aan (veilige) openbare ruimte om te spelen. Dit speelt soms in de dichtbebouwde vooroorlogse wijken (bijvoorbeeld Provenierswijk, Middelland-Zuid), maar het komt ook voor in de herstructureringswijken van de jaren 70/80 (Oud-Crooswijk bijvoorbeeld) en in de ruimer opgezette wijken die in de jaren 90, begin jaren 2000 zijn opgeleverd (De Horsten bijvoorbeeld). Hieronder staan mogelijkheden om deze tekorten enigszins te compenseren.

Soms vragen de oplossingen grote investeringen zowel in fysiek als in sociaal opzicht, soms zijn maatregelen slechts voor een korte termijn nodig, soms is samenwerking belangrijker dan geld. Het gaat per wijk/ buurt/ barrièreblok om maatwerk.

De compenserende maatregelen staan 'los' van de norm zelf. De Rotterdamse norm gaat immers over het tijdig regelen van een hoeveelheid buitenruimte op de juiste plaats. De lijst geeft aan hoe in bestaande situaties, waar een tekort aan buitenspeelruimte wordt ervaren, meer of betere sport- en spelgelegenheden gecreëerd kan worden.

1. Efficiënter en intensiever gebruik van de beschikbare buitenruimte

- a. De zoektocht naar efficiënter gebruik van de ruimte vraagt om een analyse van het hele barrièreblok* om de benodigde functies een plek te geven. Kwaliteitsverhoging van de gebruiksfuncties verbetert in alle gevallen de intensiteit van gebruik. Daarnaast zal een multifunctionele inrichting de bruikbaarheid en dus de intensiteit in gebruik verhogen. De ondergrond(en) moet(en) voor verschillende activiteiten gebruikt kunnen worden; het straatmeubilair en de speeltoestellen zijn multifunctioneel en staan verschillende activiteiten niet in de weg; obstakelvrije ruimte is de belangrijkste speel/sportruimte.
- b. Als deze analyse en hergroepering nog niet voldoende ruimte oplevert, betrek dan de functies die niet-openbaar zijn erbij. Bijvoorbeeld speeltuinen, (afgesloten) schoolpleinen, binnenterreinen. Vooral in de dichtbebouwde wijken zijn veel bouwblokken met binnenterreinen. Binnenterreinen van woningbouwcorporaties zijn vaak al (semi-) openbaar, waarbij een samenwerkingsverband tussen corporatie, bewoners en deelgemeente de inrichting, openstelling en kosten onderhoud regelt. Maar dat geldt niet voor alle binnenterreinen. Onderzoek dus de mogelijkheid om deze ruimten (gedeeltelijk) open te stellen (evt. op vaste tijden)

Ook schoolpleinen en kerkpleinen omvatten vaak veel ruimte. Onderzocht kan worden of de desbetreffende besturen willen meewerken aan openstelling van hun terrein ten behoeve van het buitenspel van de buurtkinderen. Het is aan te bevelen ook hier afspraken te maken over inrichting, openstelling en onderhoud.

- c. Als in het barrièreblok groepen wonen die elkaar niet verdragen of als er gewoonweg erg veel jeugd woont, dan kan sociaal beheer of activiteitenbegeleiding de gebruikintensiteit verhogen. Immers het recht van de sterkste wordt hierdoor doorbroken, zodat meer kinderen en jongeren gebruik kunnen maken van beschikbare buitenruimte.
Evt. kan gebruik gemaakt worden van zonering in ruimte en/of tijd. Vergelijk het met een zwembad met verschillende baden (pierebad, banenbad) en aparte uren voor verschillende doelgroepen (zwemles, sportclub, vrouwen e.d.)
Het inrichten van openbare ruimtes voor jong én oud bevordert de sociale veiligheid doordat informeel toezicht wordt gestimuleerd.
- d. Soms kan door een andere, efficiëntere inrichting van de openbare buitenruimte (straat, parkeerplaatsen, speelplekken, restruimtes e.d.) meer, betere en veiliger buitenspeelruimte gecreëerd worden. Zijn er straten, waarin de stoep verbreedt kan worden? Ook dit zijn belangrijke plekjes dicht bij huis.
- e. Is er "kijk"groen, dat omgetoverd kan worden tot veilige (groene) speelruimte?
- f. Zijn er sportvelden in of aan de rand van de wijk, die op bepaalde tijden/ dagen niet gebruikt worden? Onderzoek of deze (onder voorwaarden) opengesteld kunnen worden.

** 'Barrièreblokken' zijn gebieden binnen barrières van 50-km-wegen (of met hogere toegestane snelheid), water (rivier, singel, waterplas, meer), railinfrastructuur (tram- en spoorlijnen) en/of bedrijventerreinen.*

2. (Tijdelijke) uitbreiding van speelruimte

Dit kan door:

- a. Het afsluiten van (een deel van) een of meer straten, die als doorgangsroute niet onmisbaar zijn. Desnoods alleen op bepaalde tijden bijvoorbeeld woensdag- en zondagmiddag.
Mooier is het een “knip” te maken in niet-doorgangsstraten. Of geef de straat de status en inrichting als woonerf. Hier zijn de fietsers en auto's te gast en moeten rekening houden met voetgangers en spelende kinderen.
- b. Dubbelgebruik van parkeerterreinen. Parkeerterreinen (bijvoorbeeld bij flats) kunnen opgedeeld worden in 24-uurs parkeerplaatsen en nachtparkeerplaatsen (parkeren van 18 – 9 uur). Deze laatste parkeerplekken zijn overdag dan beschikbaar als speelplek. Parkeergelegenheid bij een winkelcentrum kan 's zondags beschikbaar zijn als speel/ sportterrein. Of parkeerplekken bij een sportcomplex/ voetbalstadion zijn op bepaalde tijden beschikbaar als openbaar voetbal/ basketbalveld.
- c. (Ondergrondse) (wijk)parkeerplaatsen elders te creëren, zodat de parkeerplaatsen op straat betrokken kunnen worden bij de stoepen. De stoep vervult een belangrijke rol voor het dagelijkse spel.
- d. Herinrichting openbare ruimte. Door herinrichting van straten, stoepen en restruimtes kunnen in sommige gevallen aan één kant van de weg brede stoepen gecreëerd worden of andere kleine speelplekjes, die van belang zijn voor het spelen dichtbij huis.
- e. Gebruik van voorzieningen. De meeste wijken herbergen indoorfaciliteiten, die mogelijk gebruikt kunnen worden voor kinderspel of sport. Bijvoorbeeld gymzalen, wijkcentra. Begeleiding is hier vereist; wel moet het vrije karakter in spelkeuze hierbij behouden blijven.
- f. Het slopen van bebouwing (woonblokken/ bedrijfsruimte) op strategische plekken, zodat meer lucht in de (dichtbebouwde) wijk ontstaat. Voorbeelden : Branco van Danzigplein., wijkpark Oude Westen.
- g. Het inrichten van tijdelijk braakliggende terreinen voor spel en groen. Vaak duurt het meer dan een jaar voordat de bouwwerkzaamheden gestart worden. Een goed voorbeeld (zelfs 1e prijs in wedstrijd “kindvriendelijke ruimte” door VNG/Jantje Beton/BNSP) is Proefpark de Punt in Delfshaven. Ook in het Oude Noorden hebben dergelijke plekken goed gefunctioneerd.

3. Vergroting van het barrièreblok

- a. Door een 50-km weg te veranderen in een 30 km-weg wordt het barrièreblok vergroot. Dat is vooral voor kinderen vanaf 8 jaar belangrijk, omdat zij zich vrijelijk kunnen bewegen in 30-km gebieden.
- b. Zeker bij kleine barrièreblokken kunnen buitenruimtes met elkaar verbonden worden. Er dienen dan stevige oversteekvoorzieningen aangelegd te worden: een flink plateau met vluchtheuvel + stoplichten of met voorrang voor voetgangers en fietsers. Zo vormen drukke of snelle wegen minder een barrière voor kinderen vanaf 8 - 11 jaar en wordt hun speelgebied vergroot. Voor de kleine kinderen (tot 8 jaar) moeten dan voldoende kleinere hoekjes en brede stoepen bestemd zijn.

4. Nieuwbouw (sloop/nieuwbouw, inbreilocaties, herstructureringswijken, uitleggebieden)

Bij nieuwe planvorming kan vanaf het beginstadium gezocht worden naar dubbel grondgebruik. Bijvoorbeeld een sportterrein bovenop een (ondergrondse) parkeergarage; een goed ingericht, ruim openbaar schoolplein of een goed ingericht openbaar sport- en spelplein naast een (brede) school, een speelplein dat bij hevige regenval ook als waterberging functioneert (waterspeelplein).

Samenvatting advies Universiteit Utrecht juridische verankering

Aan de Universiteit Utrecht (UU), Disciplinegroep Staats- en Bestuursrecht is advies gevraagd.

Centrale vraagstelling was: “op welke wijze kan toetsing aan de norm voor buitenspeelruimte in het ruimtelijke proces in juridisch opzicht verplicht worden gesteld zonder dat het bevoegde bestuursorgaan volledig aan deze norm is gebonden” ?

Volgens het advies van de Universiteit van Utrecht zijn er “in juridisch opzicht twee verschillende manieren waarop deze norm gestalte kan krijgen”.

(Onderstaande regels tussen aanhalingstekens zijn citaten uit het advies)

“In de eerste plaats kan de norm worden vervat in een beleidsregel in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Artikel 1:3 lid 4 Awb definieert een beleidsregel als volgt:

“een bij besluit vastgestelde algemene regel, niet zijnde een algemeen verbindend voorschrift, omtrent de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van een bevoegdheid van een bestuursorgaan” (artikel 1:3, lid 4).

De speelruimtenorm kan worden geformuleerd als een algemene regel omtrent de afweging van belangen bij het gebruik van bevoegdheden, die relevant zijn in het kader van woningbouwontwikkeling”....”Rechtsgevolg van een beleidsregel is dat het bestuursorgaan bij de uitoefening van de bevoegdheid waarvoor het de beleidsregels heeft vastgesteld in beginsel moet handelen overeenkomstig de beleidsregel. Alleen wanneer het volgen van de beleidsregel voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn met in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen kan van een beleidsregel worden afgeweken (art. 4:84 Awb).

Indien een bestuursorgaan van de beleidsregel af wil wijken, zal het bijzondere omstandigheden moeten aanvoeren en aannemelijk moeten maken dat de belangen ten behoeve waarvan het bestuursorgaan wil afwijken in dat bijzondere geval zwaarder wegen dan het vasthouden aan de speelruimtenorm.

Besluit een bestuursorgaan in afwijking van de beleidsregel zonder dat daarvoor bijzondere omstandigheden zijn aan te voeren, kunnen belanghebbenden dit in het kader van een beroepsprocedure tegen het betreffende planologische besluit aanvoeren dat het besluit in strijd met ar. 4:84 Awb is genomen”.

“In de tweede plaats kan er voor worden gekozen om de speelruimtenorm als vaste gedragslijn te volgen, die al dan niet – uitsluitend voor intern gebruik – op schrift wordt gesteld”.

“Door de speelruimtenormering als een vaste gedragslijn te hanteren, is het bestuursorgaan daaraan, evenals een beleidsregel, in beginsel gebonden, maar de afwijkingsmogelijkheden zijn beduidend ruimer. Voor een vaste gedragslijn geldt immers niet dat daarvan uitsluitend in bijzondere omstandigheden na een belangenafweging kan worden afgeweken. Het bevoegde bestuursorgaan dient rekening te houden met de vaste gedragslijn, maar kan daarvan gemotiveerd afwijken.”

“Nadeel van de keuze voor een vaste gedragslijn is dat het bestuursorgaan bij ieder individueel besluit het al dan niet volgen van deze gedragslijn opnieuw zal moeten motiveren. Bovendien is kenbaarheid van het beleid dat blijkt uit een vaste gedragslijn voor de burger kleiner dan wanneer het beleid blijkt uit algemeen bekendgemaakte beleidsregels”.

BIJLAGE 5 Schematische weergave besluitvormingsmodel ruimtelijke plannen Rotterdam

Fase	Schaalniveau	Financiële aspecten	Inhoudelijk relevante punten
Visiefase	Regio, stad, deelgemeente	Financiële quick scan	• In de visiefase worden de kaders van de betrokken beleidsterreinen meegenomen • Er wordt een visie op de gewenste ruimtelijke structuur gegeven.
Masterplanfase	Deelgemeente, omvangrijk gebied of wijk	Bepaling financiële mogelijkheden en doelstelling	• Ruimtelijke, stedenbouwkundige en programmatische uitgangspunten • Financiële uitgangspunten • Te volgen juridisch-planologische procedures • Er wordt aangegeven voor welk deel een stedenbouwkundig plan wordt opgesteld. • Masterplan vormt de startnotitie voor het bestemmingsplan • Het Masterplan moet ook een goede onderbouwing geven bij vrijstellingsprocedures, ex art. 19 WRO.
Stedenbouwkundige fase	Buurt- en kavelniveau	Definitieve grondexploitatie	• Definitief programma • Stedenbouwkundige randvoorwaarden • Waterhuishouding • Milieurandvoorwaarden • Verkeersontsluiting en parkeren.
Bouwplan- en inrichtingsfase	Kavel- en locatieniveau		• Wat betreft de buitenruimte gaat het in de inrichtingsfase om het gedetailleerde ontwerp voor het gebied.
Uitvoeringsfase			N.v.t.
Beheerfase			N.v.t.

