



ADVIES 1806

Voorontwerp van decreet betreffende de basisbereikbaarheid

Datum: 5 september 2018

Voorzitter: Alexandra Smarandescu

Aanwezigen: Ines De Geest, Emily De Laere, Isaak Dieleman, Bram Jansen, Sabine Ingabire, Eveline Meylemans, Koen Seynaeve, Emmy Vandenbussche, Inne Volkaerts

De Vlaamse Jeugd Raad, in vergadering op 5 september 2018, onder voorzitterschap van Alexandra Smarandescu, en met bovenvermelde aanwezigen, adviseert unaniem het volgende:

1. Bouw in het decreet basisbereikbaarheid en de uitvoeringsbesluiten voldoende garanties in voor kwaliteitsvolle participatie van kinderen, jongeren en hun organisaties binnen de vervoerregio's. Voorzie voldoende middelen voor de vervoerregio's om kwaliteitsvolle participatie waar te kunnen maken. 4
2. Betrek kinderen en jongeren actief bij het uitstippelen van het mobiliteitsbeleid op Vlaams niveau, en bij de opmaak van het mobiliteitsplan Vlaanderen. 5
3. Neem toegankelijkheid, verkeersveiligheid, verkeersleefbaarheid, verduurzaming en bereikbaarheid evenwaardig op in het decreet basisbereikbaarheid, en vertaal deze in evenwaardige doelstellingen. Een goed mobiliteitsbeleid is veel meer dan bereikbaarheid alleen. 6
4. Blijf het STOP-principe hanteren als leidraad voor investeringen binnen het beleidsdomein mobiliteit en openbare werken. Realiseer op die manier een echte transitie naar duurzame en jeugdgerichte mobiliteit. 6
5. Bouw garanties in voor een betere afstemming tussen mobiliteit en ruimtelijke ordening. 7
6. Realiseer combimobiliteit op maat van kinderen en jongeren. Zorg dat de combimobiliteitsketen ook vlot functioneert zonder de auto. 7
7. Zorg dat basisbereikbaarheid leidt tot een afname van vervoersarmoede, en neem dit op als een doelstelling in het decreet. Monitor en evalueer de impact van basisbereikbaarheid op de vervoersarmoede van kinderen, jongeren en volwassenen, en grijp in wanneer deze niet afneemt. 8
8. Zorg voor een kwaliteitsvol, toegankelijk en betaalbaar vervoer op maat. Voorzie hiervoor extra middelen, maar haal deze middelen niet bij het leerlingenvervoer buitengewoon onderwijs. 9
9. Zorg voor een flexibel, performant en gebruiksvriendelijk vervoer op maat, en leg hiervoor duidelijke kwaliteitseisen vast. Neem deze kwaliteitseisen op in een besluit van de Vlaamse Regering, en schep hier snel duidelijkheid over. 9
10. Voorzie aangepaste tarieven voor kinderen en jongeren voor het vervoer op maat. 10



- 11.** Zet in regionale en lokale mobiliteitsplannen in op de bereikbaarheid van attractiepolen voor kinderen, jongeren en hun organisaties. Neem speelweefselplanning op als methodiek bij de opmaak van deze mobiliteitsplannen. 10
- 12.** Stem het kernnet en aanvullend net af op piekmomenten en piekverbindingen voor kinderen, jongeren en jeugdwerkorganisaties. Verhoog de betrouwbaarheid van het reguliere openbaar vervoer. 11
- 13.** Zorg dat een vraag gestuurde invulling van het openbaar vervoer niet leidt tot een verdere uitholling van de dienstverlening in regio's met een beperkt openbaar vervoersaanbod. Bereken de vervoersvraag niet op basis van het effectieve gebruik, maar wel op basis van de potentiële vraag. 11
- 14.** Zet in op een gebruiksvriendelijk openbaar vervoer dat vlot gebruikt kan worden door kinderen en jongeren. Zorg voor voldoende, volledige en toegankelijke informatie en ticketintegratie over de verschillende vervoersmaatschappijen en vervoerslagen heen. Beperk het aantal overstappen, want jongeren ervaren dit als niet gebruiksvriendelijk. 11
- 15.** Zorg dat groepen zich vlot, efficiënt en betaalbaar kunnen verplaatsen binnen basisbereikbaarheid. Verduurzaam het proefproject kampvervoer, en breidt dit uit naar het hele jaar. 12



1 Situering

1.1 Wat is basisbereikbaarheid?

Met het voorontwerp van decreet betreffende de basisbereikbaarheid wil de Vlaamse Regering het Vlaamse mobiliteitsbeleid en het openbaar personenvervoer hervormen. Het nieuwe decreet basisbereikbaarheid zal het decreet betreffende het mobiliteitsbeleid uit 2009 vervangen, en wijzigt o.a. het decreet basismobiliteit (decreet betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg).

De krijtlijnen van basisbereikbaarheid zijn:

- Een betere afstemming tussen de Vlaamse overheid en de lokale besturen: vijftien vervoerregio's worden opgericht en staan in voor de opmaak van regionale mobiliteitsplannen
- Combimobiliteit moet resulteren in een betere afstemming tussen de verschillende vervoersmodi: openbaar vervoer, auto, fiets, taxi, auto- en fietsdelen ...
- Van aanbod gestuurd naar vraag gestuurd en kostenefficiënt openbaar vervoer
- Een hiërarchische organisatie van het openbaar vervoer met verschillende vervoerslagen: treinnet – kernnet – aanvullend net – vervoer op maat

1.2 Belang van basisbereikbaarheid voor kinderen en jongeren

Kinderen en jongeren verplaatsen zich elke dag naar school, naar de jeugdbeweging, naar vrienden of familie. Ze behoren tot de belangrijkste gebruikers van het openbaar vervoer: 40% van de verplaatsingen bij De Lijn gebeurt met een Buzzy Pazz¹. Het spreekt dan ook voor zich dat dit nieuwe decreet basisbereikbaarheid een grote impact zal hebben op kinderen, jongeren en hun organisaties. Omwille van die grote impact besliste de Vlaamse Jeugdraad om op eigen initiatief een advies te formuleren over het voorontwerp van decreet basisbereikbaarheid.

Op vlak van mobiliteit verschillen kinderen en jongeren fundamenteel van volwassenen. Voor hen is mobiliteit meer dan het zuiver functionele zich verplaatsen. Kinderen of jongeren gaan vaak gewoon wat fietsen, rolschaatsen of steppen zonder concrete bestemming. Het sociale aspect en het contact met de buurt of de natuur zijn daarbij belangrijke aspecten. Daarnaast hebben kinderen en jongeren een nog prille verkeerservaring: ze moeten leren zich zelfstandig te verplaatsen in het verkeer. Tijdens dit leerproces moeten zij de kans krijgen om fouten te maken.

Omwille van die grote verschillen met de mobiliteit van volwassenen is het van groot belang dat het Vlaamse mobiliteitsbeleid, en dus ook het decreet basisbereikbaarheid, expliciet rekening houdt met de specifieke mobiliteit van kinderen en jongeren. Een goed mobiliteitsbeleid voor volwassenen is niet automatisch ook een goed mobiliteitsbeleid voor kinderen en jongeren, integendeel. De sterke afname van de autonome mobiliteit² van kinderen en jongeren in de voorbije decennia toont aan dat het mobiliteitsbeleid tot op heden te weinig rekening houdt met de aparte mobiliteit van kinderen en jongeren. Deze evolutie is niet enkel nefast voor kinderen en jongeren, maar ook voor hun ouders, die meer en meer moeten rondrijden om de kinderen op hun bestemming te brengen.

1.3 Adviestraject

De Vlaamse Jeugdraad volgde de beleidsontwikkelingen rond basisbereikbaarheid met veel interesse op, onder meer via regelmatig overleg met De Lijn, via de Commissie Personenvervoer van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen, en via

¹ Jaarverslag De Lijn 2016.

² "Autonome mobiliteit betekent greep hebben op de verplaatsing: in de situatie verkeren dat je keuzes kan maken over (1) het al dan niet begeleide karakter van de mobiliteit en (2) de bestemming (inclusief de actieradius), de route, het tijdstip en het vervoermiddel. Autonome mobiliteit heeft dus te maken met bevoegdheden en handelingsmacht: in welke mate beheers ik de verschillende aspecten van mijn verplaatsing en in welke mate kan ik mijn verplaatsing naar eigen goeddunken organiseren?" (Vlaams Jeugd- en Kinderrechtenbeleidsplan 2015-2019, p. 81).

De voorbije decennia is de autonome mobiliteit van kinderen en jongeren sterk afgenomen, en dit heeft een grote impact op hun levenskwaliteit en die van hun ouders (zie Van Gils, J., et al., 2007. *Vervoersafhankelijkheid en vervoersautonomie van kinderen (10-13 jaar)*. Brussel, Federaal Wetenschapsbeleid).



de Supporters van het Openbaar Vervoer. Ook de proefprojecten basisbereikbaarheid in de regio's Aalst, Mechelen en Westhoek werden opgevolgd vanuit de jeugdsector.

In functie van de JoKER (kind- en jongere-effectrapport) die werd opgesteld voor het voorontwerp van decreet basisbereikbaarheid schreef De Ambrassade een knelpuntnota over basisbereikbaarheid³.

De Vlaamse Jeugd Raad baseerde zich voor dit advies in grote mate op bovenstaande input. Daarnaast werd gebruik gemaakt van bestaande adviezen van de Vlaamse Jeugd Raad, en van onderzoek rond jongeren en mobiliteit, onder meer van onderzoekscentrum Kind & Samenleving.

2 Advies

2.1 Participatie van kinderen, jongeren en hun organisaties

Bouw in het decreet basisbereikbaarheid en de uitvoeringsbesluiten voldoende garanties in voor kwaliteitsvolle participatie van kinderen, jongeren en hun organisaties binnen de vervoerregio's. Voorzie voldoende middelen voor de vervoerregio's om kwaliteitsvolle participatie waar te kunnen maken.

Basisbereikbaarheid wordt in de praktijk grotendeels vorm gegeven in vervoerregio's door vervoerregioraden. Het is daarom moeilijk om in te schatten welke impact basisbereikbaarheid zal hebben op kinderen en jongeren: dit zal afhangen van de beslissingen die de vervoerregioraad neemt, en zal verschillen van vervoerregio tot vervoerregio.

Een goede participatie van kinderen en jongeren, en hun organisaties, binnen deze vervoerregio's is dus van groot belang om te zorgen voor een positieve impact op kinderen en jongeren. De voorwaarden opgenomen in het voorontwerp van decreet basisbereikbaarheid zijn echter zeer beperkt⁴. De Vlaamse Jeugd Raad vraagt dan ook meer garanties voor kwaliteitsvolle participatie. Zulke garanties zijn absoluut noodzakelijk. Dat blijkt onder meer uit de proefprojecten basisbereikbaarheid waarin de participatie zeer te wensen overliet⁵. Ook uit de ervaring met het mobiliteitsdecreet uit 2009 blijkt dat het opnemen van participatie als principe in een decreet niet voldoende is⁶.

³ De Ambrassade, 2018. *Basisbereikbaarheid – Input De Ambrassade*. 6 juni 2018.

⁴ Art. 11 § 3 2°: mobiliteitsplannen worden "opgemaakt of herzien [...] met inspraak van de bevolking en via overleg tussen onder meer bestuursniveaus, beleidsdomeinen of diensten en middenveldorganisaties"

Art. 31 legt de voorwaarden vast voor participatie aan mobiliteitsplannen en –projecten op Vlaams, regionaal en lokaal niveau. Op regionaal niveau is het de vervoerregioraad die de participatie vastlegt, op lokaal niveau het college van burgemeesters en schepenen. Als geen regels worden vastgesteld voor de participatie op deze niveaus wordt minstens een openbaar onderzoek verplicht voor het voorlopige ontwerp van mobiliteitsplan. Via uitvoeringsbesluiten kan de Vlaamse Regering wel verdere regels vastleggen met betrekking tot participatie.

⁵ De proefprojecten Mechelen, Aalst en Westhoek werden via de georganiseerde stakeholdersmeetings opgevolgd door vertegenwoordigers vanuit de jeugdsector. Uit hun evaluatie blijkt dat de participatie aan deze proefprojecten basisbereikbaarheid zeer te wensen overliet:

- De stakeholdersmeetings worden aangevoeld als schijnparticipatie:
 - Er werden slechts twee bijeenkomsten georganiseerd per proefproject
 - De stakeholdersmeetings waren vooral informatief, er was weinig ruimte voor inspraak
 - Uitnodigingen werden vaak laattijdig verstuurd, waardoor mensen zich moeilijk nog konden vrijmaken
- Kinderen en jongeren werden niet op hun maat betrokken. Ondanks de grote impact op kinderen en jongeren werd geen enkel kind of jongere om input gevraagd. Er werd in de proefprojecten ook niet geëxperimenteerd met vernieuwende vormen van participatie van kinderen en jongeren.
- Het blijkt zeer moeilijk om vanuit de bestaande formele kanalen (lokale jeugd Raad, Vlaamse jeugd Raad) dit tussenliggende niveau van de vervoerregio op te volgen. Provinciale jeugd Raden zouden hiervoor goed geplaatst zijn, maar de bestaande provinciale jeugd Raden zijn de voorbije jaren sterk afgebouwd of verdwenen (o.a. door het verdwijnen van de persoonsgebonden bevoegdheden van de provincies).

Op basis van de gelopen participatietrajecten lijkt het dus niet dat de proefprojecten positief bijgedragen hebben tot de aanzet voor een model participatietraject dat over de rest van Vlaanderen kan uitgerold worden. Dat is een gemis, want het is belangrijk dat het decreet en de uitvoeringsbesluiten basisbereikbaarheid voldoende kaders bieden om kwaliteitsvolle participatie van kinderen en jongeren te garanderen.

⁶ In het mobiliteitsdecreet werd participatie opgenomen als basisbeginsel. Tot op heden bleef dit principe echter grotendeels dode letter.



Mits goede participatie biedt basisbereikbaarheid waardevolle kansen voor kinderen en jongeren: participatie aan het mobiliteitsbeleid op dit lagere regionale niveau sluit veel beter aan bij de leefwereld van kinderen en jongeren dan participatie aan een mobiliteitsbeleid waar alles op Vlaams niveau wordt beslist. Daar staat tegenover dat een verschuiving van een deel van de besluitvorming van het lokale niveau naar de vervoerregioraad participatie van kinderen, jongeren en hun organisaties moeilijker dreigt te maken.

Een goede participatie van kinderen en jongeren veronderstelt:

- **Participatie op maat** georganiseerd door elke vervoerregio met kinderen, jongeren en hun organisaties, zodat de mobiliteitsnoden van kinderen, jongeren en hun organisaties - net als van andere gebruikers - meegenomen kunnen worden bij de opmaak van kwaliteitsvolle regionale mobiliteitsplannen, en zodat ontwerpen van deze mobiliteitsplannen afgetoetst kunnen worden bij kinderen, jongeren en hun organisaties.

Participatie op maat van kinderen en jongeren veronderstelt onder meer⁷:

- Betrokkenheid op meerdere momenten tijdens het planningsproces (en geen eenmalige bevraging)
- Participatie die verder gaat dan stakeholdersoverleg: het stakeholdersmodel is een grote drempel voor kinderen en jongeren, en laat niet toe om bijzondere doelgroepen volwaardig te laten participeren. Participatie zal dus ook en vooral moeten inzetten op onderzoek naar de beleving en noden van kinderen en jongeren.

Dit veronderstelt onder meer dat vervoerregioraden voldoende middelen (zowel geld als mensen die kennis hebben van participatie met kinderen en jongeren) ter beschikking hebben om in te zetten op kwaliteitsvolle participatie, en dat participatie (inclusief belevingsonderzoek) met kinderen en jongeren opgenomen wordt als basisvoorwaarde in bestekken voor studiebureaus die de vervoerregioraad begeleiden (bijvoorbeeld door dit op te nemen in voorbeeldbestekken of richtlijnen vanuit het departement MOW).

- Democratische legitimering van regionale (en lokale) mobiliteitsplannen via gemeentelijke jeugdraden. De democratische legitimering van regionale mobiliteitsplannen gebeurt via een goedkeuring door de gemeenteraad. Om ook kinderen, jongeren en hun organisaties te betrekken is het belangrijk dat de gemeentelijke jeugdraad inspraak krijgt en advies kan verlenen op deze regionale (en lokale) mobiliteitsplannen, ook omdat minderjarigen geen stemrecht hebben.

Deze twee vormen van participatie zijn niet enkel noodzakelijk bij de opmaak van mobiliteitsplannen, maar ook bij mobiliteitsprojecten geïnitieerd door de vervoerregioraad met een potentiële impact op kinderen en jongeren.

Betrek kinderen en jongeren actief bij het uitstippelen van het mobiliteitsbeleid op Vlaams niveau, en bij de opmaak van het mobiliteitsplan Vlaanderen.

Het voorontwerp van decreet basisbereikbaarheid legt de procedures vast voor de opmaak van het mobiliteitsplan Vlaanderen. Ook hier zijn garanties voor kwaliteitsvolle participatie zeer beperkt, en wordt enkel de betrokkenheid van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen vastgelegd.

De Vlaamse Jeugdraad vraagt om kinderen, jongeren en hun organisaties actief en op hun maat te betrekken bij de opmaak van het mobiliteitsplan Vlaanderen. Enkel op die manier zorgen we in de toekomst voor een mobiliteitsbeleid dat niet alleen rekening houdt met de noden en behoeften van volwassenen, maar ook van kinderen en jongeren.

⁷ Zie hiervoor ook het advies *Inspraak en participatie in ruimtelijke planningsprocessen van de Vlaamse Jeugdraad* (2012).



2.2 Mobiliteitsbeleid is meer dan bereikbaarheid

Neem toegankelijkheid, verkeersveiligheid, verkeersleefbaarheid, verduurzaming en bereikbaarheid evenwaardig op in het decreet basisbereikbaarheid, en vertaal deze in evenwaardige doelstellingen. Een goed mobiliteitsbeleid is veel meer dan bereikbaarheid alleen.

Het voorontwerp van decreet basisbereikbaarheid schuift een aantal uitgangspunten en doelstellingen van het Vlaamse mobiliteitsbeleid naar voor (art. 3-4) ter vervanging van de doelstellingen uit het mobiliteitsdecreet van 2009. Qua doelstellingen merkt de Vlaamse Jeugd Raad op dat de brede doelstellingen uit het mobiliteitsdecreet (bereikbaarheid, toegankelijkheid voor iedereen, verkeersveiligheid, verkeersleefbaarheid, beperken van de schade aan milieu en natuur), in het voorontwerp van decreet basisbereikbaarheid bijna volledig verengd worden tot doelstellingen met betrekking tot bereikbaarheid (inclusief één doelstelling over het realiseren van een slachtoffervrij vervoersysteem)⁸. Toegankelijkheid, veiligheid, verkeersleefbaarheid en verduurzaming worden in algemene termen wel nog vermeld in de missie van het mobiliteitsbeleid maar worden niet meer expliciet opgenomen als doelstellingen van het Vlaamse mobiliteitsbeleid.

In zijn advies op het ontwerp mobiliteitsplan⁹ onderschreef de Vlaamse Jeugd Raad nochtans zeer sterk de brede doelstellingen uit het mobiliteitsdecreet van 2009. Mobiliteitsbeleid is meer dan inzetten op bereikbaarheid alleen. De Vlaamse Jeugd Raad vraagt daarom om evenwaardige doelstellingen rond bereikbaarheid, toegankelijkheid voor iedereen, verkeersveiligheid, verkeersleefbaarheid en verduurzaming op te nemen in het decreet basisbereikbaarheid en in het in opmaak zijnde mobiliteitsplan Vlaanderen, en hierrond maatschappelijk debat – ook met kinderen en jongeren - te organiseren.

Blijf het STOP-principe hanteren als leidraad voor investeringen binnen het beleidsdomein mobiliteit en openbare werken. Realiseer op die manier een echte transitie naar duurzame en jeugdgerichte mobiliteit.

De Vlaamse Jeugd Raad is tevreden dat het STOP-principe¹⁰ in het voorontwerp van decreet expliciet vernoemd wordt als leidraad bij het uitbouwen van een multimodaal vervoersysteem en bij investeringen in “de veiligheid en de kwaliteit van de wegen en hun aanhorigheden”. Ook bij doelstelling 5 (verleiden, motiveren, prikkelen tot gedragsverandering) lijkt het STOP-principe ons een zinvolle richtingaanwijzer.

Het STOP-principe is een goed principe om te werken aan meer jeugdgerichte mobiliteit. Kinderen en jongeren zijn bij uitstek zachte en duurzame weggebruikers. Ze verplaatsen zich verhoudingsgewijs veel meer dan volwassenen te voet, met de fiets, of met het openbaar vervoer, en veel minder met de auto.

⁸ Doelstellingen van het mobiliteitsbeleid in het voorontwerp van decreet basisbereikbaarheid (art. 4):

- 1° vraaggericht investeren in bereikbaarheid;
- 2° vervoersnetwerken klaarmaken voor de toekomst;
- 3° een multimodaal vervoersysteem uitbouwen waarbij zoveel als mogelijk uitgegaan wordt van het STOP-principe;
- 4° het realiseren van een slachtoffervrij vervoersysteem;
- 5° verleiden, motiveren, prikkelen tot gedragsverandering;
- 6° Vlaanderen een gangmaker maken in innovatie;
- 7° basisbereikbaarheid regionaal en integraal aanpakken;
- 8° zorgen voor een vlotte doorstroming van elke vervoersmodus.

⁹ Zie advies 1401 Mobiliteitsplan Vlaanderen van de Vlaamse Jeugd Raad (2014).

¹⁰ Het STOP-principe stelt dat de prioriteit in het mobiliteitsbeleid eerst naar Stappen, dan Trappen (fiets), vervolgens Openbaar vervoer en dan pas naar Personenwagens moet gaan.

Bouw garanties in voor een betere afstemming tussen mobiliteit en ruimtelijke ordening.

Eén van de struikelblokken voor een gegarandeerde goede bereikbaarheid in Vlaanderen is het gebrek aan een doordachte ruimtelijke ordening, waardoor verschillende functies (wonen, werken, vrije tijd ...) zich vaak op grote afstand van elkaar bevinden. Basisbereikbaarheid is niet enkel de verantwoordelijkheid van het mobiliteitsbeleid, maar ook van het ruimtelijk beleid. Door in te zetten op densiteit, nabijheid, kleinschaligheid, concentratie van bebouwing op plekken die gemakkelijk op een duurzame manier te bereiken zijn kan ruimtelijke ordening mee zorgen voor een betere bereikbaarheid.

Het is dan ook heel belangrijk om de beleidsvelden mobiliteit en ruimtelijke ordening nauwer op elkaar af te stemmen. De Vlaamse Jeugd Raad is verheugd dat een betere samenhang tussen beide beleidsdomeinen expliciet vernoemd wordt in het voorontwerp van decreet basisbereikbaarheid¹¹, maar vraagt om dit meer te concretiseren. Dat kan bijvoorbeeld door vertegenwoordigers van het beleidsdomein omgeving verplicht op te nemen in de vervoerregio's, door vervoerregio's te laten samenvallen met de bovenlokale gebiedsgerichte samenwerkingsverbanden voorzien in het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen ...

Realiseer combimobiliteit op maat van kinderen en jongeren. Zorg dat de combimobiliteitsketen ook vlot functioneert zonder de auto.

Eén van de uitgangspunten van basisbereikbaarheid is combimobiliteit. Combimobiliteit veronderstelt dat gebruikers verschillende vervoersmodi combineren om hun bestemming te bereiken: openbaar vervoer, fiets, auto, wandelen, auto- en fietsdeelsystemen, taxi ...

Bepaalde vormen van combimobiliteit zijn echter niet mogelijk of houden een drempel in voor kinderen en jongeren.

- Minderjarigen hebben niet het recht om een auto te besturen. Voor- of natrajecten met de auto zijn voor hen dus niet mogelijk, tenzij zij hiervoor beroep kunnen doen op hun ouders. Dat heeft uiteraard een negatief effect op hun autonome mobiliteit.
- Voor gezinnen met jonge kinderen zijn voor- of natrajecten met de fiets niet altijd haalbaar: je kan bijvoorbeeld geen kinderwagen meenemen op de fiets. Ook fietsdeelsystemen zijn op dit moment niet aangepast aan kinderen (in de regel worden geen kinderfietsen of kinderzitjes aangeboden).

Onder meer via het vervoer op maat (zie verder) zal basisbereikbaarheid moeten zorgen dat kinderen en jongeren ondanks deze beperktere mogelijkheden qua combimobiliteit zich toch nog kunnen verplaatsen. Voor kinderen en jongeren is het van groot belang dat de combimobiliteitsketen ook vlot functioneert zonder de auto, en dat het niet kunnen beschikken over een auto niet leidt tot extra kosten.

2.3 Openbaar personenvervoer

Basisbereikbaarheid gaat over het gehele mobiliteitsstelsel (personenvervoer, goederenvervoer, en mobiliteitsinfrastructuur, inclusief de link met ruimtelijke ordening). Op dit moment is enkel het luik met betrekking tot openbaar personenvervoer (inclusief vervoer op maat) verder uitgewerkt in het voorontwerp van decreet basisbereikbaarheid. Onderstaande opmerkingen hebben dan ook vooral betrekking op het openbaar vervoersluik van basisbereikbaarheid. Dat betekent echter niet dat de andere aspecten minder relevant zouden zijn vanuit het perspectief van kinderen, jongeren en hun organisaties.

¹¹ Artikel 5, § 1: "Basisbereikbaarheid gaat hand in hand met een duurzaam ruimtelijk kader door middel van een geïntegreerde aanpak van vervoer, infrastructuur en ruimtelijke ontwikkelingen, op het gebied van planvorming, financiering, investeringen, onderhoud en exploitatie".



2.3.1 Toegankelijk, kwaliteitsvol en betaalbaar vervoer op maat

Zorg dat basisbereikbaarheid leidt tot een afname van vervoersarmoede, en neem dit op als een doelstelling in het decreet. Monitor en evalueer de impact van basisbereikbaarheid op de vervoersarmoede van kinderen, jongeren en volwassenen, en grijp in wanneer deze niet afneemt.

Anders dan bij basismobiliteit wordt in het voorontwerp van decreet basisbereikbaarheid geen recht op mobiliteit/bereikbaarheid opgenomen. Het decreet spreekt ook nergens over toegankelijkheid van het openbaar vervoer, inclusief openbaar vervoer, universal design

Het niet opnemen van een recht op basisbereikbaarheid doet vragen rijzen over de toegankelijkheid van het openbaar personenvervoer in de toekomst. Enerzijds kan verwacht worden dat de autonome mobiliteit van kinderen en jongeren die onmiddellijk aansluiting hebben op het kernnet¹² (en aanvullend net¹³) mogelijks zal verbeteren¹⁴, anderzijds zal de autonome mobiliteit van kinderen en jongeren die buiten dit performant netwerk van regulier openbaar vervoer vallen sterk bepaald worden door de kwaliteit van het vervoer op maat, en bestaan hier risico's voor een toenemende vervoersarmoede van bepaalde groepen kinderen en jongeren.

Voor bepaalde groepen kinderen en jongeren is het risico op toenemende vervoersarmoede en een dalende autonome mobiliteit door de invoering van basisbereikbaarheid groter dan voor andere. Concreet gaat het over kinderen en jongeren:

- Met een beperking:
 - Fysiek (rolstoelgebruikers, kinderen en jongeren met een visuele handicap ...): zolang het reguliere openbaar vervoer (voertuigen én haltes) niet aangepast is aan de noden van deze doelgroep zijn zij afhankelijk van alternatieven (nl. het vervoer op maat)
 - Mentaal: voor jongeren met een mentale handicap zijn mogelijke drempels de complexiteit van het vervoerssysteem, en het handhavingsbeleid¹⁵. Voor verschillende kinderen en jongeren met een mentale beperking is het regulier openbaar vervoer geen valabele optie (o.a. voor sommige mensen met ASS), waardoor ook zij aangewezen zijn op vervoer op maat
- In armoede: Gezinnen in armoede hebben vaak geen toegang tot een eigen auto of zelfs fiets (vooral in stedelijke context zijn er steeds meer kinderen die geen fiets hebben of zelfs niet kunnen fietsen), waardoor bepaalde vormen van combimobiliteit voor hen uitgesloten zijn. Een betaalbaar, toegankelijk en kwaliteitsvol geregeld vervoer is dus van groot belang voor gezinnen in armoede. Heel veel hangt af van de kwaliteit en betaalbaarheid van het vervoer op maat
- In landelijke omgevingen: Kinderen en jongeren die geen rechtstreekse toegang hebben tot het kernnet of aanvullend net (vnl. in meer landelijke omgevingen) lopen eveneens meer risico op vervoersarmoede¹⁶. Ook zij zijn aangewezen op de toegankelijkheid en kwaliteit van het vervoer op maat.

¹² "Het kernnet verbindt op gewestelijk schaalniveau de grote kernen met elkaar en is complementair aan het treinnet. Het voorziet een performant aanbod voor de voorstedelijke en interstedelijke structurele verplaatsingsnaden."

¹³ "Het aanvullend net is de vervoerslaag die een aanvoerfunctie heeft naar de lijnen van het kernnet en het treinnet."

¹⁴ Uit onderzoek van Kind & Samenleving kan men afleiden dat dat een performant en hoogfrequent kernnet (en eventueel aanvullend net) met rechtstreekse verbindingen zonder omwegen - zoals voorzien in basisbereikbaarheid - aansluit bij de mobiliteitsnoden en -verwachtingen van tieners en jongeren. Zie Vanderstede, W., 2016. "Jong zijn in de nevelstad: Verkaveld Vlaanderen door de ogen van de volgende generatie". In: *Tijdschrift publieke ruimte*. Okt-nov-dec 2016, pp. 37-38; Van Moerkerke, B., 2018. "Wat willen kinderen in hun dorp". In: *Lokaal*, februari 2018, p. 27; Kind & Samenleving, 2016. *Hoe zot is ons dorp? Wat kinderen en jongeren willen in hun dorp*. Brussel.

¹⁵ Zie hiervoor ook het advies van het Kinderrechtencommissariaat [\[nog aan te vullen eens dit advies gestemd is\]](#).

¹⁶ Zoals uit onderzoek van KLJ blijkt beschouwen jongeren in landelijke omgevingen mobiliteit nu al als een grote uitdaging: <https://files.klj.be/attachment/Wat%20staat%20er%20in%20het%20Plattelandsonderzoek%202015.pdf>.



Zorg voor een kwaliteitsvol, toegankelijk en betaalbaar vervoer op maat. Voorzie hiervoor extra middelen, maar haal deze middelen niet bij het leerlingenvervoer buitengewoon onderwijs.

De kwaliteit, toegankelijkheid en betaalbaarheid van het vervoer op maat¹⁷ zijn cruciaal voor de autonome mobiliteit van kinderen en jongeren met een beperking, in armoede, en in landelijke omgevingen. Deze hangen op hun beurt sterk af van de budgetten die beschikbaar zullen zijn om het vervoer op maat vorm te geven. Aangezien de overgang van basismobiliteit naar basisbereikbaarheid een kostenneutrale operatie is bestaat de vrees dat het vervoer op maat niet toereikend zal zijn. De Vlaamse Jeugd Raad vraagt om voldoende middelen vrij te maken om dit vervoer op maat kwaliteitsvol, betaalbaar en toegankelijk in te richten.

In de begeleidende teksten bij het decreet basisbereikbaarheid wordt gesuggereerd dat het leerlingenvervoer buitengewoon onderwijs deel zal uitmaken van het vervoer op maat, en dat ook de middelen van het leerlingenvervoer buitengewoon onderwijs ingezet zullen worden voor het vervoer op maat¹⁸. Het zou zelfs gaan over zowat 70 % van het budget van het vervoer op maat.

Gezien het feit dat:

(1) het leerlingenvervoer buitengewoon onderwijs op dit moment niet voldoet aan de noden van de doelgroep, en leidt tot zodanig schrijnende situaties dat men zelfs kan spreken over een schending van de kinderrechten¹⁹;

(2) twee proefprojecten leerlingenvervoer buitengewoon onderwijs lopende zijn maar nog niet afgerond;

roept de Vlaamse Jeugd Raad op om de middelen voor het leerlingenvervoer buitengewoon onderwijs te behouden voor dit leerlingenvervoer en niet over te hevelen naar de vervoerregioraden in functie van het organiseren van het vervoer op maat.

Zorg voor een flexibel, performant en gebruiksvriendelijk vervoer op maat, en leg hiervoor duidelijke kwaliteitseisen vast. Neem deze kwaliteitsvereisten op in een besluit van de Vlaamse Regering, en schep hier snel duidelijkheid over.

Het voorontwerp van decreet legt geen kwaliteitsvereisten op voor het vervoer op maat. Daardoor blijven nog vele vragen open over dit vervoer op maat, en is het erg moeilijk in te schatten of dit vervoer op maat aangepast zal zijn aan kinderen, jongeren en hun organisaties.

- Gaat het om deur tot deur of halte-halte vervoer?
- Op welke momenten kan men gebruik maken van het vervoer op maat: enkel overdag, ook 's avonds, 's nachts?
- Welke reserveringstermijnen zijn van toepassing: een kwartier, een uur, 24 uur ...?
- Wat is de maximaal toegelaten omrijtijd om verschillende aanvragen te kunnen combineren?
- Wie zal gebruik kunnen maken van het vervoer op maat onder welke voorwaarden (zie hoger)?
- Wat is de kostprijs voor de gebruiker van het vervoer op maat (zie verder)?

¹⁷ Vervoer op maat is een belangrijke sleutel voor toegankelijkheid van openbaar vervoer. Het vervoer op maat bestaat uit collectief aangeboden vervoer en speelt in op specifieke individuele mobiliteitsvragen van personen die geen toegang hebben tot de andere vervoerslagen wegens doelgroep (o.a. mensen met een mobiliteitsbeperking), locatie (in gebieden waar geen regulier openbaar vervoer is) of tijdstip. Het vervoer op maat is volledig vraagvolgend.

¹⁸ Zie bv. nota aan de Vlaamse Regering, pp. 8-9: "Concreet kunnen de vervoerregioraden in de toekomst beslissen hoe zij het vraagafhankelijk vervoer willen uittekenen, rekening houdend met de beschikbare middelen, en welke (nieuwe) initiatieven zij in de markt willen gezet zien. Het is om die redenen dat naast de ruim 30 miljoen euro ook de budgetten voor leerlingenvervoer (BO) en de Dienst Aangepast Vervoer (DAV) ter beschikking worden gesteld aan de vervoersregio's."

¹⁹ Zie Knelpuntnota Leerlingenvervoer buitengewoon onderwijs van het Kinderrechtencommissariaat:

https://www.kinderrechtencommissariaat.be/sites/default/files/bestanden/2013_2014_3_knelpuntnota_leerlingenvervoer_buitengewoon_onderwijs.pdf

• ...

Bovenstaande parameters zullen in sterke mate bepalen of het vervoer op maat al dan niet een oplossing biedt voor de vervoersnoden van kinderen en jongeren. Uit onderzoek van Kind & Samenleving (zie hoger) blijkt alvast dat het huidige belbussysteem niet voldoende flexibel en gebruiksvriendelijk is om aan te sluiten op de noden van tieners en jongeren, en dat een meer flexibel en gebruiksvriendelijk vervoer op maat dus wenselijk is. De beschikbare budgetten zullen op dit vlak grotendeels bepalend zijn.

Voorzie aangepaste tarieven voor kinderen en jongeren voor het vervoer op maat.

Met betrekking tot de tarifiering van het vervoer op maat zijn er op dit moment nog te veel openstaande vragen om de impact op kinderen en jongeren te kunnen inschatten. Het gaat om vragen zoals:

- Gelden dezelfde tarieven voor het vervoer op maat als voor het regulier openbaar vervoer?
- Zijn er aparte tarieven voor kinderen en jongeren zoals bij het regulier openbaar vervoer?
- Mogen kinderen jonger dan zes jaar gratis gebruik maken van het vervoer op maat?
- Geldt een Buzzy Pazz ook als vervoerbewijs voor het vervoer op maat?
- Zijn er aparte tarieven voor specifieke doelgroepen, waaronder gezinnen in maatschappelijk kwetsbare situaties?
- Zal er een prijsplafonnering ingevoerd worden op trajectniveau ongeacht welke modi gebruikt worden?

Naargelang het antwoord op bovenstaande vragen zal de impact op kinderen en jongeren groter of kleiner, en positiever of negatiever zijn.

2.3.2 Afstemmen op attractiepolen en piekmomenten voor kinderen, jongeren en hun organisaties

Zet in regionale en lokale mobiliteitsplannen in op de bereikbaarheid van attractiepolen voor kinderen, jongeren en hun organisaties. Neem speelweefselplanning op als methodiek bij de opmaak van deze mobiliteitsplannen.

De plekken die kinderen en jongeren willen kunnen bereiken verschillen vaak van die van volwassenen. Betekenisvolle plekken voor kinderen en jongeren zijn bijvoorbeeld de school, het jeugdlokaal of jeugdhuis, fuifplekken en repetitieruimten, sport- en skate infrastructuur, de bibliotheek, buiten(speel)ruimte en openbaar groen ... Op regionaal niveau (het niveau van de vervoerregioraad) zijn relevante plekken voor kinderen en jongeren o.a. secundaire scholen, bioscopen, zwembaden, bovenlokale speel-, skate- en recreatieplekken, (grote) jeugdverblijven, bovenlokale fuifzalen en jeugthuizen, concerthallen ...²⁰.

De uitdaging voor basisbereikbaarheid zal er dus in bestaan om niet enkel aantrekkingspolen voor volwassenen, maar ook voor kinderen en jongeren bereikbaar te maken (te voet, met de fiets, met het openbaar vervoer ...). De methodiek en het normenkader die in de vervoerregioraden gebruikt zullen worden om regionale aantrekkingspolen te selecteren (bv. de magneetkaart) zullen op dit vlak bepalend zijn. Het integreren van het concept van speel- of verbindingsweefsel in deze methodiek kan een mogelijke oplossing zijn om deze uitdaging op zijn minst zichtbaar te maken²¹.

Een bijzondere uitdaging binnen basisbereikbaarheid zijn decentraal gelegen attractiepolen. Specifiek met betrekking tot kinderen, jongeren en hun organisaties gaat het o.a. om speel- en ontmoetingsplekken in het groen (speelbossen,

²⁰ Zie hiervoor ook het advies Beleidsplan Ruimte Vlaanderen van de Vlaamse Jeugd Raad (2017).

²¹ Vlaams Jeugd- en Kinderrechtenbeleidsplan 2015-2019, p. 83; <https://k-s.be/groen-speelweefsel/>.



recreatiedomeinen, jeugdverblijven in een groene omgeving ...), en om fuifzalen, jeugthuizen en andere jeugdplekken die omwille van een overlastdiscours vaak onoordeelkundig buiten de kernen werden gelokaliseerd.... Zorg dat basisbereikbaarheid ook zulke decentrale attractiepolen voor kinderen, jongeren en hun organisaties bereikbaar maakt.

Stem het kernnet en aanvullend net af op piekmomenten en piekverbindingen voor kinderen, jongeren en jeugdwerkorganisaties. Verhoog de betrouwbaarheid van het reguliere openbaar vervoer.

De piekmomenten voor kinderen, jongeren en hun organisaties vallen niet altijd samen met die van volwassen gebruikers van het openbaar vervoer. Een regulier openbaar vervoer (treinnet – kernnet – aanvullend net) op maat van kinderen en jongeren veronderstelt dat ook op piekmomenten voor kinderen, jongeren en hun organisaties voldoende hoogfrequent openbaar vervoer wordt aangeboden:

- woon-schoolverkeer;
- studentenverkeer naar en van studentensteden, in de eerste plaats op zondagavond en op vrijdag;
- verkeer van kinderen en jongeren naar en van vrijetijdsplekken buiten de schooluren (sportclub, jeugdhuis ...);
- recreatief verkeer tijdens (weekend)avonden en nachten, zodat jongeren veilig uit kunnen gaan;
- mobiliteit van jeugdverenigingen en andere jeugdige groepen naar recreatiedomeinen, kampplaatsen en andere vrijetijdsplekken tijdens het weekend en in de vakanties.

Zorg dat een vraag gestuurde invulling van het openbaar vervoer niet leidt tot een verdere uitholling van de dienstverlening in regio's met een beperkt openbaar vervoersaanbod. Bereken de vervoersvraag niet op basis van het effectieve gebruik, maar wel op basis van de potentiële vraag.

In regio's met een beperkt aanbod aan openbaar vervoer zien we dat zowel jongeren als volwassenen weinig gebruik maken van het openbaar vervoer, maar eerder geneigd zijn uit te wijken naar alternatieven, waaronder de auto. Openbaar vervoer werkt enkel wanneer het voldoende performant is, met voldoende grote frequenties en amplitudes²², en een beperkte omrijtijd.

De reële vraag naar openbaar vervoer daalt dus bij een inperking van het aanbod in een bepaalde regio, terwijl bij een versterking van het aanbod het gebruik (en de vraag) net toeneemt. Omdat basisbereikbaarheid een vraag gestuurde invulling van het openbaar vervoer vooropstelt, vraagt de Vlaamse Jeugdraad om daarbij niet te vertrekken vanuit de reële vraag, maar wel vanuit de potentiële vervoersvraag. Het in kaart brengen van deze potentiële vervoersvraag is enkel mogelijk via participatief onderzoek bij verschillende doelgroepen.

2.3.3 Een openbaar vervoer op maat van kinderen en jongeren

Zet in op een gebruiksvriendelijk openbaar vervoer dat vlot gebruikt kan worden door kinderen en jongeren. Zorg voor voldoende, volledige en toegankelijke informatie en ticketintegratie over de verschillende vervoersmaatschappijen en vervoerslagen heen. Beperk het aantal overstappen, want jongeren ervaren dit als niet gebruiksvriendelijk.

Basisbereikbaarheid is een complex vervoermodel. Een belangrijke toetssteen voor basisbereikbaarheid zal zijn hoe leesbaar dit vervoermodel is voor kinderen en jongeren, en met welk gemak zij dit model zullen kunnen gebruiken.

²² De amplitude is het tijdsblok waarbinnen er aanbod is aan openbaar vervoer (bv. Van 6u tot 23u).



De complexiteit van basisbereikbaarheid wordt onder meer bepaald door volgende aspecten:

- Basisbereikbaarheid is een overstapmodel:
 - Overstappen tussen vervoer op maat -> aanvullend net -> kernnet -> treinnet (en ook binnen deze netten)
 - Combimobiliteit veronderstelt dat er geschakeld wordt tussen verschillende modi

O.a. de inrichting van knooppunten(cfr. universal design), de beschikbaarheid van informatie, het beperken van de wachttijd bij overstappen, het garanderen van aansluitingen ... bepalen hoe gemakkelijk of moeilijk deze overstappen verlopen.

- De mate van integratie van informatie, tickets (en deels tarieven) over vervoersmodi, vervoersregio's en netten heen.
 - Staat de nieuw op te richten mobiliteitscentrale enkel²³ in voor de organisatie en planning van het vervoer op maat (vaak slechts een deel van het voor- of natraject)? Of kan een gebruiker beroep doen op de mobiliteitscentrale voor het volledige traject tussen vertrekpunt en bestemming?
 - Hoe gemakkelijk is het om de goedkoopste, snelste, meest comfortabele ... formule te bepalen en aan te kopen voor het volledige traject van startpunt naar eindpunt?

Het feit dat volgens het voorontwerp van decreet elke vervoerregioraad de tarieven bepaalt voor het vervoer op maat in de eigen regio doet ons vrezen dat er een onoverzichtelijk kluwen van tarieven zal ontstaan waar gebruikers moeilijk wegwijs in zullen vinden.

- De gebruiksvriendelijkheid en toegankelijkheid van de mobiliteitscentrale:
 - Voor de meeste tieners en jongeren is een performant en gebruiksvriendelijk digitaal systeem om vervoer te plannen en te reserveren waarschijnlijk het meest wenselijke
 - Ook bij jongeren bestaat er een digitale kloof. In functie daarvan is het aangewezen ook in te zetten op een telefooncentrale (met gratis telefoonnummer) voor informatie en reservatie

De Vlaamse Jeugd Raad vraagt voldoende garanties opdat ook een jonge gebruiker zich autonoom kan verplaatsen binnen het model van basisbereikbaarheid, en zijn vervoer autonoom kan plannen en organiseren.

Als leeftijdsgrens kan geopteerd worden voor de leeftijd van:

- 6 jaar: Vanaf 6 jaar mogen kinderen zonder begeleiding van een volwassene reizen met De Lijn, en mogen zij een rit met de belbus reserveren.
- 11 jaar: Het is op de leeftijd van 11 à 12 jaar - op de overgang van het lager onderwijs naar het secundair onderwijs – dat heel wat tieners voor het eerst zonder begeleiding het openbaar vervoer nemen.

Bovendien kan men er van uitgaan dat wanneer het model leesbaar is voor een kind, dat dit ook de leesbaarheid voor andere gebruikers sterk ten goede zal komen²⁴. Om de leesbaarheid van basisbereikbaarheid voor een jonge gebruiker te kunnen inschatten is onderzoek en monitoring nodig.

2.3.4 Vervoer van groepen

Zorg dat groepen zich vlot, efficiënt en betaalbaar kunnen verplaatsen binnen basisbereikbaarheid. Verduurzaam het proefproject kampvervoer, en breidt dit uit naar het hele jaar.

²³ De Mobiliteitscentrale is een nieuw op te richten orgaan dat: "1° informatie verzamelt en verschaft over alle openbaarvervoerdiensten; 2° vervoersvragen en mobiliteitsmogelijkheden van de gebruiker analyseert en desgevallend doorverwijst; 3° vervoeraanvragen voor ritten verzamelt, efficiënt plant en vervolgens uitzet bij één of meerdere vervoerders of vervoerdiensten of via collectieve beschikbaar gestelde verplaatsingsmiddelen; 4° ritprijzen factureert; 5° klachten van gebruikers behandelt."

²⁴ In het kader van de '8 88 cities' beweging zou men ook kunnen pleiten om deze leeftijd te verlagen naar acht jaar. Zie <https://www.880cities.org/>.



Specifiek voor het vervoer van groepen stelt zich de vraag hoe dit georganiseerd zal worden binnen het systeem van basisbereikbaarheid. Basisbereikbaarheid is een overstapmodel, maar overstappen met een grote groep is niet evident. Bovendien is het niet duidelijk of groepen gebruik zullen kunnen maken van het vervoer op maat, en onder welke voorwaarden. Vervoer van groepen is ook op dit moment niet evident met het openbaar vervoer²⁵, het gevaar bestaat dat dit nog complexer wordt na de invoering van basisbereikbaarheid.

Nochtans heeft het jeugdwerk een belangrijke voorbeeldfunctie met betrekking tot het gebruik van het openbaar vervoer. Door met de jeugdvereniging bus, tram of trein te nemen maken kinderen en jongeren kennis met het openbaar vervoer, leren zij hoe dit werkt, en zullen zij meer geneigd zijn om ook zelf het openbaar vervoer te gebruiken. Een betaalbaar en vlot systeem van groepsvervoer binnen het openbaar vervoer is daarom van groot belang om te vermijden dat jeugdgroepen uitwijken naar goedkopere, snellere en gemakkelijkere – maar minder duurzame – verplaatsingswijzen (auto, privébus ...).

In de zomer van 2017 lanceerden ministers Weyts en Gatz een proefproject kampvervoer dat herhaald werd in de zomer van 2018²⁶. Dankzij dit proefproject kunnen erkende jeugdwerkorganisaties in Vlaanderen voor hun kampvervoer een versterkingsrit aanvragen bij De Lijn voor het groepstarief indien zij geen beroep kunnen doen op het regulier openbaar vervoer. Bovendien worden tijdelijke haltes voorzien aan enkele moeilijk bereikbare jeugdverblijven.

De Vlaamse Jeugd Raad is een groot voorstander van het proefproject kampvervoer, omdat het (jeugd)groepen de kans biedt om zich betaalbaar op een duurzame manier te verplaatsen. De Vlaamse Jeugd Raad vraagt daarom om dit proefproject te verduurzamen en het toepassingsgebied te verruimen, onder meer door het kampvervoer niet te beperken tot de zomervakantie maar dit uit te breiden naar het hele jaar.

²⁵ Zie het advies Openbaar vervoer van de Vlaamse Jeugd Raad (2012).

²⁶ https://www.delijn.be/nl/overdelijn/nieuws/bericht/16564_Goedkoper_op_kamp