

Nummer 2019/66

datum raadsvergadering	:	31 oktober 2019
onderwerp	:	Speelnota 2020 - 2026
portefeuillehouder	:	Axel Boomgaars
datum raadsvoorstel	:	17 september 2019

Samenvatting

Er komen bij de gemeente regelmatig vragen binnen die betrekking hebben op speelplekken. De laatste speelplekkennotitie dateert van mei 2000, zo'n 19 jaar geleden en geeft onvoldoende houvast voor de inrichting, het beheer en onderhoud van speelplekken. Het is tijd voor een nieuwe visie, duidelijke kaders en een plan om in actie te komen. De nieuwe speelnota heeft tot doel te komen tot een evenwichtige verdeling van kwalitatief goede speelplekken in een groene omgeving binnen de gemeente en geeft kaders mee voor de (her)inrichting, het onderhoud en beheer van speelplekken. Om dit doel te bereiken is binnen het uitvoeringsprogramma een basisscenario opgesteld voor de komende beleidsperiode van zes jaar, waarin 19 plekken worden heringericht, één nieuwe plek wordt ontwikkeld en zes plekken worden omgevormd voor een totaalbedrag van € 480.000,-. Deze investering wordt afgeschreven in 15 jaar, waarbij de kapitaallasten vanaf 2021 trapsgewijs toenemen van € 5.334,- in 2021 tot een structureel bedrag van € 32.002,- vanaf 2026.

Wat is de juridische grondslag?

De gemeente is verantwoordelijk voor de inrichting van de openbare ruimte, dus ook voor de aanleg, het onderhoud en beheer van speelplekken. De huidige notitie dateert van mei 2000, wat betekent dat de gemeente een nieuw beleid moet ontwikkelen en vaststellen op het gebied van spelen en speelplekken.

Wat is de voorgeschiedenis?

In de laatste speelplekkennotitie van ongeveer 19 jaar geleden, werd met name ingegaan op het belang en de betekenis van spelen en de wettelijke voorschriften en verantwoordelijkheden die daarmee gepaard gaan. Daarnaast was er nadrukkelijk aandacht voor de concrete situatie in Ouder-Amstel, waarbij afspraken werden gemaakt over de vereiste aanwezigheid van speelplekken op blok-, buurt- en wijkniveau en over de maximale loopafstand (150 meter) die kinderen af moeten leggen om naar een speelplek op buurniveau te gaan. In 2002 is op basis van deze notitie voor het laatst een grote vernieuwingsronde doorgevoerd en is er in totaal € 220.000 geïnvesteerd om het voorzieningenniveau op peil te brengen. De afschrijflasten van deze investering werden over zeven jaar gekapitaliseerd en in 2009 was dit bedrag volledig uitgegeven. Sindsdien zijn er geen reserveringen gedaan voor vernieuwing en vervanging van toestellen en zijn speelplekken en -toestellen enkel onderhouden vanuit een jaarlijks beschikbaar onderhoudsbudget. De meeste toestellen, die niet meer voldeden aan de eisen van de Warenwet, zijn verwijderd en niet vervangen.

Waarom dit raadsvoorstel?

Door een gebrek aan middelen is een groot deel van de speelplekken in Ouder-Amstel gedateerd en dat wordt ook als zodanig door de inwoners beleefd. Er komen bij de gemeente regelmatig vragen binnen die betrekking hebben op speelplekken. Bewoners willen graag een nieuwe speelplek gerealiseerd zien, willen wijzigingen in bestaande speeltoestellen of hebben klachten over onderhoud of vernielingen. De laatste

speelplekkennotitie geeft onvoldoende houvast voor de inrichting, het beheer en onderhoud van speelplekken. Daarnaast ontbreekt een meerjarenplanning en zijn er geen financiële middelen beschikbaar voor de reguliere vervanging en vernieuwing van speeltoestellen. Tijd voor een nieuwe visie, duidelijke kaders en een plan om in actie te komen.

Wat gaan we doen?

Er is een nieuwe speelnota plus uitvoeringsprogramma opgesteld met als doel te komen tot een evenwichtige verdeling van kwalitatief goede speelplekken in een groene omgeving binnen de gemeente. De nota zoekt verbanden met de maatschappelijke ontwikkelingen, bevat een missie en visie, legt de relatie met bestaand beleid en stelt (financiële) kaders voor de (her)inrichting, het onderhoud en beheer van speelplekken (hoofdstuk 7). Alle uitgangspunten zijn beschreven in de nota en samengevat in een handzaam spelregelboek, dat als apart document is toegevoegd aan de speelnota. Enkele beleidskeuzes worden hieronder toegelicht:

Doelgroepen

De wensen die spelende kinderen aan de omgeving stellen, hangen sterk samen met de leeftijd. Om aan de verschillende wensen te kunnen voldoen, is ervoor gekozen om onderscheid te maken tussen drie doelgroepen, te weten 0 - 6 jaar, 6 - 12 jaar en 12 - 18 jaar. Naast deze drie hoofdgroepen, is de keuze gemaakt om senioren, als groeiende gebruiker van de openbare ruimte, ook toe te voegen aan het beleid en het samenvoegen van het gebruik van spellocaties voor jong en oud tot de mogelijkheden te laten behoren.

Speelzones

De gemeente streeft naar een evenwichtige verdeling van voldoende speelplekken in beide kernen. Om te bepalen of er sprake is van een evenwichtige verdeling, kan er gekeken worden naar de geografische spreiding van de plekken of naar de norm (actieradius) die is opgesteld vanuit de NUSO¹ voor de maximale afstand die een kind in staat is te lopen/fietsen voor een speelvoorziening. Op de vraag of er dan ook voldoende speelplekken aanwezig zijn in de gemeente, kan het verzoek vanuit het Rijk om in de ruimtelijke planvorming 3% van de wonen bestemde gebieden als uitgangspunt worden genomen. Puur gebruik maken van deze kwantitatieve normen betekent nog geen kwalitatief goede speelplekken, geeft geen volledig antwoord op de gestelde vragen en biedt onvoldoende houvast om het doel te kunnen monitoren. De keuze is dan ook gemaakt om beide kernen te verdelen in buurten en daarbinnen speelzones te introduceren. Het uitgangspunt binnen deze zones is dat er één formeel ingerichte speelplek voor zowel de doelgroep 0 – 6 jaar als 6 - 12 jaar aanwezig is. De kwantitatieve normen worden als vuistregel meegenomen ter aanvulling op bovenstaande buurten, zones en uitgangspunten.

Bovenbuurtse speelplekken

Met het streven om voldoende speelwaarde te creëren op plekken en omdat er niet in iedere buurt en/of speelzone sprake is van één formeel ingerichte plek voor de doelgroep 0 – 6 jaar en 6 – 12 jaar, is ervoor gekozen om vijf locaties wat groter en uitdagender in te richten voor verschillende leeftijdscategorieën, waar inwoners speciaal naar toe willen gaan om te komen spelen. Voor een goede spreiding is in Ouderkerk aan de Amstel gekozen voor het Burghzatenplein, het Koning Willem Alexanderpark en de Jan Benningweg en in Duivendrecht voor de Zonnehof en het Venserpark.

Inrichting

Bij de inrichting van speelplekken streeft de gemeente naar meer diversiteit en wordt er gekozen voor grotere toestellen van duurzame materialen (levensduur van 15 jaar) met

¹ een landelijke organisatie die zich inzet voor speeltuinwerk en jeugdrecreatie. Zij geven aan dat kinderen van 0 – 6 jaar maximaal 150 meter af kunnen leggen naar een speelplek, kinderen van 6 – 12 jaar 400 meter en kinderen van 12 – 18 jaar 1000 meter.

een natuurlijke uitstraling. De speelplek zal verder vorm krijgen met speelaanleidingen van circulaire materialen met een kortere levensduur (ongeveer zeven jaar). Dit leidt tot een duurzame aanpak, die tevens ruimte biedt voor vernieuwing, afstemming op de doelgroep en ook de mogelijkheid om inwoners actief te betrekken.

Met betrekking tot de valdempende ondergrond gaat de voorkeur uit naar gras (tot een valhoogte van 1,5 meter) en kunstgras (bij een valhoogte vanaf 1,5 meter) of rubberen tegels als gras of kunstgras geen optie is. Kunstgras en rubberen tegels zijn relatief duurder in de aanschaf, dan bijvoorbeeld zand of houtsnippers, maar gaan wel gemiddeld net zo lang mee als de levensduur van een toestel, zijn onderhoudsvriendelijk en er kan bij iedere weersomstandigheid op gespeeld worden.

Participatie

De wensen van kinderen, jongeren en overige omwonenden zijn belangrijk bij de inrichting van een speelplek. Het gaat erom dat er een plek komt te liggen waar de doelgroep graag komt om te spelen, sporten of te ontmoeten. Vanuit deze invalshoek is er voor gekozen om primair in gesprek te gaan met kinderen en jongeren, waarbij de spelregels uit de speelnota de kaders vormen waarbinnen de inrichting mogelijk is. Aan de hand van de inventarisatie van de wensen en behoeften worden een aantal opties nader uitgewerkt, waartussen gekozen kan worden.

Om bewoners van nieuwbouwwijken te betrekken bij hun nieuwe leefomgeving en deel uit te laten maken van de inrichting van de speelplek in de buurt, is het van belang dat de gereserveerde ruimte voor spelen, sporten en ontmoeten pas invulling krijgt als de nieuwe bewoners bekend zijn. Enerzijds leren bewoners elkaar op deze manier kennen en anderzijds vergroot het de betrokkenheid en het verantwoordelijkheidsgevoel van de speelplek.

Wat is het maatschappelijke effect?

De samenleving verandert in een rap tempo, waarbij buitenspelen tegenwoordig niet altijd vanzelfsprekend meer is. Er is aan de ene kant een stevige concurrentie van de technologie, zoals smartphones, computerspelletjes en/of de televisie. Aan de andere kant wordt buitenspelen belemmerd door toenemend verkeer en parkeerruimte en minder plek om te spelen. Buitenspelen is van groot belang voor de motorische, sociale, lichamelijke en cognitieve ontwikkeling van kinderen. Buitenspelen is namelijk ook samen spelen, samenwerken én compromissen sluiten. Een aantrekkelijke, avontuurlijke en natuurlijke speelomgeving draagt bij aan het verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving en de gezonde leefstijl voor kinderen. Tijdens het spelen zijn kinderen in beweging, ontmoeten elkaar, worden uitgedaagd en krijgen al doende vertrouwen in wat ze zelf kunnen. Daarnaast heeft de gemeente Ouder-Amstel te maken met maatschappelijke ontwikkelingen, zoals demografie, groei van het aantal (jeugdige) inwoners met gezondheidsproblemen en toenemende gevoelens van eenzaamheid onder de jeugd. Buitenspelen is van groot belang voor de persoonlijke ontwikkeling van kinderen en jongeren en kan een positieve bijdrage leveren aan de maatschappelijke vraagstukken waar we voor staan.

Welke argumenten en keuzemogelijkheden zijn er?

Aan het eind van de beleidsperiode zijn er 34 van de 50 plekken technisch afgeschreven. Dit houdt in dat ze aan het einde van de levensduur zijn, de kwaliteit van de toestellen afneemt en de plek onder normale omstandigheden vervangen moet worden. Omdat de gemeente niet over de middelen beschikt om alle 34 plekken in zes jaar tijd aan te pakken, is er op basis van de uitgangspunten in het beleid een uitvoeringsprogramma opgesteld waarin 19 speelplekken de komende periode worden (her)ingericht, één nieuwe plek wordt ontwikkeld en zes plekken worden omgevormd. Dit wordt gehanteerd als het basisscenario van waaruit de nota vertrekt en waarbinnen nog enkele (financiële keuzes) gemaakt kunnen worden.

Herinrichting

Om een (nieuwe) speelplek in te richten raamt de gemeente een vast bedrag excl. BTW per speelplek per doelgroep². Door één lijn te trekken in het bedrag per speelplek en per doelgroep is het mogelijk om eventuele verschillen in kwaliteit van de speelplekken recht te trekken. Het is een maximaal beschikbaar bedrag, wat betekent dat de investering in een plek ook lager uit kan vallen.

Doelgroep	Maximaal beschikbaar bedrag
0 – 6 jaar	€ 20.000,-
6 – 12 jaar	€ 22.500,-
0 – 6 jaar en 6 – 12 jaar	€ 25.000,-
12 – 18 jaar	€ 25.000,-
Soort plek	Maximaal beschikbaar bedrag
Bovenbuurtse speelplekken	€ 50.000,-
JOP	€ 20.000,-

* Dit bedrag is inclusief de VAT-kosten (voorbereiding, administratie en toezicht) van ongeveer 15% en beleidsmatige keuzes als het toevoegen van een rookvrij-bord.

- ➔ **Keuze:** het maximaal beschikbaar bedrag per speelplek kan verlaagd worden, zodat de totale investering en dus ook de structurele begrotingslast lager uitvalt. Op deze manier kan hetzelfde aantal plekken worden aangepakt, maar zullen deze plekken wel minder toestellen en aanleidingen bevatten. De voorgestelde bedragen zijn gebaseerd op een aantal offertes en ontwerpen van speelplekken, waaruit geconcludeerd kan worden dat dit bedrag minimaal nodig is om een kwalitatief goede speelplek te kunnen realiseren.

Onderhoud

De komende periode wordt een deel van de speelplekken heringericht of omgevormd, maar het is nog onduidelijk wat de gevolgen hiervan zijn op het onderhoudsbudget. Er zijn elementen die kostenverhogend werken, zoals het niet opknappen van technisch afgeschreven plekken. Maar er zijn ook elementen die op de korte termijn kostenverlagend werken, zoals nieuwe speelplekken die in het begin minder onderhoud behoeven. Het voorstel is dan ook om het huidige onderhoud- en beheerbudget van jaarlijks € 46.500,- te behouden en aan de hand van de uitgangspunten van de nota en het gemeentelijke beheersysteem jaarlijks het onderhoudsbudget onder de loep te nemen om te bezien of het budget nog toereikend is.

- ➔ **Keuze:** Binnen het onderhoudsbudget kan ervoor gekozen worden om vanaf 2020 direct minder onderhoudsbudget beschikbaar te stellen zonder de gevolgen van de investeringen af te wachten. Het risico bestaat dat het onderhoudsbudget niet meer toereikend is en dat deze beslissing op korte termijn weer teruggedraaid dient te worden of dat het onderhoud op de plekken van mindere kwaliteit wordt.

Uitvoeringsplan en benodigde financiën

De wens vanuit de gemeenteraad was om enkele scenario's te schetsen op basis waarvan een keuze gemaakt kan worden. Er is voor gekozen om een basisscenario te ontwikkelen uitgaande van een investeringskrediet van gemiddeld € 80.000,- per jaar. Binnen dit basisscenario worden 19 plekken heringericht en één nieuwe plek ontwikkeld en zes plekken omgevormd (zie pagina 7), waar een totale investering van € 480.000,- voor nodig is, verspreid over zes jaar. Per jaar zijn onderstaande investeringskredieten nodig:

² Dit bedrag is inclusief de VAT-kosten (voorbereiding, administratie en toezicht) van ongeveer 15% en beleidsmatige keuzes als het toevoegen van een rookvrij-bord.

Jaar	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Investering	€ 80.000	€ 90.000,-	€ 85.000,-	€ 85.000,-	€ 70.000,-	€ 70.000,-

Omdat duurzame speeltoestellen van natuurlijke materialen een gemiddelde levensduur hebben van 15 jaar, wordt er een afschrijvingstermijn aangehouden van 15 jaar. De kapitaallasten nemen vanaf 2021 trapsgewijs toe en komen vervolgens 15 jaar lang structureel ten laste van het begrotingsresultaat. De gevolgen voor de exploitatiebegroting zijn als volgt:

Kapitaallasten	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Invest. 2020	€ 0,-	€ 5.334,-	€ 5.334,-	€ 5.334,-	€ 5.334,-	€ 5.334,-	€ 5.334,-
Invest. 2021	€ 0,-	€ 0,-	€ 6.000,-	€ 6.000,-	€ 6.000,-	€ 6.000,-	€ 6.000,-
Invest. 2022	€ 0,-	€ 0,-	€ 0,-	€ 5.667,-	€ 5.667,-	€ 5.667,-	€ 5.667,-
Invest. 2023	€ 0,-	€ 0,-	€ 0,-	€ 0,-	€ 5.667,-	€ 5.667,-	€ 5.667,-
Invest. 2024	€ 0,-	€ 0,-	€ 0,-	€ 0,-	€ 0,-	€ 4.667,-	€ 4.667,-
Invest. 2025	€ 0,-	€ 0,-	€ 0,-	€ 0,-	€ 0,-	€ 0,-	€ 4.667,-
Exploitatielast per jaar	€ 0,-	€ 5.334,-	€ 11.334,-	€ 17.001,-	€ 22.668,-	€ 27.335,-	€ 32.002,-

Op het moment dat er vanaf 2026 niet meer geïnvesteerd wordt in de herinrichting van speelplekken, zal de structurele begrotingslast tot 2036 op een bedrag van € 32.002,- blijven en vanaf dan trapsgewijs afnemen. Gezien het feit dat niet alle speelplekken aangepakt kunnen worden in deze beleidsperiode, is de kans groot dat er in de jaren na deze beleidsperiode ook investeringen gedaan moeten worden, waardoor de structurele begrotingslast vanaf 2026 zal stijgen met gemiddeld € 5.334,- per jaar.

- ➔ **Keuze (aantal plekken):** het voorgestelde aantal van de herinrichting van 19 plekken plus één nieuwe plek kan verlaagd worden, waarbij het geraamde bedrag per plek in stand gehouden wordt. Op deze manier worden minder plekken aangepakt, waardoor er minder investeringskrediet nodig is en de structurele begrotingslast wordt verlaagd. De plekken kunnen op deze manier wel kwalitatief goed heringericht worden. Omdat binnen de komende beleidsperiode 34 van 50 plekken zijn afgeschreven en aan vervanging toe zijn, zal deze keuze ervoor zorgen dat de achterstand groter blijft en de weg richting het behalen van de doelstelling uit de speelnota een lange wordt.
- ➔ **Keuze (afschrijvingstermijn):** omdat speeltoestellen gemiddeld 15 jaar meegaan, is een afschrijvingstermijn van 15 jaar aangehouden. Een langere afschrijvingstermijn zorgt ervoor dat de structurele begrotingslast lager is, maar wel langer duurt. Dit is niet wenselijk, omdat de plek dan financieel nog niet is afgeschreven terwijl de vervanging al om de hoek komt kijken. De keuze kan wel gemaakt worden om de structurele begrotingslast op korte termijn te verhogen door een kortere afschrijvingstermijn aan te houden. Dit heeft niet de voorkeur, omdat wegens bezuinigingen, waarbij een hogere last niet gewenst is.
- ➔ **Keuze (uitvoering uitstellen):** bij de vaststelling van het beleid, zijn de uitgangspunten voor de inrichting van nieuwe speelplekken duidelijk. Het laat zien wat de gemeente voor ogen heeft met haar speelplekken en geeft kaders waaraan de inrichting van een plek moet voldoen. Er kan voor gekozen worden de herinrichting van bestaande speelplekken uit te stellen naar 2022 of 2023 bijvoorbeeld. De investeringen zullen dan pas vanaf dat jaar van start gaan en ok de structurele begrotingslast zal pas een jaar daarna voelbaar zijn. Dit zorgt voor een besparing op korte termijn, maar zal het kwaliteitsniveau van de bestaande speelplekken verder doen dalen. De kans bestaat dat het onderhoudsbudget

omhoog moet en dat er toestellen verwijderd moeten worden zonder dat er wat voor terugkomt.

Het tegenovergestelde is ook mogelijk. Als er meer investeringskrediet beschikbaar wordt gesteld, kunnen de komende zes jaar meer plekken worden aangepakt en is de weg naar het behalen van de doelstelling een stuk korter. Het kwalitatieve niveau van de buitenspeelplekken kan dan versneld worden verhoogd en kinderen en jongeren kunnen heerlijk buitenspelen. Ook bestaat er dan de mogelijkheid om extra activiteiten te doen, zoals de realisatie van een JOP. Meer investeringsbudget houdt in dat de structurele begrotingslast zal stijgen en een groter bedrag per jaar zal drukken op de exploitatiebegroting.

Wat hebben we hiervoor nodig?

Voor de uitvoering van het basisscenario is extra investeringskrediet nodig van gemiddeld € 80.000,- per jaar voor de komende zes jaar. Het totaal benodigde krediet is € 480.000,-. Omdat deze middelen niet beschikbaar zijn in een reserve of voorziening moet dit investeringskrediet vrijgemaakt worden uit de algemene middelen. De structurele meerjarige kapitaallasten zijn € 5.334,- voor 2021, oplopend tot € 32.002,- in 2026. Dekking vindt plaats ten laste van het begrotingsresultaat 2021 en verder.

Wie is erbij betrokken en hoe communiceren we?

Bij de totstandkoming van het beleid is ervoor gekozen aan te sluiten bij bestaande documentatie, projecten en gesprekken die al plaatsvinden. De wensen en behoeften van inwoners, waaronder kinderen en jongeren, zijn via deze weg opgehaald en vertaald in de speelnota. Verder zijn de adviseurs groen en spelen vanuit DUO+ nauw betrokken geweest bij de ontwikkeling van het beleid en is de afdeling financiën van belang geweest om de financiële uitgangspunten goed op papier te zetten. Bij de vaststelling van het beleid zal dit richting bewoners gecommuniceerd worden en zal de uitvoering van start gaan. Omwonenden van de plekken die aangepakt worden, zullen uitgenodigd worden voor het participatietraject. Het traject wordt vormgegeven door DUO+ samen met de ontwikkelaar van de speelplek.

Wat is het vervolg?

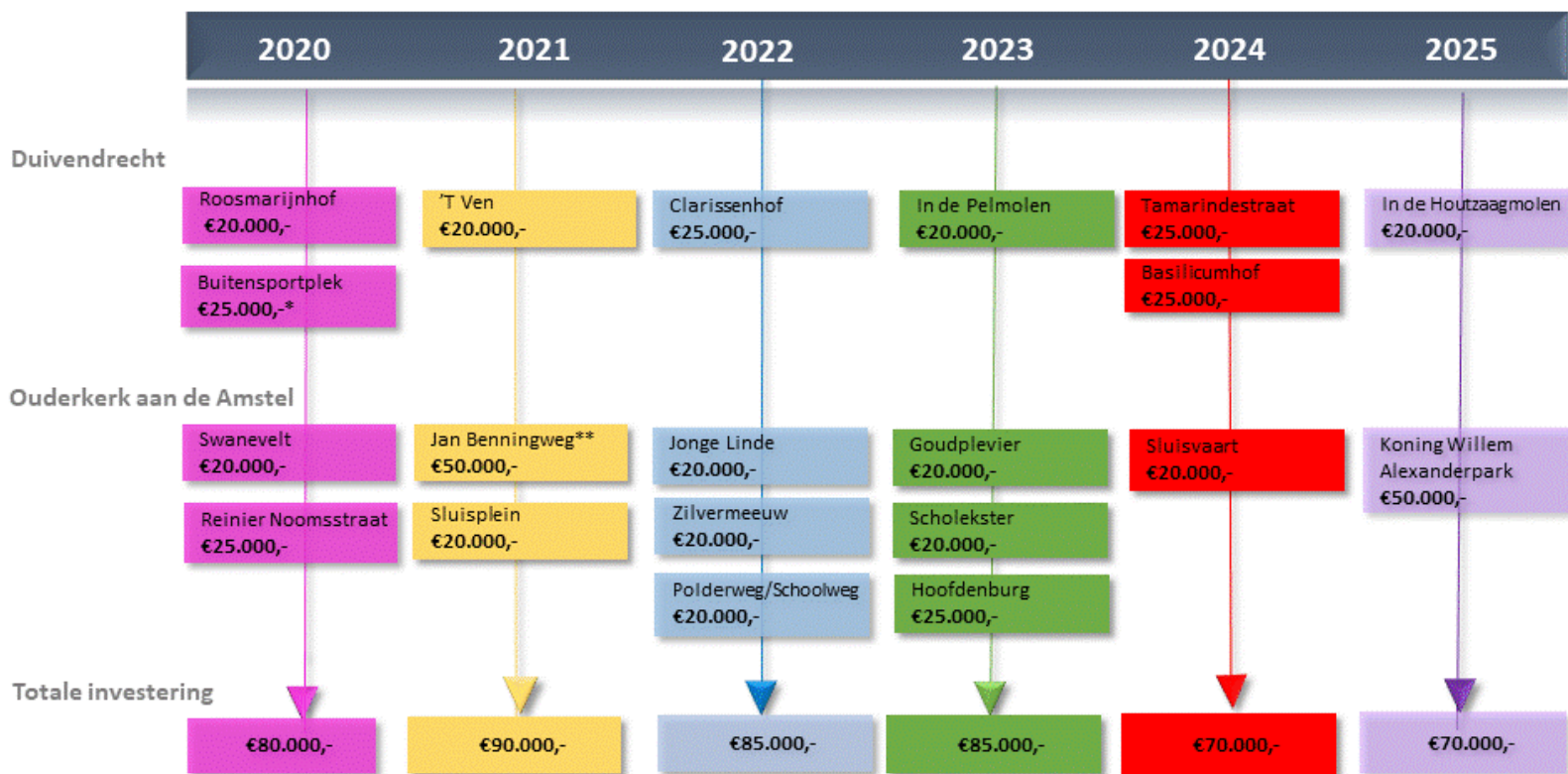
Na vaststelling van het beleid en het bijbehorende uitvoeringsprogramma zal de uitvoering van start gaan en samen met de gebruikers van de speelplekken wordt invulling gegeven aan de plekken die heringericht moeten worden op basis van het spelregelboek.

Hoe monitoren en evalueren we?

Ieder jaar wordt aan de hand van de speelnota, het uitvoeringsprogramma en het gemeentelijk beheersysteem voor speeltoestellen de meerjarenplanning herzien voor de daarop volgende zes jaar. Met ingang van 2021 wordt jaarlijks gekeken of de huidige planning nog volstaat en wordt er een extra jaar bij gepland samen met de beoogde investeringen van dat extra jaar. Het beleid zelf wordt aan het eind van de looptijd geëvalueerd, waarbij deze evaluatie wordt gebruikt bij het opstellen van de nieuwe nota.

Ondertekening_door_het_bestuur

Basisvariant voor herinrichting speelplekken



Omvormen (verwachting wanneer)



* € 10.000,- van dit bedrag is afkomstig uit de sportnota en komen niet ten laste van het investeringsbudget uit de speelplekkennota. De overige € 15.000,- wel.

** Er ligt een aanvraag bij het ministerie met betrekking tot de bomencompensatie bij de uitbreiding van de A9 en de mogelijkheid om een natuurlijke speelplek op deze locatie te realiseren. Mocht deze worden toegekend, dan zal deze investering niet vanuit het investeringsbudget van spelen gedaan hoeven te worden.

