

## **ADVIES**

### **Beleidsaanbevelingen RuiTeR-studie (vanuit invalshoek jeugdtoerisme)**

*De RuiTeR-studie is een onderzoek naar de ruimtebehoefte voor toerisme en recreatie in Vlaanderen. De Vlaamse Jeugdraad adviseert op de voorgestelde ruimtebehoefte voor jeugdtoerisme en de hieraan gerelateerde beleidsaanbevelingen.*



|                          |                     |
|--------------------------|---------------------|
| <b>VLAAMSE JEUGDRAAD</b> |                     |
| <b>9 april 2008</b>      | <b>ADVIES 08/08</b> |

## **Beleidsaanbevelingen RuiTeR-studie (vanuit invalshoek jeugdtoerisme)**

De Vlaamse Jeugdraad in vergadering op 9 april 2008 onder voorzitterschap van Stefaan Marien en waarbij aanwezig waren:

Yasmin Bhatti, Lien Boutsen, Lieven Casteels, Dries De Wit, Stéphanie Dangreau, Toon Fonteyne, Barbara Fruyt, Bruno Houthoofd, Stijn Jacobs, Kurt Janssens, Abderrahim Lahlali, Barbara Poppe, Elizabeth Van der Plaetsen, Tess Van Deynse, Eva Vereecke, Bram Vermeiren, Hanne Vermeiren, Laura Wauters, Jasper Ysebaert

Brengt *unaniem* het volgende advies uit:

### **1. Inleiding**

---

Ter voorbereiding van het nieuwe Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen 2020 liet Toerisme Vlaanderen de studie "Ruimte voor toerisme en recreatie in Vlaanderen" (RuiTeR) uitvoeren. Op basis van dit rapport werden voor de toeristisch-recreatieve sector een aantal beleidsaanbevelingen geformuleerd op het vlak van ruimtelijk ordening. Toerisme Vlaanderen vroeg een advies vanuit de jeugdsector over die beleidsaanbevelingen.

De onderzoeksresultaten van de RuiTeR-studie werden voorgesteld op het Platform Jeugdtoerisme van 1 februari 2008. De input voor dit advies werd gegeven door een werkgroep met deskundigen jeugdtoerisme en ruimtelijke ordening. Deze input werd bediscussieerd in de commissie jeugdwerk van maart '08. Het advies werd gestemd op de AV van de Vlaamse Jeugdraad van 9 april 2008 en teruggekoppeld op het Platform Jeugdtoerisme op 18 april 2008.

### **2. De reden van dit advies / het belang voor kinderen en jongeren**

---

In Vlaanderen gaan iedere zomervakantie meer dan honderdduizend kinderen en jongeren op kamp met de jeugdbeweging. Ook buiten de zomervakantie trekken groepen kinderen en jongeren van jeugdhuizen, speelpleinen, jeugdbewegingen, kunsteducatieve organisaties,... erop uit voor weekends, vormingscursussen, ontspanningsdagen, trainingskampen, bezinningsdagen, stages, taalkampen, ... Het aanbod uit het diverse jeugdlandschap is overweldigend. Om al deze jongeren

een dak boven het hoofd te geven, is een groot en divers overnachtingsaanbod noodzakelijk. De Vlaamse overheid geeft belangrijke financiële impulsen voor jeugdtoerisme via het decreet Toerisme Voor Allen en het decreet houdende erkenning en subsidiëring van jeugdherbergen, jeugdverblijfscentra, ondersteuningsstructuren en de vzw Algemene Dienst voor Jeugdtoerisme.

De noodzaak van een divers en uitgebreid aanbod van jeugdverblijven wordt door alle partijen erkend. Toch zijn jeugdverblijven kwetsbaar. De RuiTeR-studie toont dit ook aan: slechts 54% van de jeugdverblijven is juist gezoneerd. De rest is dus zonevreemd en de overgrote meerderheid daarvan is gelegen in agrarisch gebied. Op de Ronde Tafel Jeugdtoerisme van 2 juli 2007 engageerden de ministers Peeters, Bourgeois, Van Mechelen, Anciaux en Crevits zich om ontplooiingskansen te creëren voor een bloeiend jeugdtoeristisch landschap. Het probleem van de planologische zonering van jeugdverblijven kwam op deze rondetafel uitgebreid aan bod en er werden beloftes gedaan om hiervoor een oplossing te vinden. Met die beloftes in het achterhoofd gaan we ervan uit dat er rekening wordt gehouden met onze bedenkingen in dit advies.

### **3. Het advies**

---

#### **3.1. Algemene bemerkingen**

##### **3.1.1. Cijfers**

De cijfers van het totale aanbod van verblijven voor jeugdtoerisme zijn niet gelijk aan de cijfers die het Centrum voor Jeugdtoerisme (CJT) hanteert. We zijn van oordeel dat de cijfers van het CJT een correcter beeld geven van het huidige aanbod omdat deze cijfers recenter<sup>1</sup> zijn en ook zo veel mogelijk de niet-erkende<sup>2</sup> jeugdverblijfscentra in kaart brengen. In de RuiTeR-studie spreekt men over een 450-tal jongerenverblijven met een globale capaciteit van 36150 bedden<sup>3</sup>. Het CJT heeft 578 jeugdverblijfscentra in kaart gebracht. De RuiTeR-studie vermeldt 36150 bedden. Dit is gelijk aan het cijfer van het CJT. We merken wel op dat men beter over 'slaapplaatsen' spreekt in plaats van 'bedden'. Niet alle jeugdverblijfscentra beschikken immers over bedden.

Wat betreft de cijfers die een indicatie geven van de zonering van jeugdverblijfscentra, merken we op dat er momenteel een inventarisatie lopende is van de planologische zones waarin de jeugdverblijfscentra gelegen zijn. Deze inventarisatie is een actie die voortvloeit uit de Ronde Tafel Jeugdtoerisme van 2 juli 2007. Doel van deze inventarisatie is voor elk jeugdverblijfscentrum te achterhalen in welke zone dit is ingeplant. Tegen eind april zou het studie bureau dat deze inventarisatie uitvoert zicht moeten hebben op de resultaten. Binnenkort zullen we dus beschikken over betrouwbare cijfers omtrent de planologische zonering van jeugdverblijfscentra. Het lijkt ons bijgevolg een evidentie om toekomstige beleidsaanbevelingen te baseren op deze nieuwe cijfers.

##### **3.1.2. Voorgestelde ruimtebehoefte**

De ruimtevraag voor jeugdtoerisme wordt in de RuiTeR-studie zeer concreet geformuleerd:

- Voor herbestemming of herlokalisatie van bestaande jeugdverblijven vraagt men 100ha.
- Voor nieuwe jeugdverblijven en vervanging van kwaliteitsarme jeugdverblijven vraagt men 50ha.

De totale ruimtevraag is dus 150ha. Hierbij vertrekt men van een ruimtebehoefte van 1ha per jeugdverblijf. Voor ons is dit aanvaardbaar mits voldaan is aan de onderstaande veronderstellingen en garantie:

Veronderstellingen:

- Het probleem van de verkeerde zonering voor de kleinere centra wil men oplossen door de regelgeving recreatief medegebruik. De herbestemming is voorbehouden voor de grotere

---

<sup>1</sup> Naar aanleiding van de lancering van [www.jeugdverblijven.be](http://www.jeugdverblijven.be) is er een zo volledig mogelijk overzicht van jeugdverblijfscentra opgemaakt.

<sup>2</sup> Niet erkend binnen het decreet Toerisme Voor Allen

<sup>3</sup> Deze cijfers zijn gebaseerd op het databestand van het Steunpunt Toerisme en Recreatie (referentiejaar 2004), aangevuld met gegevens van Toerisme Vlaanderen.

centra. De voorziene 100ha voor bestaande centra is niet voldoende om alle verkeerd gezoneerde jeugdverblijven<sup>4</sup> juist in te kleuren.

- Het totaal aan voorziene hectaren is enkel voor de 'harde infrastructuur' (het gebouw, de parking, een pleintje, ...), niet voor de eventueel omliggende speelweide, tentengrond, ...

Garantie:

- Een juridisch afdwingbaar kader voor recreatief medegebruik. Dit is cruciaal als men een oplossing nastreeft voor **alle** verkeerd gezoneerde jeugdverblijfscentra. Uit onderzoek blijkt dat het leeuwendeel van de fout gezoneerde centra in agrarisch gebied ligt. Gezien het bovenlokale karakter van jeugdverblijven vrezende we dat, zonder afdwingbaar juridisch kader, de mogelijkheden voor recreatief medegebruik in agrarisch gebied dode letter zullen blijven.

### 3.1.3. Bijkomende opmerkingen

In deze paragraaf formuleren we nog enkele algemene bezorgdheden die we opmerkten bij het doornemen van de studie.

- Een herlokalisatie van jeugdverblijven als oplossing vinden we niet realistisch. Dit is een te grote financiële investering.
- We vinden het jammer dat er nergens in de studie melding wordt gemaakt van tentenkampen. Dit is een bloeiende en omvangrijke vorm van jeugdtoerisme, weliswaar zonder ruimtelijke impact.
- Ruimte voor speelbossen wordt wel vermeld, maar over speelweides blijft men relatief stil. Speelweides creëren in landbouwgebied is niet evident, zeker indien men de speelkansen wil verhogen met ruimtelijke ingrepen (bijv. reliëfwijziging, beplanting, natuurrijke speelprykkels,...)
- In de studie wordt niet consequent omgegaan met de term 'zachte recreatie'. Soms wordt spelen aangehaald, soms niet. We stellen voor om spelen steeds onder te brengen binnen deze term. We vinden het vreemd dat ook ruitersport al eens onder de noemer 'zachte recreatie' geplaatst werd.
- Er is nood aan bijkomend onderzoek over ruimte om te spelen. Onderzoek toont aan dat de bewegingsruimte van jongeren de afgelopen 10 jaar spectaculair gedaald is. De behoefte aan toegankelijke en veilige speelruimte is dringend. Om die ruimtevraag realistisch in te schatten en randvoorwaarden te formuleren voor een kwaliteitsvolle inrichting van speelruimte voor jongeren doen we een oproep om prioritair werk te maken van onderzoek over dit thema. Concreet vragen we een nulmeting (inventarisatie van bestaande speelruimte) en de bepaling van kwalitatieve criteria voor speelruimte gelinkt aan demografische (aantal jongeren) en ruimtelijke (ligging binnen ruimtelijk netwerk) parameters.
- Aansluitend bij het vorige punt merken we op lokaal niveau een grote behoefte aan groene speelruimte en speelzones in bossen en natuurgebieden. Dit is een signaal dat we veelvuldig ontvangen (persartikels speelbossen, gemeentelijke jeugdbeleidsplannen, vragen van jeugdbewegingen en jeugdleden, terreinbezoeken, ...). Het probleem is vooral de onregelmatige spreiding van speelzones. Deze spreiding moet benaderd worden vanuit (deel)gemeenteniveau. Een lokale jeugdbeweging bijvoorbeeld maakt (optimaal) gebruik van een groene speelruimte wanneer die niet te ver van het lokaal gelegen is (ruw geschat stappen de meeste jeugdbewegingen met hun leden niet verder dan 20 minuten naar een activiteit).

## 3.2. Advies bij de algemene beleidsaanbevelingen

**Beleidsaanbeveling 1:** *Vervaging van de temporele en geografische grenzen in de vrije tijd: toenemende verweving van toerisme en recreatie met andere functies.*

### Advies Vlaamse Jeugdraad:

Deze beleidsaanbeveling is een pleidooi voor het verder uitwerken en ondersteunen van meervoudig ruimtegebruik. Zoals hierboven reeds aangehaald vinden we dit prioritair. De oplossing voor de kleinere jeugdverblijfscentra (zoals voorgesteld in de studie) is het recreatief medegebruik, voornamelijk in agrarisch gebied. Zoals we in 3.1.2. reeds opmerkten vinden we dit een aanvaardbare oplossing indien er een juridisch afdwingbaar kader komt voor het meervoudig ruimtegebruik (in ons geval het

---

<sup>4</sup> Volgens de cijfers van de RuiTeR-studie zijn er dit 169

recreatief medegebruik in agrarisch gebied). Daarom zien we deze beleidsaanbeveling liever wat straffer geformuleerd worden. 'Verdere uitwerking en ondersteuning' is te ruim omschreven. We vinden het beter dat er in deze beleidsaanbeveling gesteld wordt dat er werk gemaakt moet worden van een juridisch afdwingbaar kader voor het meervoudig ruimtegebruik. Dat zou die beleidsaanbeveling ook minder vrijblijvend maken.

We doen ook de suggestie om het regulariseren van jeugdverblijven in agrarisch gebied via het recreatief medegebruik mee op te nemen in de voorbeelden. We zijn immers niet overtuigd dat dit in de praktijk vlot zal verlopen (omwille van het bovenlokale karakter en de sterke positie van de landbouwsector in het lokale en bovenlokale beleid). Nochtans staat of valt de oplossing voor de jeugdverblijven die voorgesteld wordt in deze studie met het realiseren van recreatief medegebruik in agrarisch gebied. Door het expliciet als voorbeeld te vermelden in de beleidsaanbeveling wordt toch een sterker signaal gegeven.

Tot slot biedt deze beleidsaanbeveling eveneens een kader om de aandacht te vestigen op het dubbel gebruik van jeugdlokalen en jeugdverblijfcentra. Jeugdlokalen bieden heel vaak een jeugdlogies aan. De jeugdlokalen nemen een belangrijk aandeel van het totale aanbod van het jeugdlogies voor hun rekening. Deze zijn ook populair bij jeugdverenigingen omdat ze goed aangepast zijn aan hun noden. Dit dubbel gebruik van jeugdlokalen moet blijvend gestimuleerd worden (cf. de vrijstelling voor jeugdlokalen in het ontwerp van decreet betreffende het toeristische logies). Concreet betekent dit dat jeugdlokalen die bijvoorbeeld in een zone voor dagrecreatie gelegen zijn, overnachtingsmogelijkheden moeten kunnen aanbieden. Ook het dubbel gebruik van jeugdverblijfcentra kan hier als voorbeeld worden aangehaald. Er mogen zeker stimulansen komen om jeugdverblijfcentra open te stellen voor vormingscursussen, vergaderaccommodatie en, waarom niet, communiefeesten.

**Beleidsaanbeveling 2:** *Toenemende differentiatie van het recreatieve aanbod en belevingsvormen: streven naar een kwaliteitsvolle inrichting.*

**Advies Vlaamse Jeugdraad:**

Deze beleidsaanbeveling is nogal algemeen en vaag geformuleerd. Wat bedoelt men met een kwaliteitsvolle inrichting? Het zou beter zijn om omgevingsfactoren die de kwaliteit verbeteren te benoemen. We concretiseren belangrijke omgevingsvoorwaarden voor jeugdverblijven.

Jeugdverblijven zijn vervat in een ruimtelijk netwerk. Dit omvat ondermeer:

- werken aan avontuurlijke speelruimte, bostoegekankelijkheid (o.a. creëren van speelzones) en speelweides op wandelafstand van jeugdverblijven;
- uitbouw van openbaar vervoer naar jeugdverblijven en terug;
- uitbouw van een tragewegennetwerk rond jeugdverblijven, speelruimtes en speelzones;
- strategische inplanting van kampvuurplaatsen;
- ondersteunende infrastructuur langs trage wegen (picknickplaatsen met speelweide, schuilhutten,...).

**Beleidsaanbeveling 3:** *Clustering van recreatieve activiteiten op goed bereikbare plaatsen*

**Advies Vlaamse Jeugdraad:**

De richting van deze beleidsaanbeveling is ons niet duidelijk. Men stelt dat het ruimtelijk beleid een antwoord moet formuleren op de tendens om het recreatieaanbod te concentreren op goed bereikbare plaatsen ('leisurenetwerken'). Maar wat houdt dit antwoord in? Is men voor- dan wel tegenstander van deze recente tendens?

Deze beleidsaanbeveling gaat mogelijks in tegen de belangen van jeugdverblijven. Jeugdgroepen hebben meestal nood aan meer afgelegen plaatsen. Onze invulling van het ideale ruimtenetwerk gaven we al onder beleidsaanbeveling 2.

Als we deze beleidsaanbeveling bekijken vanuit de invalshoek van kinderen en jongeren in Vlaanderen (los van de jeugdsectorcontext), staan we wel positief tegenover een clustering van recreatiemogelijkheden op goed bereikbare plaatsen. Voornamelijk de goede bereikbaarheid met het openbaar vervoer is belangrijk.

#### **Beleidsaanbeveling 4: Plattelandstoerisme en –recreatie: recreatief medegebruik of planologische zonerings?**

##### **Advies Vlaamse Jeugdraad:**

Zoals al veelvuldig aangehaald in dit advies is het voor jeugdverblijven essentieel dat er zekerheid komt over de mogelijkheid van recreatief medegebruik in buitengebieden. We vinden het bijgevolg positief dat het jeugdlogies opgenomen is in de opsomming. Recreatief medegebruik van verblijfsrecreatie in agrarisch gebied is de oplossing voor het merendeel van het verkeerd gezoneerde bestaande jeugdlogies. Een bestemmingswijziging geeft meer juridische zekerheid maar is wellicht niet haalbaar voor alle verkeerd gezoneerde jeugdverblijven. Daarom stellen we ook voor om een minder 'bedreigende' optie in overweging te nemen: de oranje overdruk. Dit is minder ingrijpend. Als er dan bijvoorbeeld een jeugdverblijf in agrarisch gebied gelegen is, kan dit oranje gekleurd worden maar enkel zolang er op die plaats een jeugdverblijf gelegen is. Als het jeugdverblijf verdwijnt, is dit terug gewoon agrarisch gebied. Een 'oranje overdruk' in een ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP) lijkt ons, vanuit een pragmatische planologische invalshoek een werkbare en realistische optie. Deze mogelijkheid zien we graag expliciet vermeld in deze beleidsaanbeveling.

Verder zien we volgende zaken graag mee opgenomen in de lijst van mogelijkheden:

- tentenkampen in buitengebied
- het recreatief gebruik van bossen en natuurgebieden: speelzones en paalkamperen mee opnemen als voorbeeld.

Deze opmerking geldt ook voor de **specifieke beleidsaanbeveling 'aandacht voor kamperen'**. Ook hier missen we een vermelding van paalkamperen en tentenkampen.

#### **Beleidsaanbeveling 5: Veranderende rol van de overheid in de vrijetijdssector?**

##### **Advies Vlaamse Jeugdraad**

De sociaal-corrigerende rol die een overheid moet blijven opnemen, vinden we essentieel en vaak ook actueel. Het is een constant aandachtspunt om het jeugdlogies te vrijwaren van strenge regulering op maat van commerciële initiatieven. In die zin kan de regulerende rol van de overheid bedreigend zijn voor het jeugdlogies. De jeugdsector heeft er alle baat bij dat een eenvoudige jeugdlogies met basisvoorziening mogelijk blijft. Dit past in het avontuurlijke kader waarin jeugdverenigingen op kamp gaan. En dan bedoelen we niet 'avontuurlijk' zoals het wordt ingevuld door commerciële 'survivalpakketten'.

## **4. Besluit**

---

De Vlaamse Jeugdraad is akkoord met de voorgestelde ruimtebehoefte (150ha) in de RuiTeR-studie op voorwaarde dat:

- dit de geschatte ruimtebehoefte is enkel voor de grote en nog te bouwen jeugdverblijven;
- er voor de kleinere, bestaande jeugdverblijven een juridisch afdwingbaar kader komt voor het recreatief medegebruik (vnl. in agrarisch gebied).

Verder pleiten we in dit advies voor een concretere invulling van de beleidsaanbevelingen. Suggesties zijn opgenomen in deze adviestekst. Tot slot willen we nogmaals benadrukken dat er specifieke aandacht moet gaan naar speelruimte bij de opmaak van het nieuwe Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. We zijn steeds bereid hierover samen te zitten met de bevoegde beleidsmakers.