

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



Zitting 2008-2009

16 december 2008

VOORSTEL VAN DECREET

**– van mevrouw Helga Stevens en de heren Jan Peumans, Kris Van Dijck, Piet De Bruyn
en Mark Demesmaeker –**

**houdende wijziging van het decreet van 18 mei 1999
houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening**

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

I. ALGEMEEN

1. Belang van integrale toegankelijkheid

De fysieke ontoegankelijkheid van ruimtes die voor het publiek zijn opengesteld wordt al te vaak enkel en alleen in verband gebracht met rolstoelgebruikers en andere mensen met een mobiliteitsbeperking. Op zich is dat al een niet te onderschatten doelgroep want zo'n 5 percent van de Vlamingen van 15 jaar en ouder kampt met een handicap op het vlak van mobiliteit¹, ofwel van bij de geboorte ofwel door ziekte of ongeval. Een goede toegankelijkheid is echter belangrijk voor iedereen: oudere medemensen, die steeds talrijker wordt, de leverancier, de persoon die tijdelijk in het gips zit, kleine kinderen, de moeder of vader met de kindwagen, de consument met zware boodschappentassen enzovoort. Opdat iedereen daadwerkelijk veilig en gemakkelijk toegang zou hebben tot alle ruimten die (stedenbouwkundig) bestemd zijn om opengesteld te worden voor het brede publiek, zou men bij het ontwerpen, aanpassen en beheren van dergelijke ruimten en verkeersvoorzieningen moeten uitgaan van veel voorkomende menselijke beperkingen. Nu stelt men vast dat men bijna altijd uitgaat van de gemiddelde mens als referentiepunt en dus onvoldoende rekening houdt met mensen met fysieke beperkingen. Het streefdoel moet echter de integrale toegankelijkheid zijn: de toegankelijkheid voor iedereen.

2. Regelgeving

2.1 Vlaamse regelgeving

A. Wet van 17 juli 1975

De toegankelijkheid van gehandicapten tot deels of geheel voor het publiek toegankelijke gebouwen wordt tot op heden geregeld door de wet van 17 juli 1975 betreffende de toegang van gehandicapten tot

gebouwen toegankelijk voor het publiek en het uitvoeringsbesluit ervan van 9 mei 1977².

Alle voor het publiek toegankelijke gebouwen die de afgelopen 30 jaar werden gebouwd of in belangrijke mate werden verbouwd, vallen dus onder deze regelgeving. Het toepassingsgebied van de regelgeving is ook breed. Onder meer gemeentehuizen, gebouwen bestemd voor het uitoefenen van de eredienst, bejaardentehuizen, inrichtingen voor sport, handelszaken en horecabedrijven met een publieke oppervlakte groter dan 150 m², parkeerruimten, openbare toiletten, bankgebouwen, schoolgebouwen en stationsgebouwen vallen eronder³.

De wetgeving bepaalt dat de bevoegde overheden slechts bouwvergunningen mogen afleveren voor het bouwen of het in belangrijke mate verbouwen van gebouwen die toegankelijk zijn voor het publiek – zoals gedefinieerd door deze wetgeving – als de gebouwen voldoen aan een reeks normen inzake toegankelijkheid⁴. Met die normen moet rekening gehouden worden bij het ontwerp en de uitvoering van de bouw of de verbouwing. Alleen wanneer plaatselijke omstandigheden of specifieke eisen van technische aard een bijzondere bouwwijze vergen, mag de bevoegde overheid afwijkingen van de normen toestaan.

Ook al is Ruimtelijke Ordening sinds 1980 een gewestelijke bevoegdheid, deze meer dan 30 jaar oude federale wet werd tot op heden niet gewijzigd en blijft dus onverkort van kracht.

B. Decreet Ruimtelijke Ordening

Naast en met behoud van de toepassing van de vermelde wet van 1975, bepaalt artikel 100, §4, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening het volgende:

“De stedenbouwkundige vergunning bedoeld in artikel 99, §1, 1° en 6°, moet worden geweigerd wanneer niet is voldaan aan de regels betreffende toegang van personen met een verminderde beweeglijkheid tot al dan niet bebouwde onroerende goederen of delen ervan toegankelijk voor het publiek, tot installaties

¹ Gezondheidsenquête 2004.

² Bekendgemaakt in respectievelijk het Belgisch Staatsblad van 19 augustus 1975 en het Belgisch Staatsblad van 8 juni 1977. Beide teksten zijn terug te vinden via de rubriek ‘wetgeving’ – ‘toegankelijkheid’ van www.gelijkekansen.be, de webstek met informatie over het gelijkekansenbeleid van de Vlaamse Regering.

³ Artikel 2 van het koninklijk besluit van 9 mei 1977 genomen in uitvoering van de wet van 17 juli 1975 betreffende de toegang van gehandicapten tot gebouwen toegankelijk voor het publiek.

⁴ De normen zijn terug te vinden in het reeds vermelde koninklijk besluit van 9 mei 1977 genomen in uitvoering van de wet van 17 juli 1975 betreffende de toegang van gehandicapten tot gebouwen toegankelijk voor het publiek.

en wegen zoals deze bij wet of door de Vlaamse regering worden vastgesteld.”.

De vergunningsafleverende overheid moet dus toezien op de naleving van de vermelde regels en normen en mag geen vergunning afleveren als niet aan die regels en normen is voldaan.

Opvallend is dat de verplichting om de vergunning te weigeren alleen slaat op een aantal vergunningsplichtige werken, handelingen of wijzigingen. De verplichting geldt bijvoorbeeld niet voor het aanleggen of wijzigen van recreatieve terreinen, waaronder golfterreinen, voetbalterreinen, tennisvelden, en ook zwembaden⁵. Nochtans is de wet van 1975 ook van toepassing op “inrichtingen voor sport en openluchtlevens”⁶. De geldende wetgeving lijkt dan ook tegenstrijdig, ze is in elk geval onduidelijk en overlappend⁷.

C. Besluit van de Vlaamse Regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning

Artikel 16, 2°, c), van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning bepaalt dat bij complexe vergunningdossiers het dossier van de aanvraag voor de stedenbouwkundige vergunning ook een verantwoordingsnota moet bevatten als het een geheel of deels voor het publiek toegankelijk gebouw betreft. In die nota moeten de al dan niet vergunningsplichtige voorzieningen beschreven worden die bedoeld zijn om integrale toegankelijkheid te bereiken voor personen met verminderde beweeglijkheid. Daarbij moet bijzondere aandacht besteed worden aan die voorzieningen die verder gaan dan de wettelijk vastgelegde normen. Dit besluit is in werking getreden

op 6 december 2004. Als in de bouwaanvraag niets vermeld is over deze aanpassingen, dan mag die niet aanvaard worden.

Deze verplichting geldt echter niet voor bijvoorbeeld “het aanleggen of wijzigen van wegen, parkeerplaatsen, pleinen en andere verhardingen, niet bij woongebouwen”⁸, terwijl uiteraard ook bij dergelijke werken aandacht voor ‘integrale toegankelijkheid’ cruciaal is.

2.2 Internationale regelgeving

A. Europa

Naar aanleiding van het Europese Jaar van personen met een handicap in 2003 stelde de Europese Commissie op 30 oktober 2003 het Europese actieplan ‘Gelijke kansen voor personen met een handicap’ voor de periode 2004-2010 voor⁹. In dat actieplan wordt onder meer gesteld (punt 3.2.4.): “Het levert grote voordelen op, wanneer bij het ontwerp en de bouw van gebouwen met “universal design” (“Design-for-All”) gewerkt wordt”.

Vanuit dat oogpunt en in het licht van de aanbevelingen van een werkgroep van onafhankelijke deskundigen op het gebied van de toegankelijkheid van de gebouwde omgeving, die door de Commissie in het kader van het Europese Jaar van personen met een handicap in het leven geroepen werd, plande de Commissie het volgende:

⁵ Dit volgt uit het feit dat de vergunningsplicht voor deze werken vermeld staat in artikel 99, §1, eerste lid, 9°, van het decreet van 18 mei 1999 en artikel 100, §4, van hetzelfde decreet enkel verwijst naar de stedenbouwkundige vergunningen bedoeld in artikel 99, §1, 1° en 6°.

⁶ Krachtens artikel 2, 4, van het koninklijk besluit van 9 mei 1977 genomen in uitvoering van de wet van 17 juli 1975 betreffende de toegang van gehandicapten tot gebouwen toegankelijk voor het publiek.

⁷ Zo is er een overlapping tussen artikel 1 van de wet van 17 juli 1975 betreffende de toegang van gehandicapten tot gebouwen toegankelijk voor het publiek en artikel 100, §4, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening.

⁸ Dit volgt uit het feit dat dergelijke dossiers vallen onder hoofdstuk III ‘Dossier van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor technische werken’ van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning, meer specifiek onder artikel 6, 1°, terwijl de verplichting om in het dossier een beschrijving te geven van de al dan niet vergunningsplichtige voorzieningen om integrale toegankelijkheid te bereiken voor personen met verminderde beweeglijkheid, krachtens artikel 16, 2°, c), van hetzelfde besluit, enkel geldt voor aanvraagdossiers voor geheel of deels voor het publiek toegankelijke gebouwen en sowieso niet geldt voor alle werken opgesomd in hoofdstuk III van het besluit (volgens artikel 15 van hetzelfde besluit).

⁹ Mededeling van de Commissie van 30 oktober 2003 aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - Gelijke kansen voor personen met een handicap: een Europees actieplan - COM(2003) 650
<http://europa.eu/scadplus/leg/nl/cha/c11414.htm>.

“Toegankelijkheid van de gebouwde omgeving:

- Er zal worden bevorderd dat de uitgangspunten van “Design for All” ingang vinden in al het relevante Gemeenschapsbeleid ten aanzien van de toegankelijkheid van de gebouwde omgeving.
- De ontwikkeling van geschikte Europese normen voor alle gebieden die met de gebouwde omgeving te maken, zoals planning, ontwerp, bouw en gebruik van gebouwen en evacuatieplannen voor personen met een handicap in noodgevallen, zal worden bestudeerd.
- Er zal worden bevorderd dat er beter onderwijs over toegankelijkheidsvraagstukken wordt gegeven en dat er cursussen over toegankelijkheid worden uitgewerkt voor mensen die beroepsmatig met de bouw te maken hebben, zoals architecten.
- De uitwisseling van informatie en de verspreiding van “best practice” tussen gemeenten op het punt van toegankelijkheidsvraagstukken zal worden bevorderd”.

Dit actieplan was gebaseerd op het expertenrapport ‘2010: een voor iedereen toegankelijk Europa’ waarin volledig terecht vermeld staat dat een toegankelijk gebouwde omgeving een essentiële en principiële vereiste is voor een op gelijke rechten gebaseerde samenleving en voor de sociale en economische inclusie van iedereen. Het expertenrapport roept onder meer op om de toegankelijkheidsvereisten verplicht te stellen voor alle projecten die gefinancierd worden met Europese subsidies en formuleert nog een aantal aanbevelingen ter mainstreaming (= het rekening houden met en opnemen van toegankelijkheidseisen in alle Europese beleidsinitiatieven) en ter promotie van toegankelijkheid voor personen met een handicap in de bebouwde omgeving.

B. Verenigde Naties

Op 13 december 2006 nam de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties in consensus de Conventie en het Facultatief Protocol aan betreffende Gelijke Rechten voor Personen met een Handicap. Toenmalig secretaris-generaal Kofi Annan noemde de goedkeuring van de conventie de start van een nieuw tijdperk waarin personen met een handicap niet langer af te rekenen krijgen met alle vormen van discrimi-

natie die al te lang bestaan hebben. De conventie is de eerste mensenrechtenconventie van de eenentwintigste eeuw en zij legt voor het eerst aan de 192 lidstaten van de VN een regelgeving op met betrekking tot personen met een handicap. De conventie is mee geschreven door mensen met een handicap en de verenigingen die hun belangen verdedigen. Zij is een belangrijk instrument om wereldwijd rechten af te dwingen voor mensen die dikwijls, al dan niet gewild, gediscrimineerd worden.

De conventie wil ervoor zorgen dat personen met een handicap het volledige en gelijke genot hebben van alle mensenrechten. De conventie creëert geen nieuwe rechten vermits de rechten van personen met een handicap al vastgelegd zijn in algemene mensenrechtenverdragen. De conventie preciseert een aantal rechten en het verbod op discriminatie in een aantal domeinen. Er worden onder meer maatregelen in opgenomen op het gebied van toegankelijkheid van gebouwen en diensten. Om die te realiseren is een aangepaste wetgeving nodig en de nodige budgettaire middelen.

Artikel 9 van deze VN-conventie bepaalt het volgende aangaande fysieke toegankelijkheid:

“Artikel 9

Toegankelijkheid

1. Teneinde personen met een handicap in staat te stellen zelfstandig te leven en volledig deel te nemen aan alle facetten van het leven, nemen de Staten die Partij zijn passende maatregelen om personen met een handicap op voet van gelijkheid met anderen de toegang te garanderen tot de fysieke omgeving, tot vervoer, informatie en communicatie, met inbegrip van informatie- en communicatietechnologieën en -systemen, en tot andere voorzieningen en diensten die openstaan voor, of verleend worden aan het publiek, in zowel stedelijke als landelijke gebieden. Deze maatregelen, die mede de identificatie en bestrijding van obstakels en barrières voor de toegankelijkheid omvatten, zijn onder andere van toepassing op:

- a. Gebouwen, wegen, vervoer en andere voorzieningen in gebouwen en daarbuiten, met inbegrip van scholen, huisvesting, medische voorzieningen en werkplekken;

- b. informatie, communicatie en andere diensten, met inbegrip van elektronische diensten en nooddiensten.
2. De Staten die Partij zijn nemen tevens passende maatregelen om:
- a. de implementatie van minimumnormen en richtlijnen voor de toegankelijkheid van faciliteiten en diensten die openstaan voor, of verleend worden aan het publiek, te ontwikkelen, af te kondigen en te monitoren;
 - b. te waarborgen dat private instellingen die faciliteiten en diensten die openstaan voor, of verleend worden aan het publiek aanbieden, zich rekenschap geven van alle aspecten van de toegankelijkheid voor personen met een handicap;
 - c. betrokkenen te trainen inzake kwesties op het gebied van de toegankelijkheid waarmee personen met een handicap geconfronteerd worden;
 - d. openbare gebouwen en andere faciliteiten te voorzien van bewegwijzering in braille en in makkelijk te lezen en te begrijpen vormen;
 - e. te voorzien in vormen van hulp en bemiddeling door mensen, met inbegrip van begeleiders, mensen die voorlezen en professionele dovertolken om de toegang tot gebouwen en andere faciliteiten, die openstaan voor het publiek te faciliteren;
 - f. andere passende vormen van hulp en ondersteuning aan personen met een handicap te bevorderen, teneinde te waarborgen dat zij toegang hebben tot informatie;
 - g. de toegang voor personen met een handicap tot nieuwe informatie en communicatietechnologieën en -systemen, met inbegrip van het internet, te bevorderen;
 - h. het ontwerp, de ontwikkeling, productie en distributie van toegankelijke informatie- en communicatietechnologieën, en communicatiesystemen in een vroeg stadium te bevorderen,

opdat deze technologieën en systemen tegen minimale kosten toegankelijk worden.”¹⁰.

België heeft dit verdrag ondertekend op 30 maart 2007, onder meer na goedkeuring door de Vlaamse Regering op 23 maart 2007¹¹.

2.3 Theorie en praktijk

De vermelde Vlaamse regelgeving inzake toegang van personen met verminderde mobiliteit tot geheel of deels voor het publiek toegankelijke ruimtes is dus al meer dan 30 jaar oud. Desondanks is de integrale toegankelijkheid van gebouwen en andere ruimtes die voor het publiek toegankelijk zijn tot op heden nog steeds ondermaats. De huidige regelgeving is dus duidelijk ontoereikend en ondoeltreffend. Op de federale interministeriële conferentie voor personen met een handicap van 29 november 2004 werd (nogmaals) vastgesteld dat België op het vlak van de toegankelijkheid van openbare ruimtes een achterstand heeft opgelopen in vergelijking met zijn Europese bureaus.

De Vlaamse Regering, en vooral de Vlaamse minister bevoegd voor Gelijke Kansen, werkt daarom aan nieuwe criteria en toegankelijkheidsnormen voor de toegankelijkheid van voor het publiek toegankelijke gebouwen ter vervanging van de verouderde normen van het koninklijk besluit van 1977¹². Het actualiseren van technische normen is echter nutteloos indien er tegelijk niet voor gezorgd wordt dat (1) die normen voorwaarden blijven voor het verkrijgen van de nodige vergunningen en (2) de implementatie van de normen op het terrein zowel preventief – via informatie, sensibilisatie, opleiding en ondersteuning – als, zo nodig, repressief – via toezicht en sancties – gewaarborgd wordt.

¹⁰ Hier wordt de officiële Nederlandse vertaling van de Conventie geciteerd zoals terug te vinden in het Tractatenblad van het Koninkrijk der Nederlanden, jaargang 2007, nr. 169.

¹¹ Zie voor toelichting bij en de tekst van deze Conventie: http://www.wvg.vlaanderen.be/juriwel/vaph_basis/pdf/info-conventie.pdf.

¹² Beleidsbrief Gelijke Kansen beleidsprioriteiten 2007-2008, *Parl. St.*, VI. Parl., 2007-2008, nr. 1398/1, p 9-10.

Het feit dat nog steeds ontoegankelijke publieke gebouwen en ruimtes worden gebouwd is het bewijs dat de toepassing van de regelgeving te wensen over laat. De gemeentelijke diensten voor ruimtelijke ordening kennen de regelgeving vaak niet. Zeker in kleinere gemeenten met een beperkt personeelskader en relatief weinig stedenbouwkundige aanvragen die getoetst moeten worden aan deze specifieke regelgeving, staat de praktijk ver van de theorie. De regelgeving is op het veld zeer slecht gekend, bij de ambtenaren van de diensten ruimtelijke ordening van de gemeenten, maar ook bij architecten, ingenieurs enzovoort.

Hoewel de vergunningafleverende overheid volgens het vermelde artikel 100, §4, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening expliciet en exclusief verantwoordelijk is voor het implementeren van de wettelijke bepalingen omtrent toegankelijkheid met betrekking tot die ruimtes die toegankelijk zijn voor het publiek, blijkt dat de theorie ver staat van de praktijk. Geen enkele overheid maakt deze controlerende functie volledig waar.

De wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie¹³ zou ter zake een oplossing kunnen bieden. Deze wet voorziet immers in de mogelijkheid om direct of indirect discriminerend gedrag tegenover onder meer personen met een handicap door middel van burgerrechtelijke of strafrechtelijke procedures te vervolgen. Het ontbreken van ‘redelijke aanpassingen’ ten voordele van personen met een handicap wordt in deze wet expliciet (artikel 14, laatste streepje) als een mogelijke vorm van discriminatie gedefinieerd. De burger kan zich met andere woorden op deze wet beroepen om zijn rechten te doen gelden.

Het zou echter niet getuigen van ‘goed bestuur’ als hiermee de kous af is voor het beleid. In de praktijk zouden gewone burgers of belangenverenigingen hiermee voornamelijk post factum kunnen optreden. De kosten om een gebouw of een andere ruimte achteraf toch nog integraal toegankelijk te maken zijn echter vele malen hoger dan als men er van bij het begin rekening mee had gehouden. Bovendien is de drempel om een rechtszaak aan te spannen hoog.

Naast de wet van 1975 en het uitvoeringsbesluit van 1977 betreffende de toegang van gehandicapten tot gebouwen toegankelijk voor het publiek zijn in de afgelopen decennia nog verschillende andere initiatieven genomen om de fysieke toegankelijkheid van de omgeving te bevorderen.

Zo zijn er op heden vijf provinciale steunpunten toegankelijkheid in Vlaanderen die vooral beleidsadviserend werken. Daarnaast zijn er vier technische adviesbureaus in Vlaanderen die specifiek werken als technische expertisecentra inzake toegankelijk bouwen, verbouwen en aanpassen. Het zijn het Toegankelijkheidsbureau vzw¹⁴ met als werkveld Limburg en Vlaams-Brabant, de vzw ATO (adviesbureau toegankelijke omgeving¹⁵) voor Oost-Vlaanderen, de vzw Westkans (het West-Vlaams bureau voor Gelijke Kansen en Toegankelijkheid¹⁶) voor West-Vlaanderen en het Provinciaal Adviesbureau Toegankelijkheid van het Centrum Toegankelijkheid Provincie Antwerpen (CTPA)¹⁷ voor Antwerpen. Deze adviesbureaus zijn vzw’s en drie van hen (vzw ATO, vzw Westkans en vzw Toegankelijkheidsbureau) worden gesubsidieerd door de Vlaamse overheid. Ze geven informatie en technisch advies, doen onderzoek en zorgen voor ontwikkeling en vorming. Sinds 28 juni 2006 is er ook het Vlaams Expertisecentrum Toegankelijkheid (VECT), bekend als vzw ENTER¹⁸, dat als kenniscentrum toegankelijkheid vier doelstellingen heeft: (1) adviesverlening op Vlaams niveau bij de ontwikkeling en uitvoering van een gericht toegankelijkheidsbeleid; (2) onderzoek en innovatie inzake toegankelijkheid en ‘universal design’; (3) informatie en sensibilisatie en (4) coördinatie en technische ondersteuning van andere toegankelijkheidsinitiatieven, zoals de vermelde provinciale steunpunten toegankelijkheid, de technische adviesbureaus voor toegankelijkheid en anderen.

Dit voorstel van decreet is deels gebaseerd op de procedure die in het leven werd geroepen door het Centrum Toegankelijkheid Provincie Antwerpen. Dat centrum was pionier om de vrijblijvende adviesfunctie meer te formaliseren. Het adviesbureau spoort gemeenten aan om een gemeenteraadsbesluit uit te vaardigen waarbij de gemeente zich engageert om alle stedenbouwkundige aanvragen voor publiek

¹³ Wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie.

¹⁴ www.toegankelijkheidsbureau.be

¹⁵ www.ipw-vzw.be

¹⁶ www.westkans.be

¹⁷ <http://www.provant.be/welzijn/toegankelijkheid/>

¹⁸ www.entervzw.be

toegankelijke ruimtes door het adviesbureau te laten toetsen aan de toegankelijkheidsnormen. Dat advies wordt bekostigd door de provincie Antwerpen.

De resultaten van de procedure zijn volgens het Centrum Toegankelijkheid Provincie Antwerpen zeer positief. De gemeenten volgen de adviezen van het adviesbureau goed, waardoor 'integrale' toegankelijkheid in de praktijk wordt omgezet.

Waar men eerst geconfronteerd werd met veel negatieve adviezen, houden nu veel architecten automatisch rekening met de toegankelijkheid, onder meer om een eventuele weigering en dus vertraging te vermijden. Bouwheren en architecten lichten zich ook steeds beter vooraf in over de geldende normen. Daartoe wordt ook voldoende informatie gegeven door het adviesbureau.

Deze positieve ervaring, de gunstige effecten ervan op het terrein en de vaststelling dat alle adviesbureaus druk bevestigd worden door aanvragers en overheden met technische vragen liggen mede aan de basis van dit voorstel.

3. Het voorstel

Dit voorstel heeft een dubbel doel.

- Vooreerst worden een aantal uitgangspunten van de wet van 17 juli 1975 betreffende de toegang van gehandicapten tot gebouwen toegankelijk voor het publiek verankerd in het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening. Het gaat om die bepalingen die legistisch eigenlijk thuishoren in het decreet van 1999 omdat ze juridisch een deel van de procedure regelen die gevolgd moet worden bij het aanvragen en verlenen van stedenbouwkundige vergunningen voor ruimtes toegankelijk voor het publiek (zoals het toestaan om technisch-bouwkundige redenen van een afwijking op de algemeen geldende toegankelijkheidsnormering). Deze ingreep maakt de regelgeving ook eenvoudiger voor alle belanghebbenden omdat alle procedurestappen dan terug te vinden zijn in één en hetzelfde decreet.
- Verder wordt de interventie van een technisch deskundig orgaan mogelijk, dat ondersteuning moet verlenen aan aanvragers en stedenbouwkundige instanties met betrekking tot de technische aspecten van een vergunningsaanvraag die betrekking

heeft op een ruimte die moet voldoen aan de normen inzake toegankelijkheid. Deze regeling wordt ingevoerd omdat de praktijkervaring van de al vermelde adviesbureaus aangetoond heeft dat er een reële behoefte is aan dergelijke ondersteuning en dat hun interventie op een zeer efficiënte manier bijdraagt tot de realisatie van integraal toegankelijke ruimtes.

Het voorstel regelt bewust twee zaken niet:

- Het bepaalt niet de concrete technische normen en richtlijnen inzake toegankelijkheid. Dat zal immers geregeld worden in specifieke regelgeving waaraan de Vlaamse Regering, en meer bepaald de Vlaamse minister bevoegd voor Gelijke Kansen, werkt.
- Het bepaalt ook geen specifieke handhavingsmaatregelen. De correcte uitvoering van hetgeen vergund werd, met inbegrip van de naleving van de toegankelijkheid, zal immers gebeuren door de normale handhavingsmaatregelen inzake ruimtelijke ordening, onder meer het aangekondigde 'as built attest' of het attest van conformiteit.

Het voorstel voert, zoals hiervoor toegelicht, een aantal internationale engagementen van de Vlaamse overheid uit, maar de essentiële motivatie van dit voorstel is en blijft dat we mensen met een handicap beschouwen als volwaardige leden van onze maatschappij met gelijke rechten en vooral met een recht op gelijke participatie. Als ons stedenbouwkundige beleid en/of de vigerende reglementering het mogelijk zou maken (en het zelfs zou goedkeuren) dat ruimtes, die volgens hun stedenbouwkundige bestemming toegankelijk zouden moeten zijn voor het brede publiek, zo worden ontworpen dat de toegang ertoe voor mensen met een mobiliteitsbeperking praktisch onmogelijk of zeer moeilijk gemaakt wordt, dan zou dit beleid en/of die reglementering discriminatie tolereren en er zelfs toe bijdragen.

Dit voorstel beoogt dan ook bij te dragen tot het vermijden van dergelijke discriminatie en klachten ter zake.

Het voorstel is gebaseerd op de resultaten van de huidige vier technische adviesbureaus en bepaalt daarom dat als technisch deskundig erkende instanties moeten worden ingeschakeld. Die treden in de aanvraagprocedure op als technische adviesorganen voor aanvragers en vergunningsafleverende overhe-

den bij aanvragen voor stedenbouwkundige vergunningen voor werken, handelingen of wijzigingen met betrekking tot ruimtes die voor het brede publiek toegankelijk (zullen) zijn en die, krachtens de vigerende regelgeving, moeten voldoen aan technische toegankelijkheidsnormen en -criteria. Het voorstel bepaalt wel dat de Vlaamse Regering bepaalde, qua ontwerp en uitvoering technisch eenvoudigere werken, handelingen of wijzigingen kan vrijstellen van het verplichte advies op voorwaarde dat een instrument wordt ontwikkeld dat op een gelijkwaardige wijze als dit advies de correcte technische naleving van de vigerende toegankelijkheidsnormen en -criteria kan toetsen. Deze regeling heeft uiteraard de bedoeling dat de adviesorganen niet nodeloos worden bezwaard en zich kunnen concentreren op technisch complexe dossiers.

De voordelen van de inschakeling van dergelijke technische adviesorganen zijn legio.

- Het heeft tot gevolg dat de vergunningsafleverende overheden er niet in moeten investeren om zelf over gespecialiseerde technische kennis te beschikken rond de problematiek en regelgeving inzake toegankelijkheid; zij kunnen daarvoor een beroep doen op de als technisch deskundig erkende adviesorganen.
- Het is evident dat een technisch gespecialiseerd adviesorgaan de beste waarborg is voor het correct toepassen van de verplichte toegankelijkheidsnormen en -criteria. Doordat men nog in de ontwerpfase kan tussenbeide komen, kunnen fouten en/of overbodige werken en handelingen vermeden worden. Dat bespaart uiteraard kosten voor de aanvrager die anders achteraf nog aanpassingen zou moeten doorvoeren.
- Het technisch adviesorgaan kan ook vanuit zijn kennis (bijvoorbeeld inzake technische ontwikkelingen) en ervaring ('best practice') probleemoplossend denken en denken over alternatieven (wat niet kan in een louter administratieve/papieren procedure). Dat resulteert, samen met de mogelijkheid van rechtstreeks overleg tussen adviesorgaan, aanvrager en bevoegde overheid, in de beste en meest kostprijsefficiënte oplossing voor

het technische toegankelijkheidsprobleem dat zich voordoet.

Wij zijn dan ook van mening dat het anticiperend inschakelen van externe experts bij de handhaving van de toegankelijkheidsregelgeving zowel voor overheden, als voor de aanvragers zal leiden tot een kostenbesparing.

Het voorstel spreekt zich niet uit over het aantal technische adviesorganen dat erkend en ingeschakeld moet worden. Dat aantal moet uiteraard gebaseerd zijn op een inschatting van het aantal te behandelen dossiers. Wel stellen wij vast dat de vier bestaande adviesbureaus goed werk verrichten en het lijkt dan ook logisch dat de door hun opgebouwde expertise maximaal wordt benut. Ook de idee om één technisch adviesorgaan per provincie te erkennen lijkt, op basis van de huidige praktijk, een goed uitgangspunt.

De verplichting om technisch advies in te winnen geldt niet enkel voor de lokale overheden, maar ook voor die dossiers waar de Vlaamse Regering als vergunningsverlenende overheid optreedt. In dat geval lijkt het logisch dat advies wordt gegeven door dat adviesorgaan dat bevoegd is voor de provincie waar het onroerend goed gelegen is dat het voorwerp uitmaakt van de stedenbouwkundige aanvraag.

Wanneer de bouwheer of zijn afgevaardigde het bouwdoossier indient, wordt het advies van het bevoegde adviesorgaan ingewonnen binnen veertien dagen, zoals bepaald in artikel 111, §6, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening. Dat geldt ook als de Vlaamse Regering de vergunningsverlenende overheid is. Binnen dertig dagen wordt het dossier terugbezorgd, met een duidelijk en gedetailleerd advies betreffende de toegankelijkheid.

Het advies behandelt enkel die gedeelten die volgens het plan worden gebouwd of verbouwd en is gebaseerd op de geldende wettelijke normen.

Deze nieuwe stap in de aanvraagprocedure kan worden ingevoerd door toevoeging van een derde punt in §5 van artikel 111 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening. In die §5 staan namelijk de instanties opgesomd

waarvan het advies voor bepaalde aanvragen steeds ingewonnen moet worden¹⁹.

Met betrekking tot stedenbouwkundige aanvragen waar de Vlaamse Regering als vergunningsverlenende

¹⁹ Artikel 111:

“§4. De Vlaamse Regering kan bepalen aan welke instanties de aanvraag voor advies moet worden voorgelegd. Het advies dient steeds binnen dertig dagen na ontvangst van de adviesvraag verstuurd te zijn naar het college van burgemeester en schepenen.

Wanneer geen advies is verleend binnen die termijn, mag aan de adviesvereisten worden voorbijgegaan.

§5. Voor de volgende aanvragen worden steeds adviezen ingewonnen, die bindend zijn, voor zover ze negatief zijn of voorwaarden opleggen:

1° aanvragen met betrekking tot percelen die gelegen zijn op minder dan 30 meter van het domein van autosnelwegen, hoofdwegen en primaire wegen I of langs gewest- of provinciewegen worden voor advies voorgelegd aan de wegbeheerder;

2° aanvragen met betrekking tot voorlopig of definitief beschermde monumenten of archeologische monumenten en met betrekking tot percelen die gelegen zijn in voorlopig of definitief beschermde stads- en dorpsgezichten, landschappen, ankerplaatsen of archeologische zones worden voor advies voorgelegd aan de entiteit die door de Vlaamse Regering belast wordt met taken van beleidsuitvoering inzake onroerend erfgoed.

Deze adviezen dienen steeds binnen dertig dagen na ontvangst van de adviesvraag verstuurd te zijn naar het college van burgemeester en schepenen.

Wanneer geen advies is verleend binnen die termijn, mag aan de adviesvereisten worden voorbijgegaan.

§6. De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar wint alle in te winnen adviezen, bedoeld in §§1, 4 en 5 en in andere wetgeving, in binnen veertien dagen na de ontvangstmelding, bedoeld in artikel 108, §1.”

²⁰ Artikel 127:

“§1. Als de aanvrager een publiekrechtelijke rechtspersoon is of wanneer de aanvraag betrekking heeft op werken, handelingen of wijzigingen van algemeen belang die zo aangewezen zijn overeenkomstig artikel 103, wordt de aanvraag ingediend bij en wordt de beslissing genomen door de Vlaamse Regering of de [gedelegeerde] stedenbouwkundige ambtenaar, die beslist binnen 90 dagen na ontvangst van de aanvraag, tenzij het gaat over een aanvraag zoals beschreven in artikel 103, §1, tweede lid, of over een aanvraag die in toepassing van artikel 104 onderworpen is aan milieu-effectrapportering.

Het college van burgemeester en schepenen brengt vooraf advies uit binnen 30 dagen na ontvangst van de adviesvraag, tenzij de aanvraag van de gemeente uitgaat. Wordt deze termijn niet in acht genomen, dan kan aan de adviesvereiste worden voorbijgegaan. [Indien over de aanvraag een openbaar onderzoek moet georganiseerd worden, dan gaat de adviestermijn in op de veertiende dag van het openbaar onderzoek.”.

overheid optreedt wordt de verplichting ingeschreven in artikel 127, §1, van hetzelfde decreet²⁰.

Verder bepaalt het voorstel, naar analogie met artikel 5 van de huidige wet van 17 juni 1975, dat vergunningsaanvragen die, door plaatselijke omstandigheden of wegens specifieke eisen van technische aard, een bijzondere bouwwijze vereisen, vrijgesteld kunnen worden van de naleving van de toeganke-lijkheidsnormen en -criteria. Dat is echter alleen mogelijk als het bevoegde technische adviesorgaan hierover positief adviseert. Dit wordt opgenomen in een nieuw tweede lid toegevoegd aan het reeds vermelde artikel 100, §4, van hetzelfde decreet.

II. COMMENTAAR BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 2

Dit artikel herneemt de essentie van artikel 5 van de wet van 17 juli 1975 betreffende de toegang van gehandicapten tot gebouwen toegankelijk voor het publiek²¹ en incorporeert die in het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, waar het wetgevingstechnisch eigenlijk thuishoort. De beslissing van de vergunningafleverende overheid om een afwijking toe te staan van de regelgeving inzake integrale toegankelijkheid, is immers een beslissing die genomen wordt in het

²¹ Artikel 5 van de wet van 17 juli 1975 betreffende de toegang van gehandicapten tot gebouwen toegankelijk voor het publiek bepaalt: “Het koninklijk besluit, bedoeld in artikel 3, bepaalt dat de Ministers of de Staatssecretarissen die bevoegd zijn voor de ruimtelijke ordening en stedenbouw, ieder voor het gebied dat hem betreft, afwijkingen mogen toestaan van de bepalingen genomen met toepassing van artikel 3 van deze wet, wanneer plaatselijke omstandigheden of specifieke eisen van technische aard een bijzondere bouwwijze vorderen.”. Deze uitzonderingsbepaling wordt herhaald in artikel 8 van het koninklijk besluit van 9 mei 1977 genomen in uitvoering van de wet van 17 juli 1975 betreffende de toegang van gehandicapten tot gebouwen toegankelijk voor het publiek: “De Ministers of Staatssecretarissen die bevoegd zijn voor de ruimtelijke ordening en stedenbouw, ieder voor het gebied dat hem betreft, mogen afwijkingen toestaan op de lijst der gebouwen bedoeld in artikel 2, op de normen met betrekking tot de toegang bedoeld in artikel 4, op de normen van binnenverkeer en accommodaties bedoeld in artikel 5 en op de normen voor stationsgebouwen bedoeld in artikel 6, wanneer de plaatselijke omstandigheden of specifieke eisen van technische aard een bijzondere bouwwijze vorderen.”.

kader van de behandeling van een welbepaalde vergunningsaanvraag die, door plaatselijke omstandigheden of wegens specifieke technische eisen, een bijzondere bouwwijze vereist. Ze hoort logischerwijze dan ook thuis in de reglementering die de behandeling van aanvragen voor stedenbouwkundige vergunningen regelt.

Nieuw is wel de vereiste dat het erkende technische adviesorgaan een positief advies moet geven aan de vergunningafleverende overheid om te mogen afwijken van de algemeen geldende regelgeving inzake integrale toegankelijkheid. Het technisch adviesorgaan is immers het best geplaatst om vanuit technisch oogpunt te beoordelen of er in een bepaald geval afdoende argumenten zijn om te mogen afwijken van de algemeen geldende normen en criteria. Dit verplichte advies heeft niet alleen tot doel de naleving van het principe van integrale toegankelijkheid te waarborgen, maar bewaakt ook vanuit een overkoepelende niveau en visie de gelijkheid van behandeling van technisch vergelijkbare aanvragen (ongeacht de vergunningafleverende overheid die erover moet beslissen). Bovendien geldt ook hier dat niet elke vergunningsafleverende overheid voldoende knowhow in huis heeft voor deze zeer specifieke technische discussies, afwegingen en motiveringen. Het technisch adviesorgaan geeft hen ter zake de nodige technische ondersteuning.

Artikel 3

Zoals uiteengezet in de algemene toelichting maakt dit artikel een advies verplicht voor stedenbouwkundige aanvragen ingediend op gemeentelijk niveau met betrekking tot werken, handelingen of wijzigingen aan geheel of deels voor het publiek toegankelijke ruimtes waarop de regelgeving inzake integrale toegankelijkheid van toepassing is. Het gaat dus om aanvragen die principieel onder het toepassingsgebied van de bedoelde regelgeving vallen en waarvoor geen afwijking werd toegestaan, krachtens het nieuwe tweede lid van artikel 100, §4, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, toegevoegd door artikel 2 van dit voorstel, omdat plaatselijke omstandigheden of specifieke eisen van technische aard een bijzondere bouwwijze vereisen. De voorgestelde nieuwe bepaling herneemt ook voor de tekstuele eenvormigheid de terminologie van artikel 100, §4, (nu) eerste lid, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en meer specifiek de wijze waarop in

die bepaling de reglementering inzake integrale toegankelijkheid wordt omschreven.

Krachtens de eerste zinsnede van artikel 111, §5, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening is het advies van het erkende orgaan bindend als het negatief is, dat wil zeggen: als het gemotiveerd vaststelt dat technisch niet voldaan wordt aan de regelgeving inzake integrale toegankelijkheid, of als het technische voorwaarden oplegt om de conformiteit met deze regelgeving te bewerkstelligen. Het is echter daarnaast ook de bedoeling, zoals uiteengezet in de algemene toelichting, dat dit adviesorgaan zich niet beperkt tot hetgeen de aanvrager voorstelt, maar ook technische alternatieven kan suggereren als die bijvoorbeeld leiden tot kostenefficiëntere oplossingen. Uiteraard is dit onderdeel van het advies niet bindend en staat het de aanvrager vrij om zijn ontwerp al dan niet eraan aan te passen. De enige afdwingbare vereiste is immers dat de regelgeving inzake integrale toegankelijkheid nageleefd wordt.

De bepaling geeft verder delegatie aan de Vlaamse Regering om de voorwaarden te bepalen voor de erkenning van deze technische adviesorganen, de procedure voor het verkrijgen van deze erkenning en de nadere regelen van de adviesprocedure.

Ten slotte wordt de Vlaamse Regering ook de mogelijkheid gegeven om een door haar nader te bepalen categorie van aanvragen vrij te stellen van het verplichte advies van een erkend orgaan, op voorwaarde dat de conformiteit van die aanvragen met de regelgeving inzake integrale toegankelijkheid op een technisch gelijkwaardige wijze getoetst wordt. Dat laat de mogelijkheid open om voor technisch eenvoudige aanvragen te werken met bijvoorbeeld aanstiplijsten zoals die uitgewerkt werden door de provincie West-Vlaanderen²². De bedoeling van deze regeling is vooral om de erkende technische adviesorganen nietodeloos te belasten met het onderzoek van aanvragen die eigenlijk geen grondig technisch onderzoek vergen. Ze mag uiteraard ook niet leiden tot een feitelijk opzijschuiven van de erkende adviesorganen, noch tot een technisch minder adequate handhaving van de regelgeving inzake integrale toegankelijkheid. Daarom wordt uitdrukkelijk als voorwaarde gesteld dat de toetsing op een “technisch gelijkwaardige”

²² www.west-vlaanderen.be/leefomgeving/RO/web_aanstiplijst.doc

wijze moet gebeuren. Met andere woorden: de technische complexiteit van een aanvraag bepaalt of het advies van een gespecialiseerd adviesorgaan het beste kan worden ingewonnen of dat de toetsing op een andere wijze kan gebeuren. En het is vanzelfsprekend in het belang van zowel de vergunningafleverende overheid, die ter zake verantwoordelijk gesteld kan worden, als de vergunningaanvrager dat de technische conformiteit van de aanvraag met de regelgeving inzake integrale toegankelijkheid volledig en juist wordt vastgesteld.

Artikel 4

Dit artikel geldt voor aanvragen voor stedenbouwkundige vergunningen die ingediend moeten worden op Vlaams niveau en is verder volledig analoog met artikel 3.

Artikel 5

Dit artikel hangt samen met artikel 2 en bepaalt de opheffing van artikel 5 van de wet van 17 juli 1975 betreffende de toegang van gehandicapten tot gebouwen toegankelijk voor het publiek.

Artikel 6

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van deze wijziging.

Helga STEVENS

Jan PEUMANS

Kris VAN DIJCK

Piet DE BRUYN

Mark DEMESMAEKER

VOORSTEL VAN DECREET

Artikel 1

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Artikel 2

Aan artikel 100, §4, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening wordt een tweede lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

“In afwijking van het eerste lid, mag de stedenbouwkundige vergunning toch afgeleverd worden op voorwaarde dat plaatselijke omstandigheden of specifieke eisen van technische aard een bijzondere bouwwijze vereisen waardoor niet voldaan kan worden aan de regels betreffende toegang van personen met een verminderde beweeglijkheid, vermeld in het eerste lid. Deze afwijking kan enkel toegestaan worden als het erkende orgaan, vermeld in artikel 111, §5, eerste lid, 3°, er een positief advies over geeft.”.

Artikel 3

Aan artikel 111, §5, eerste lid, van hetzelfde decreet wordt een punt 3° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“3° aanvragen met betrekking tot werken, handelingen of wijzigingen aan ruimtes die moeten voldoen aan de regels betreffende toegang van personen met een verminderde beweeglijkheid tot al dan niet bebouwde onroerende goederen of delen ervan toegankelijk voor het publiek, tot installaties en wegen zoals deze bij wet of door de Vlaamse Regering worden vastgesteld, worden voor technisch advies voorgelegd aan de organen die door de Vlaamse Regering erkend zijn als technisch deskundig inzake de bedoelde regels betreffende toegang van personen met een verminderde beweeglijkheid; deze organen toetsen de naleving van de bedoelde regels en formuleren desgevallend een aanvullend niet-bindend advies over een regelconforme naleving door middel van een technisch meer aangewezen alternatieve werkwijze; de Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden voor erkenning van deze technische adviesorganen, de procedure voor het verkrijgen van deze erkenning en de nadere regelen van de adviesprocedure; de Vlaamse Regering kan een door haar bepaalde categorie van aanvragen vrijstellen van het verplichte advies van een erkend orgaan op voorwaarde dat de conformiteit van deze aanvragen met de bedoelde

regels betreffende toegang van personen met een verminderde beweeglijkheid op een technisch gelijkwaardige wijze getoetst wordt.”.

Artikel 4

In artikel 127, §1, van hetzelfde decreet wordt na het tweede lid, het volgende lid ingevoegd:

“Aanvragen met betrekking tot werken, handelingen of wijzigingen aan ruimtes die moeten voldoen aan de regels betreffende toegang van personen met een verminderde beweeglijkheid tot al dan niet bebouwde onroerende goederen of delen ervan toegankelijk voor het publiek, tot installaties en wegen zoals deze bij wet of door de Vlaamse Regering worden vastgesteld, worden voor technisch advies voorgelegd aan de erkende organen, vermeld in artikel 111, §5, eerste lid, 3°. Deze organen toetsen de naleving van de bedoelde regels en formuleren desgevallend een aanvullend niet-bindend advies over een regelconforme naleving door middel van een technisch meer aangewezen alternatieve werkwijze. De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regelen van deze adviesprocedure. De Vlaamse Regering kan een door haar bepaalde categorie van aanvragen vrijstellen van het verplichte advies van een erkend orgaan op voorwaarde dat de conformiteit van deze aanvragen met de bedoelde regels betreffende toegang van personen met een verminderde beweeglijkheid op een technisch gelijkwaardige wijze getoetst wordt.”.

Artikel 5

Artikel 5 van de wet van 17 juli 1975 betreffende de toegang van gehandicapten tot gebouwen toegankelijk voor het publiek wordt opgeheven.

Artikel 6

Dit decreet treedt in werking op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

Helga STEVENS
Jan PEUMANS
Kris VAN DIJCK
Piet DE BRUYN
Mark DEMESMAEKER
