

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2000-2001

18 september 2001

ADVIES

– van het Kinderrechtencommissariaat –

**inzake ruimtelijke ordening en minderjarigen
naar aanleiding van de resolutie van 10 januari 2001 betreffende de ruimtelijke ordening
en de nood aan beleidsaandacht voor kinderen en jongeren**

GEDACHTEWISSELING

VERSLAG

**namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Ruimtelijke Ordening
uitgebracht door mevrouw Isabel Vertriest**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Jacques Timmermans.

Vaste leden :

de heren Gerald Kindermans, Jan Laurys, Erik Matthijs,
Jef Van Looy ;

de heer Jacques Devolder, mevrouw Dominique Guns, de
heren Patrick Lachaert, Paul Wille ;

de heer Jean Geraerts, mevrouw Marleen Van den Eynde,
de heer Frans Wymeersch ;

de heren Jacques Timmermans, Bruno Tobback ;

mevrouw Isabel Vertriest ;

de heer Jos Bex.

Plaatsvervangers :

de heer Jos De Meyer, mevrouw Gisèle Gardeyn-Debever,
mevrouw Maria Tyberghien-Vandenbussche, de heer Mark
Van der Poorten ;

de heren Louis Bril, Marc Cordeel, mevrouw Anny De
Maght-Aelbrecht, de heer Gilbert Van Baelen ;

mevrouw Niki De Gryze, de heren Julien Librecht, Jan
Penris ;

de heren Jacky Maes, Jan Van Duppen ;

de heer Johan Malcorps ;

de heer Herman Lauwers.

Zie :

678 (2000-2001)

– Nr. 1 : Advies van het Kinderrechtencommissariaat

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Ruimtelijke Ordening hield op 28 juni 2001 een gedachtewisseling over het advies van 24 april 2001 van het Kinderrechtencommissariaat inzake ruimtelijke ordening en minderjarigen.

Het advies van het Kinderrechtencommissariaat werd uitgebracht naar aanleiding van de resolutie van 10 januari 2001 betreffende de ruimtelijke ordening en de nood aan beleidsaandacht voor kinderen en jongeren. De goedkeuring van die resolutie vloeiende voort uit de behandeling in de commissie van een verzoekschrift over ruimtelijke ordening en minderjarigen (*Parl. St. VI. Parl. 2000-2001, 206/1-3*).

1. Inleidende uiteenzetting

– Situering

Mevrouw Ankie Vandekerckhove, Kinderrechtencommissaris, geeft toelichting bij het advies.

Ruimte voor kinderen en jongeren is zowel op lokaal niveau als voor het Vlaams Parlement en de Vlaamse Regering een belangrijk beleidsthema en de Kinderrechtencommissaris is verheugd met de blijvende belangstelling. Het gebrek aan ruimte blijkt ook de rode draad te zijn in de Stembiljetactie, alsmede in sommige klachten die bij het Kinderrechtencommissariaat worden ingediend.

De eerste aanzet tot het advies is gegeven door een verzoekschrift over ruimtelijke ordening en minderjarigen (*Parl. St. VI. Parl. 2000-2001, 206/1-3*).

Inzake de ingewikkelde materie van de ruimtelijke ordening, is het advies van het Kinderrechtencommissariaat toegespitst op de kinderrechten, zonder de bedoeling noch de ambities te koesteren om technische aanbevelingen te doen. Er is immers een blijvende spanning tussen de technische kant van dit thema enerzijds en de kinderrechten anderzijds. Er worden dan ook geen aanbevelingen gedaan over waar en op welke wijze bepaalde technische regels zouden moeten worden gewijzigd. Er is nagegaan wat er beleidsmatig rond ruimtelijke ordening gebeurt en wat er vanuit het kinderrechtenverdrag nog aan zou moeten worden toegevoegd, aangepast of verbeterd. Door de hoge techniciteit van de regelgeving is het erg moeilijk voor de betrokkenen, voor kinderen en jongeren en voor verantwoordelijken in de jeugdwerking, om de regel-

geving tijdig en met voldoende kennis van zaken toe te passen.

– Kindeffectrapport (KER)

Een eerste bedenking is het ontbreken van een Kindeffectrapport (KER) bij de totstandkoming van het decreet ruimtelijke ordening. Tot voor kort was er discussie wanneer een KER moest worden opgemaakt. Om verdere discussies uit de weg te gaan, heeft de Vlaamse Regering onlangs het principieel akkoord goedgekeurd waarbij besloten is dat bij elk ontwerp van decreet ongeacht het bevoegdheidsdomein, een KER verplicht is wanneer het belang van kinderen geraakt kan worden door de beoogde regeling. Het KER-decreet legt in artikel 11 die verplichting zelf ook op na het verstrijken van 5 jaar na de inwerkingtreding van het decreet (decreet van 15 juli 1997 houdende instelling van het kindeffectrapport en de toetsing van het regeringsbeleid aan de naleving van de rechten van het kind, B.S. van 7 oktober 1997). De verplichting om een KER op te maken is een verplichting die is opgelegd aan de Vlaamse Regering, en niet aan het Kinderrechtencommissariaat. Ontwerpdecreten zullen in de toekomst dus een KER vergen. Het is daarom belangrijk dat ook het Vlaams Parlement toezicht houdt op de rapporteringsverplichting door de inhoudelijk bevoegde minister, die de afweging moet maken. In technische materies bestaat de kans dat er niet onmiddellijk aan wordt gedacht dat de belangen van kinderen kennelijk worden geraakt.

– Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind

Het advies van de Kinderrechtencommissaris is gebaseerd op het Kinderrechtenverdrag, waarin een aantal artikelen terug te vinden zijn in relatie tot de ruimtelijke ordening. Kinderen hebben recht op rust en vrije tijd en op deelneming aan spel en recreatieve bezigheden (artikel 31 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind). Om die rechten te kunnen uitoefenen, hebben ze behoefte aan ruimte en hebben ze ook hun deel van de openbare ruimte nodig, die dan op een welbepaalde manier moet ingericht zijn.

Daarnaast hebben kinderen ook recht op informatie (artikelen 12 en 13). In een technische materie als ruimtelijke ordening kan geen inspraak van jongeren en kinderen verwacht worden zonder voorafgaandelijke verstaanbare informatie.

Het belang van kinderen moet ook altijd als eerste in overweging genomen worden bij beleidsbeslis-

singen (artikel 3). Omwille van de zwakke maatschappelijke status van kinderen hebben deze extra aandacht nodig.

– *Ruimtelijke ordening*

Ruimte voor kinderen en jongeren kan gezien worden zowel in de letterlijke betekenis van speelruimte, speeltuinen, als in meer algemene zin het kunnen spelen op straat.

Kinderen en jongeren maken op een andere wijze gebruik van de ruimte als volwassenen.

In het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen bijvoorbeeld wordt er rekening gehouden met de verschillende activiteiten van verschillende groepen van volwassenen, maar de activiteiten van kinderen en jongeren zijn grotendeels buiten beschouwing gelaten.

Voor kinderen en jongeren maakt ruimte en de ruimtelijke ordening echter een belangrijke prioriteit uit. In dat verband verwijst de Kinderrechtencommissaris naar de Stembiljetactie van het Kinderrechtencommissariaat bij kinderen van 8 tot 12 jaar en naar het Jongerencongres voor 14 tot 18-jarigen.

De kinderen zijn in eerste instantie niet de oorzaken van de problemen op het vlak van ruimtelijke ordening: zij ondergaan de problemen en hebben weinig inspraak. De aanwezigheid van kinderen en jongeren als gebruikers van openbare ruimte, wordt in de regelgeving op de ruimtelijke ordening vrijwel genegeerd.

Er kan vastgesteld worden dat het Vlaams Parlement bij de totstandkoming van het decreet houdende de ruimtelijke ordening zijn rol heeft vervuld en dat er gedaan is wat er decretaal kon worden gedaan. Voor een kindvriendelijke invulling van de regelgeving en de structuurplanning, zijn de gemeentelijke en provinciale niveaus belangrijk.

Het is echter moeilijk voor kinderen en jongeren om inspraak te hebben in deze materie en tijdig te reageren. Hertaling van de structuurplannen op lokaal vlak naar kinderen en jongeren toe is daarom noodzakelijk.

– *Groene ruimte*

In het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen worden bepaalde gebieden en hun bestemming vastgelegd. De mate van aanwezigheid van groene ruim-

tes in de nabijheid van de woonomgeving draagt in niet onaanzienlijke mate bij tot het welbevinden van kinderen en jongeren. Een voorwaarde is niet alleen dat er groen wordt aangelegd, maar dat de kinderen en jongeren er ook gebruik van kunnen maken.

Zo worden kinderen en jongeren al te vaak geconfronteerd met het verbod het grasveld te betreden. Er is het voorbeeld van een gemeente die op bepaalde plaatsen is overgegaan tot het zaaien van een sterkere grassoort, waardoor kinderen wel op het grasveld kunnen spelen. Met een beperkt aantal middelen en een gezonde dosis creativiteit kan dus al aan heel wat verzuchtingen van kinderen en jongeren tegemoet worden gekomen. Essentiële voorwaarde is de bereidheid tot het plegen van overleg en meedenken over de specifieke behoeften van kinderen en jongeren.

– *Infrastructuur*

Inzake jeugdinfrastructuur moet rekening gehouden worden met het fundamenteel recht op ruimte voor kinderen en jongeren, die ook van de openbare ruimte gebruik moeten kunnen maken.

Bepaalde lokalen zijn multifunctioneel en dienen voor meervoudig gebruik zoals recreatie, feestruimte en voor kampen. Blijkbaar geeft dat soms problemen inzake de vergunningsplicht.

Vergunningen en veiligheidsvoorschriften van speelpleinen en -terreinen zijn zodanig streng geworden dat recreatie bijna onmogelijk wordt. Mogelijk zijn ze zelfs te streng voor kinderen omdat een overbeschermde en overbeveiligde speelomgeving, volgens sommige ontwikkelingspsychologen, nefast kan zijn voor de ontwikkeling van een kind, aangezien het niet meer leert om risico's in te schatten. De veiligheid voorgeschreven voor speeltuinen en -terreinen staat in sterk contrast met de onveiligheidssituatie van kinderen in het verkeer. Er is in die zin een onevenwicht tussen de reglementering op gevaarlijke plaatsen voor kinderen en ongevaarlijke plaatsen, die speeltuinen en -terreinen toch zijn.

Daarnaast is er vaak een groot tekort aan ontmoetingsplaatsen voor jongeren en kinderen.

– *Besluit*

De integrale aanpak van de ruimtelijke ordening en het doel om zo correct mogelijk de schaarse vrije ruimte te verdelen onder alle groepen vormen

een positief uitgangspunt. Kinderen en jongeren moeten mee kunnen genieten van de maximale vrijwaring van de beschikbare vrije ruimte. Bij het uitstippelen van het ruimtelijk beleid is extra aandacht nodig voor kinderen en jongeren, die tot nog toe te vaak de grote afwezige blijven in het debat over de ruimtelijke ordening.

Zo wordt er over het hoofd gezien dat kinderen door andere noden en behoeften op een andere manier gebruik maken van ruimte dan volwassenen. Bij planning moeten eerst de behoeften en noden worden geïnventariseerd, die verschillend zijn qua leeftijd.

Communicatie en inspraak voor kinderen en jongeren – rechtstreeks of via vertegenwoordigende organen die de stem van de kinderen en jongeren vertolken – over wat er gepland wordt op ruimtelijk vlak, verdient dan ook meer aandacht. Zeker op lokaal vlak bestaan er al succesvolle initiatieven op dit gebied, die soms ook al structureel vorm kregen zoals bijvoorbeeld in inspraakprojecten (via overlegstructuren) of in de Jeugdparagraaf over openbare ruimte in het Antwerpse beleidsakkoord. In dat verband verwijst de Kinderrechtencommissaris ook naar het Megafoonproject, waarbij kinderen zich met hun specifieke vragen en klachten kunnen richten tot het gemeentebestuur.

De decretaal bepaalde delegatie van een aantal bevoegdheden inzake ruimtelijke ordening aan de gemeente en de provincie sluit de verdragsrechtelijke verplichtingen van de Vlaamse overheid, die aangegaan zijn door de ratificatie van het kinderrechtenverdrag, niet uit. De aandacht voor de kinderrechten moet mee overgedragen worden aan de lokale of bovenlokale besturen, ofwel moet de Vlaamse overheid via een toezichtstelsel die verantwoordelijkheid blijven uitoefenen, bijvoorbeeld bij de goedkeuring van plannen. Een andere mogelijkheid, analoog aan het opmaken van een Jeugdwerkbeleidsplan, is het aanmoedigen van het opstellen van een jeugdruimteplan door de gemeenten, waaraan een subsidie zou worden verbonden. Dit is geen verplichting voor de gemeenten, maar de extra inspanning van de gemeenten wordt wel beloond.

Niet alleen een voorafgaande kindeffectrapportage is nodig, maar ook achteraf moeten de effecten worden gemeten. Het heeft bijvoorbeeld weinig zin om in een verkaveling een bepaalde zone specifiek in te richten voor een bepaalde leeftijdsgroep van kinderen, omdat op dat moment die leeftijdsgroep het grootst in aantal is. De zone zou op die wijze moeten worden ingericht dat ze over een aantal

jaren nog bruikbaar is voor de kinderen en jongeren. De behoeften zijn immers leeftijdsgebonden en daarom is een blijvende effectmeting nodig.

De continue band tussen de technische aspecten van de zaak en de inhoudelijke inbreng vanuit het domein van de kinderrechten maakt interdepartementaal permanent overleg noodzakelijk op elk niveau. De ene beslissing heeft immers gevolgen voor het ander element.

Naast het wetgevend werk en permanent overleg en inspraak, is vooral ook een verandering van attitude nodig van mensen die met de ruimtelijke ordening bezig zijn, wat niet decretaal geregeld kan worden. Dat zal voornamelijk moeten gebeuren via een zogenaamde code van goede praktijk of door contact met kinderen en jongeren.

2. Repliek van de minister

Minister Dirk Van Mechelen, Vlaams minister bevoegd voor Ruimtelijke Ordening, verwijst naar omzendbrief RO 98/05 van 22 september 1998 betreffende het bijzonder plan van aanleg voor zonevreemde terreinen en gebouwen voor sport-, recreatie- en jeugdactiviteiten (Belgisch Staatsblad van 4 november 1998), die de mogelijkheden van het opstellen van bijzondere plannen van aanleg (BPA's) voor bestaande zonevreemde terreinen en gebouwen voor sport-, recreatie- en jeugdactiviteiten onder de aandacht brengt. De BPA's bieden de mogelijkheden om op te treden in een aantal dringende problemen en de toekomstige ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden van deze bestaande zonevreemde terreinen en gebouwen te garanderen en te regulariseren waar mogelijk. Recent heeft de Vlaamse regering ook een subsidiebesluit goedgekeurd waarbij de gemeenten financieel ondersteund worden om deze BPA's op te maken.

De minister wijst op het belang van de subsidiariteit. In dat verband moet er op gewezen worden dat bewust door het Vlaams Parlement de keuze werd gemaakt om de uitvoering van bepaalde doelstellingen op het gebied van ruimtelijke ordening volledig aan de gemeenten toe te vertrouwen.

De minister beaamt de vaststelling dat bij de ruimtelijke ordening te weinig rekening wordt gehouden met de behoeften van kinderen en jongeren. Dit heeft voornamelijk betrekking op de inzet en de houding van diegenen die met de ruimtelijke ordening bezig zijn en niet zozeer op de wetgeving. Daarnaast is er het probleem inzake overleg en inspraak en de vraag op welke wijze de jongeren die

niet in een of andere vereniging georganiseerd zijn, kunnen worden bereikt. Een zekere mentaliteitswijziging is nodig.

Minister Van Mechelen stelt dat hij bereid is tot het opstellen van een code van goede praktijk. De minister engageert zich ertoe het onderwerp te agenderen op het maandelijks overleg met de Vereniging voor Ruimte en Planning (VRP), de koepelvereniging van de Vlaamse planologen. De minister overweegt om een soort van handleiding te laten ontwikkelen voor concepten van ruimtelijke ordening en planning, om op die wijze de gemeenten bij te staan bij het opstellen van de gemeentelijke ruimtelijke structuurplannen.

Verder erkent de minister dat de inrichting van de vrije ruimte in functie van de behoeften en noden van kinderen en jongeren een continu evolutief gegeven is.

Er moet inderdaad meer aandacht besteed worden aan de verzuchtingen van kinderen en jongeren op het vlak van ruimtelijke ordening. De voorbije jaren hadden de maatregelen in de ruimtelijke ordening voornamelijk betrekking op veiligheid, maar de minister is van oordeel dat dat een te beperkte visie was en dat het probleem van het gebrek aan ruimte voor kinderen en jongeren in een ruimere context moet worden gezien.

3. Bespreking

Mevrouw Isabel Vertriest verwijst naar de zes proefprojecten in kader van het Megafoonproject. Wordt de ruimtelijke ordening ook in die projecten betrokken? Werden er reeds concrete maatregelen genomen? Daarnaast wenst het commissielid te weten of de jeugdruimteplannen veel belangstelling genieten.

Verder worden volgens mevrouw Vertriest in het advies de zonevreemde jeugdlokalen in enige mate verward met illegale, dus niet-vergunde jeugdlokalen: de problemen van zonevreemde lokalen kunnen planologisch worden opgelost. Het lid dringt erop aan de noden van kinderen en jongeren in het kader van de ruimtelijke ordening te bespreken in de Vereniging voor Ruimte en Planning.

De heer André Moreau uit zijn waardering voor het advies en pleit voor het opstellen van jeugdruimteplannen. Vaak worden oude gebouwen gerenoveerd voor sociale huisvesting, waarbij echter ruimtelijk en planologisch gezien geen of onvoldoende aandacht is besteed aan de noden en behoeften van kinderen en jongeren. Het lid erkent de noden van kinderen en jongeren en vraagt zich af of er geen decretale regeling noodzakelijk is.

De heer Jos Bex merkt op dat niet iedereen (op lokaal niveau) even sterk overtuigd is van de aandachtspunten voor kinderen en jongeren. Hij hoopt dat de gemeentebesturen overtuigd kunnen worden van de noodzaak om meer oog te hebben voor het recht op het gebruik van vrije ruimte door kinderen en jongeren.

Minister Dirk Van Mechelen gaat akkoord met de opmerking van heer Bex dat er te weinig aandacht is voor deze problematiek. Er zal worden nagegaan in welke mate er aan sensibilisering kan gedaan worden en of er geen omzendbrief opgesteld kan worden voor de gemeenten over jeugdwerkbeleid, in samenwerking met de Vlaamse minister bevoegd voor jeugdbeleid.

Mevrouw Ankie Vandekerckhove, Kinderrechtencommissaris, merkt op dat de jeugdruimteplanning een initiatief is van minister Bert Anciaux, die binnen de Vlaamse regering bevoegd is voor Jeugd. Het Kinderrechtencommissariaat heeft geen informatie over het aantal plannen dat al is opgesteld. De Megafoonprojecten staan open voor alles waar kinderen en jongeren mee te maken hebben of kunnen hebben. Het Megafoonproject van 2000 wordt geëvalueerd in september 2001 en had als onderwerp rechten van kinderen en jongeren in buurt en gemeente. Via het project worden zij (meer) vertrouwd gemaakt met het bestuur van hun gemeente.

De heer Herman Lauwers wijst er op dat het decreet waaraan de jeugdruimteplannen verbonden zijn (decreet tot wijziging van het decreet van 9 juni 1993 houdende subsidiëring van gemeentebesturen en de Vlaamse Gemeenschapscommissie inzake het voeren van een jeugdwerkbeleid, *Parl. St. VI. Parl. 2000-2001, nr. 686*) nog niet in werking is getreden, zodat slechts vanaf 2001 jeugdruimteplannen kunnen worden opgesteld volgens de bepalingen van dit decreet.

Mevrouw Vandekerckhove herhaalt dat de delegatie aan de gemeenten geen instrument mag zijn om zich aan de verplichtingen in het kader van het Kinderrechtenverdrag te onttrekken. De Kinderrechtencommissaris is bijzonder verheugd met het voorstel van minister om werk te maken van een code van goede praktijken en hoopt dat dit spoedig geagendeerd zal worden op de agenda van de Vereniging voor Ruimte en Planning.

De verslaggever,

De voorzitter,

Isabel VERTRIEST

Jacques TIMMERMANS
