

## **ADVIES**

**Voorontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid en voorontwerp van decreet betreffende het grond- en pandenbeleid.**

*De Vlaamse Regering keurde twee voorontwerpen van decreet met betrekking tot ruimtelijke ordening principieel goed. Wij brengen advies uit over deze voorontwerpen vanuit het oogpunt van kinderen, jongeren en hun organisaties, en doen daarbij suggesties om beide decreten jeugdriendelijker te maken.*

<b>VLAAMSE JEUGDRAAD</b>	
<b>7 mei 2008</b>	<b>ADVIES 08/10</b>

**Voorontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke  
plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid en  
voorontwerp van decreet betreffende het grond- en pandenbeleid**

De Vlaamse Jeugd Raad in vergadering op 7 mei 2008 onder voorzitterschap van Stefaan Marien en waarbij aanwezig waren:

Kurt Beheydt, Lien Boutsen, Kathleen Claessens, Stéphanie Dangreau, Toon Fonteyne, Bruno Houthoofd, Stijn Jacobs, Kurt Janssens, Barbara Poppe, Elizabeth Van der Plaetsen, Tom Van den Borne, Tess Van Deynse, Eva Vereecke, Bram Vermeiren, Hanne Vermeiren en Jasper Ysebaert

Brengt *unaniem* het volgende advies uit:

## **1. Inleiding**

---

De Vlaamse Jeugd Raad neemt het initiatief om advies te geven over twee voorontwerpen van decreet met betrekking tot ruimtelijke ordening, met name het voorontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid en het voorontwerp van decreet betreffende het grond- en pandenbeleid.

In dit advies vermelden we per ontwerpdecreet welke bepalingen we positief vinden voor kinderen, jongeren en hun organisaties, maar uiten we daarnaast ook onze bezorgdheden en bedenkingen. We vragen aan de minister van Ruimtelijke Ordening, Dirk Van Mechelen, om onze bedenkingen mee te nemen in het verdere beleidsproces, zodat die decreten beter afgestemd kunnen worden op de jongeren in Vlaanderen.

De bedenkingen die geformuleerd worden in dit advies zijn ook doorgegeven aan de vertegenwoordiger jeugd, cultuur en sport binnen de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening - Onroerend Erfgoed (SARO).

## **2. De reden van dit advies**

---

De Vlaamse Jeugd Raad heeft een bewuste keuze gemaakt om meer te investeren in het thema ruimtelijke ordening. Voor dit thema zijn verschillende beleidsniveaus bevoegd. De grote beleidslijnen die op gewestelijk niveau worden vastgelegd, hebben ongetwijfeld invloed op de concrete realiteit op

het lokale niveau. Relevant voor ons is de ruimte voor kinderen, jongeren en hun organisaties. We zijn er dus van overtuigd dat ook deze grote beleidslijnen benaderd moeten worden vanuit het perspectief van kinderen en jongeren.

Met dit advies willen we de minister van Ruimtelijke Ordening ook aansporen om zelf de bril van kinderen en jongeren op te zetten bij de opmaak van regelgeving met betrekking tot ruimte en ruimtelijke ordening. We stellen voor aan de minister om in de toekomst ook aan de Vlaamse Jeugdraad adviezen te vragen over regelgeving die betrekking heeft op ruimte en ruimtelijke ordening.

### **3. Het advies**

---

Het advies is als volgt opgebouwd: we bespreken eerst het voorontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid en vervolgens het voorontwerp van decreet betreffende het grond- en pandenbeleid. We bekijken hierbij telkens ook de memorie van toelichting.

We formuleren bij beide decreten een aantal bezorgdheden en bedenkingen. Bij het eerste voorontwerp geven we echter eerst een opsomming van de positieve elementen in het decreet voor kinderen, jongeren en hun organisaties. De passages die concrete suggesties bevatten om op te nemen in de decreettekst of de memorie van toelichting worden onderstreept.

#### **3.1 Bedenkingen bij de memorie van toelichting en het voorontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid**

##### **3.1.1 Positief voor kinderen, jongeren en hun organisaties**

---

###### **Planbaten (hoofdstuk 12: operationalisering planbatenheffing)**

De wijziging zal een operationeel kader opleggen voor een planbatenheffing. Dit is een belasting op gronden die een meerwaarde krijgen door een bestemmingswijziging.

Ook jeugdverenigingen kunnen met een planbatenheffing worden geconfronteerd, bijvoorbeeld wanneer hun lokalen in regel worden gesteld door een bestemmingswijziging (bijv. van agrarisch gebied naar recreatiegebied). We zijn blij dat de vierde uitzondering in artikel 87.2, eerste lid, betrekking heeft op *zonevreemde, hoofdzakelijk vergunde en niet-verkrotte gebouwen of terreinen voor sport-, recreatie- en jeugdactiviteiten*. Op deze manier is er geen planbatenheffing verschuldigd.

Hiermee worden er een aantal mogelijk problemen vermeden, zoals:

- De eigenaar van een geregistreerd planbatenperceel wordt tijdens het openbaar onderzoek over het ruimtelijk uitvoeringsplan hiervan op de hoogte gebracht. Jeugdverenigingen die geen eigenaar zijn en niet door de eigenaar zelf op de hoogte gebracht worden, zouden in veel gevallen geen weet hebben van het openbaar onderzoek. Dit zou betekenen dat ze het risico lopen dat de hele adviesprocedure aan hen voorbij gaat en dit kan voor hen belangrijke consequenties hebben.
- Zonder deze uitzondering zouden de gevolgen van een verbouwing met architect niet positief uitdraaien. Als de jeugdwerking zelf eigenaar is, betekent de planbatenheffing een grote hap uit haar budget zonder dat er uit de 'opwaardering' zelf veel voordeel wordt gehaald. Als ze zelf geen eigenaar is, kan de eigenaar zijn veto stellen om bouwwerken te laten uitvoeren waarvoor een stedenbouwkundige vergunning vereist is, omdat hij daarna een planbatenheffing zou moeten betalen. Of hij kan aan de vereniging vragen de meerwaarde te betalen met als bijkomend risico dat de eigenaar die later zelf te gelde zal maken.

## Recreatief medegebruik

De Vlaamse Jeugdraad is voorstander van het principe van "sociaal-cultureel of recreatief medegebruik" en vindt het een goede zaak dat dit in het voorontwerp expliciet wordt vermeld (artikel 103, §1). In de memorie van toelichting staat duidelijk vermeld dat de opsomming niet limitatief is.

We zijn benieuwd naar de nadere bepaling van de regels van toepassing in het uitvoeringsbesluit. Dit omdat het begrip "recreatief medegebruik" vaak nogal "eng" wordt ingevuld: het gaat dan enkel om paden, informatieborden, e.d.. Infrastructuur die meer actief gebruik suggereert, zoals kleinschalige speelvoorzieningen en speelaanleidingen (zelfs natuurlijke speelaanleidingen ophogingen) worden niet altijd aanvaard als invulling van recreatief medegebruik. We willen de suggestie doen om in de memorie van toelichting en in het uitvoeringsbesluit ook de mogelijkheden op te nemen die een meer actief gebruik suggereren. Op deze manier wordt voorkomen dat enkel de enge invulling realiteit wordt.

## Zonevreemdheid

Wat betreft zonevreemdheid bevat dit decreet een aantal opstekers. Zo zijn er basisrechten die overal gelden, tenzij anders bepaald in een Ruimtelijk Uitvoeringsplan (RUP). Dat wil zeggen dat ze ook gelden in BPA's (Bijzondere Plannen van Aanleg) die reeds goedgekeurd waren voor de datum van inwerkingtreding van dit decreet. Bovendien mag een RUP die basisrechten niet beknotten, maar enkel uitbreiden. Het enige punt dat strenger ingevuld kan worden, zijn de volumennormen bij heropbouw. Er blijven dus heel wat mogelijkheden voor gemeenten.

## Zorgwonen

In het kader van de huidige prioriteit van de Vlaamse Jeugdraad, intergenerationele solidariteit, zoomen we even in op het begrip "zorgwonen" uit het voorontwerp. Door in dit voorontwerp "zorgwonen" in te voeren worden woonvormen zoals kangoeroewonen aangemoedigd. Dat gebeurt meer bepaald door het invoeren van een vrijstelling van de vergunningsplicht: wanneer iemand in zijn woning voor één of twee hulpbehoevende personen of ouderen een "ondergeschikte wooneenheid" creëert, dan moet men daarvoor in de toekomst niet langer een stedenbouwkundige vergunning aanvragen, hoewel het aantal woongelegenheden gewijzigd wordt.

De Vlaamse Jeugdraad vindt dit voorstel in het kader van zijn prioriteit zeker een goede zaak. We hebben in het verleden<sup>1</sup> het kangoeroewonen naar voren geschoven als een van de "goeie" voorbeelden van solidariteit tussen jong en oud. Deze vrijstelling maakt het makkelijker om de stap naar kangoeroewonen te zetten.

### 3.1.2 Bedenkingen en bezorgdheden

---

#### Principe van de voldoende uitgeruste weg

De bepaling over de voldoende uitgeruste weg zorgt mogelijks voor problemen voor binnengebied dat bereikbaar is met een voetweg. We vermoeden immers dat heel wat jeugdinfrastructuur niet aan zo'n voldoende uitgeruste weg gelegen is. Het lijkt ons de moeite waard te overwegen om de uitzondering die gemaakt wordt voor land- en tuinbouwbedrijven uit te breiden naar jeugdinfrastructuur (jeugdlokalen en jeugdverblijfscentra). Op deze opmerking na, zit dit principe goed in elkaar: als er al iets bestaat, is uitbreiden geen probleem en als je een bouwproject opzet waarin de weg reeds vervat zit, stelt er zich evenmin een probleem.

De Vlaamse regering kan ook bepalen in welke gevallen ze een uitzondering op het principe van een met duurzame materialen verharde weg kan toestaan. Dit punt is interessant om verder op te volgen in het kader van de jeugdinfrastructuur. Misschien kan hier al een verwijzing naar gemaakt worden in de memorie van toelichting?

---

<sup>1</sup> Vlaamse Jeugdraad (2005), Bijlage bij de visietekst over intergenerationele solidariteit

## Vergunningen

Artikel 93, eerste lid, 8°, bepaalt dat er ook een stedenbouwkundige vergunning nodig is voor recreatieve terreinen (voetbal,...). We zien dit graag nader gedefinieerd in de memorie van toelichting. Op die manier vermijdt men dat een jeugdbeweging een vergunning moet aanvragen voor bijvoorbeeld het plaatsen van enkele goaltjes zonder verdere voorzieningen.

Onder artikel 93, eerste lid, 5°, c), bepaalt men de uitzondering van “het kamperen op een vergund openluchtrecreatief terrein in de zin van het decreet betreffende het toeristische logies”. Op zich zijn we blij met deze bepaling, maar we vrezen dat het vastleggen van deze uitzondering een duidelijke grens zal trekken. Het gevaar bestaat immers dat lokale besturen dit zeer strikt gaan interpreteren, zodat andere uitzonderingen niet meer mogelijk zullen zijn, we denken bv. aan tenten voor zomerkampen of tent(en) voor een evenement. Indien het plaatsen van deze tenten wel vergunningsplichtig zou zijn, dan komt daar weer heel wat bij kijken: tot 75 dagen vooraf aanvragen, in sommige gevallen een openbaar onderzoek (indien in landbouwgebied) en administratiekosten.

We stellen dus voor om de uitzondering 5°, c), te verplaatsen naar de memorie van toelichting en/of andere uitzonderingen toe te voegen in het decreet, met name ‘tenten voor occasionele zomerkampen’ en ‘tenten voor occasionele en laagdynamische activiteiten’. In deze uitzonderingen kan ook verwezen worden naar het decreet betreffende het toeristische logies (terreinen die gebruikt worden voor openluchtrecreatieve verblijven, en waarop gedurende maximaal 75 kalenderdagen per jaar wordt gekampeerd in het kader van een evenement of door georganiseerde groepen kampeerders die onder toezicht van een of meer begeleiders staan, zijn vrijgesteld van de vergunningsplicht voor de exploitatie van een toeristisch logies).

## Zonevreemde constructies en planologisch attesten

Het punt dat ons vanuit het standpunt van kinderen, jongeren en hun organisaties echt zorgen baart, is het ontbreken van de mogelijkheid om zonevreemde constructies, die niet onder woningbouw vallen, uit te breiden. Dit is momenteel onmogelijk omwille van de strikte regelgeving. Het planologisch attest had op dit vlak soelaas kunnen bieden, maar dit geldt jammer genoeg alleen in de kwetsbare gebieden en recreatiegebieden. Waarom zou je daar meer mogelijkheden krijgen dan in niet-kwetsbare gebieden? Dat is volgens ons allesbehalve logisch. We willen ervoor ijveren om in artikel 114, §1, de verwijzing naar artikel 110 te schrappen. Of om een extra bepaling te laten opnemen die het mogelijk maakt een planologisch attest aan te vragen voor de uitbreiding van zonevreemde constructies (en bij uitbreiding de mogelijkheden onder artikel 110.1) in één van de in artikel 110 vermelde uitgesloten gebieden.

In hetzelfde artikel vrezen we dat de formulering “*gelet op de wenselijkheid of onwenselijkheid om een ruimtelijk uitvoeringsplan op te maken*” een addertje onder het gras zou kunnen zijn. We denken dat een formulering in de zin van ‘gelet op de goede ruimtelijke ordening’ meer mogelijkheden zou laten voor jeugdinfrastructuur waarvoor gemeenten vaak niet meteen de hele procedure van een RUP willen doorlopen.

Artikel 114.1, §2, tweede lid, 2°, bepaalt dat een aanvraag voor een stedenbouwkundig attest niet in aanmerking komt voor verdere behandeling als er reeds beslist is om een RUP of plan van aanleg op te maken. We vrezen dat een oplossing hiermee wel eens op de lange baan kan geschoven worden en willen dan ook vragen deze bepaling te schrappen.

Tot slot hebben we nog een bedenking: als het planologisch attest positief is, moet er binnen een tijdspanne van vijf jaar een RUP worden opgemaakt. We stellen ons de vraag welke gemeente een RUP gaat opmaken om de uitbreiding van jeugdinfrastructuur mogelijk te maken? Zelfs al is er een wijziging in de aankondigingsmodaliteiten mogelijk. Het zou voor dergelijke situaties beter zijn in artikel 114.2, §1, een andere formulering te gebruiken: ‘De afgifte van een attest verplicht het betrokken bestuursorgaan ertoe om bij de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan of bij de eerstvolgende gehele of gedeeltelijke herziening van een reeds bestaand ruimtelijk uitvoeringsplan een voorontwerp op te maken waarin het betrokken perceel een volgens het planologisch attest geëigende bestemming krijgt.’

### **3.2 Bedenkingen bij de memorie van toelichting en het voorontwerp van decreet betreffende het grond- en pandenbeleid**

Bij dit ontwerpdecreet geven we enkel een overzicht van onze bedenkingen en bezorgdheden met de vermelding van de pluspunten.

#### **Bouwpotentieelregister**

De formulering in artikel 2.2.6, tweede lid, 2°, b), (*“zij zijn ingericht als collectieve voorzieningen, met inbegrip van hun aanhorigheden”*) is vrij algemeen, waardoor de toepasbaarheid op speelpleintjes voor de jeugd er niet uit naar voor komt. In de memorie van toelichting is dit wel duidelijker en explicieter geformuleerd (*“Het begrip “collectieve voorzieningen en hun aanhorigheden” heeft bvb. betrekking op een openbaar park, een openbaar speelplein, of een terrein dat bestemd is voor gebruik door één of meer jeugdverenigingen, een sportterrein,... (telkens met inbegrip van bvb. de bijhorende parkeergelegenheid)”*).

Deze verduidelijking in de memorie van toelichting geldt best ook voor artikel 3.2.10, 1°, aangezien dit artikel de vrijstelling van activeringsheffing vastlegt voor dergelijke collectieve voorzieningen en hun aanhorigheden. Het is zeer belangrijk de vrijstelling voor terreinen van jeugdbewegingen te bewaken. De omschrijving in de memorie vinden we goed, ook terreinen van jeugdbewegingen die niet grenzen aan het lokaal worden hierin meegenomen.

#### **Leegstandsregister (artikel 2.2.10, §2)**

We vragen ons af wat dit kan betekenen voor het jeugdwerk. Dit sluit mogelijks de deur voor een gedoogbeleid, wanneer het niet hebben van een correcte stedenbouwkundige vergunning gelijkgesteld wordt met formele leegstand. Een jeugdbeweging zou in deze situatie kunnen zitten indien er geen stedenbouwkundige vergunning is voor een functiewijziging. Maar de decreetgever moet er natuurlijk vanuit gaan dat een jeugdbeweging ook qua functie correct vergund is. Dit is dus niet meer dan een bezorgdheid van onze kant.

#### **Activeringsheffing (artikel 3.2.13)**

Indien een jeugdruimtebeleid (bijv. een speelruimtebeleidsplan of jeugdruimtebeleidsplan) als onderdeel van het "ruimtelijk beleid" wordt beschouwd, zijn hier misschien mogelijkheden om vrijstellingen te bekomen m.b.t. de activeringsheffing. Gemeenten kunnen immers vrijstellingen vaststellen indien dit past binnen het "ruimtelijk beleid" van de gemeente. We stellen voor om dit op te nemen in de memorie van toelichting.

## **4. Besluit**

---

Bij wijze van besluit herhalen we dat we zeer blij zijn met een aantal elementen die opgenomen zijn in deze voorontwerpen van decreet. Zo staan we helemaal achter de uitzondering *“zonevreemde, hoofdzakelijk vergunde en niet-verkrotte gebouwen of terreinen voor sport-, recreatie- en jeugdactiviteiten”* bij de planbatenheffing, waardoor eigenaars van jeugdlokalen geen heffing moeten betalen wanneer hun lokalen in regel worden gesteld door een bestemmingswijziging.

Over de expliciete opname van het principe van recreatief medegebruik is de Vlaamse Jeugdraad eveneens verheugd. We pleiten ervoor om voldoende *actieve* mogelijkheden van dit principe in de memorie van toelichting of in het uitvoeringsbesluit aan te halen.

De bepalingen rond de zonevreemdheid vinden we een opsteker en met de vrijstelling van de vergunningsplicht voor zorgwonen wordt het makkelijker voor mensen om van hun woning een kangoeroewoning te maken. Dit laatste is binnen het kader van onze prioriteit, intergenerationele solidariteit zeker iets dat we aanmoedigen.

Er zijn echter nog heel wat elementen voor verbetering vatbaar. We gaan in dit besluit niet in detail in op alle concrete punten die we graag anders willen zien binnen deze decreten, maar vermelden nog even de thema's in kwestie: het principe van de voldoende uitgeruste weg, vergunningen, zonevreemde constructies en planologische attesten binnen het voorontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid. In het voorontwerp van decreet betreffende het grond- en pandenbeleid gaat het over punten die betrekking hebben op het bouwpotentieelregister, het leegstandsregister en de activeringsheffing.

We zijn ervan overtuigd dat het opnemen van onze suggesties zal bijdragen tot meer jeugd vriendelijke decreten. De Vlaamse Jeugdraad vraagt daarom expliciet om ook in de toekomst bij de opmaak van de decreten en uitvoeringsbesluiten betrokken te worden. We herhalen tevens onze oproep aan de minister van Ruimtelijke Ordening om bij de opmaak van decreten zelf steeds een keer de jeugdbril op te zetten en zijn beleid te bekijken door de ogen van kinderen, jongeren en hun organisaties.