

VLAAMSE RAAD

ZITTING 1983-1984

19 JULI 1984

ONTWERP VAN DECREET

houdende erkenning en subsidiëring van jeugdverblijfscentra

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. Situering en verantwoording

Onderhavig ontwerp van decreet dient gesitueerd in het raam van de uitvoering van de beslissing van de Vlaamse Executieve van 23 juni 1982 betreffende de speelpleinsector.

Er diende een grondige sanering uitgevoerd in de sector en tevens een nieuwe wettelijke regeling ontworpen, ter vervanging van het koninklijk besluit van 18 februari 1961 dat de toekenning van werkingstoelagen aan speelpleinen regelt.

Deze duidelijke opdracht sloot nauw aan bij de **betrachting** de speelpleinsector te heroriënteren in de nabije toekomst.

Reeds in mei 1982 had het Bestuur voor Jeugdvorming hier toe een synthese-nota uitgewerkt, waarin de ruime probleemstelling en voorstellen tot oplossing waren vervat.

Een van de bijzondere knelpunten – waarvan de oplossing een voorwaarde betekent voor het welslagen van de hele vernieuwing – betrof sommige speelterreinen die verbonden zijn aan een kamp of bivakhuis en die als hoofddoel hebben een aangepaste verblijfsaccommodatie te bieden aan jeugdgroepen tijdens de zomerperiode en aan kadervormingsinitiatieven gedurende het gehele jaar. Zij vormen in feite een eigen werksoort met een belangrijke dienstverlenende functie ten behoeve van het hele jeugdwerk in ruime zin : in de praktijk is niet enkel het zogenaamde georganiseerd jeugdwerk van lokaal tot landelijk niveau er te gast, doch ook de totaal onafhan-

kelijke groepen. Alle informele en occasionele groepen van jeugdigen kunnen er terecht.

Bij gebrek aan een specifieke regeling voor deze sector van de kamp- en bivakhuizen en (jeugd) kadervormingscentra hadden sommige van hen, in het verleden, erkenning en subsidiëring gezocht in het raam van het koninklijk besluit van 18 februari 1961 betreffende de speelpleinen, zich hiervoor steunend op het feit dat zij ook speelruimten ter beschikking stelden en onmiskenbaar een openluchtfunctie vervulden.

Na de overheveling van de speelpleinsector in 1974 naar het Bestuur voor Jeugdvorming kwamen zij terecht in de zogenaamde sector B : spelaccomodaties en openluchtactiviteiten van internaten of alleen toegankelijk voor groepen. Als voorlopige maatregel werd getroffen : de reeds door het Bestuur voor Lichamelijke Opvoeding, Sport en Openluchtlevens erkende initiatieven zullen verder gesubsidieerd worden ; het Bestuur voor Jeugdvorming zal echter geen nieuwe soortgelijke aanvragen nog behandelen of aanvaarden.

De sanering, die in 1982 ingevolge de beslissing van de Vlaamse Executieve concrete vormen aannam, stelde echter een einde aan deze voorlopige regeling, en dit met ingang van 1 januari 1983.

Omdat het niet haalbaar is gebleken het **werkjaar** 1983 reeds op decretaal basis te regelen en om de levenskansen van de betrokken huizen te behouden werd een tussenoplossing gevonden, in principe enkel geldig in 1983, rekening houdend met de beslissing van de Vlaamse Executieve op datum van 29 juni 1983 : de jeugdverblijfscentra die beantwoorden aan de criteria vervat in onderhavig ontwerp van decreet, zullen voor 1983 erkend en gesubsidieerd worden.

Hier dient duidelijk onderstreept dat vele gelijkaardige initiatieven nooit een erkenning als speelplein hebben nagestreefd, omdat zij terecht meenden dat de speelpleinregeling voor hen niet bestemd was.

De voorbereidende studie tot de saneringsoperatie van 1982 heeft in feite tot dezelfde conclusie geleid : de kamp- en bivakhuizen en de (jeugd)kadervormingscentra horen wezenlijk niet thuis bij de speelpleinen en het heeft beleidsmatig ook geen zin hen in de nieuwe wettelijke speelpleinregeling te willen onderbrengen. De enige verantwoorde uitweg is er een specifieke regeling voor hen te ontwerpen.

Meteen wordt duidelijk dat deze specifieke regeling wel gelijktijdig moet tot stand komen met de nieuwe wettelijke regeling voor de speelpleinen en vakantiekolonies.

Deze samenhang, waaraan het grootste belang wordt gehecht, is ook onderstreept in de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet houdende subsidiëring van verenigingen voor vakantiespeelpleinwerk en van verenigingen voor jeugdvakanties.

Om nog een andere reden is een aangepaste regeling dringend en noodzakelijk.

Vele van deze huizen werden gebouwd met ruime overheidssteun via het Commissariaat-generaal voor Toerisme (koninklijk besluit van 24 december 1980 dat de subsidiëring van de sociaal-toeristische infrastructuur regelt).

Nagenoeg alle huizen kampen met zware financiële problemen in verband met de uitbating waardoor het normaal functioneren van deze vaak zware investeringen ernstig wordt gehinderd. Als de Gemeenschap de bouw van deze huizen heeft gedragen moet het gebruik en de beschikbaarheid ervan ook gewaarborgd kunnen blijven.

Uiteraard zullen hierbij de regels van gezond financieel beheer en sociaal-economisch rendement tenvolte moeten gelden. Het hiernavolgend ontwerp van decreet biedt een verantwoorde oplossing om aan deze dwingende noden het hoofd te bieden.

2. Inhoud van het ontwerp

Het ontwerp van decreet houdende erkenning en subsidiëring van jeugdverblijfscentra beoogt een specifieke regeling voor de behoorlijk uitgeruste verblijfsaccomodaties ten behoeve van jongeren en het jeugdwerk, die het hele jaar door beschikbaar zijn voor kadervorming, studieweekends werkweken, bivakken en dergelijke meer. De kamphuizen die enkel tijdens de zomervakantie openstaan, vallen dus buiten het bestek van deze regeling.

Het betreft in de eerste plaats de huizen die beheerd worden door landelijke jeugdverenigingen, doch ook onafhankelijke en particuliere initiatieven kunnen er onder vallen. Inzake beheer wordt immers enkel een vzw-formule met een controleerbare exploitatierekening vereist.

Naast deze vereiste inzake beheer bevatten de erkenningsvoorwaarden ook bepalingen inzake

- de leeftijd van de gebruikers : de helft moet jonger zijn dan 25 jaar ;
- de beschikbaarheid en toegankelijkheid : gedurende ten minste 250 dagen per jaar ;
- de minimumbezetting : 2.000 overnachtingen per jaar van jongeren beneden 25 jaar en ten minste 1 .000 overnachtingen buiten de maanden juli en augustus ;
- de inrichting, de uitrusting en de voorzieningen : vertrokken werd van een minimumcapaciteit van 40 bedden. Zeer kleine huizen, hoe waardevol ook, vallen buiten deze regeling.

De subsidiëring is gebouwd op een puntenstelsel. Op die manier kunnen de behaalde resultaten in verband met de bezetting en de kwaliteit van het aanbod en de voorzieningen het best worden gehonoreerd. Het puntenstelsel houdt rekening met twee aspecten : enerzijds het receptief karakter van het huis door verrekening van het aantal overnachtingen, anderzijds het pedagogisch en educatief aanbod door het valoriseren van allerlei voorzieningen, gaande van de beschikbaarheid van technisch en didactisch materiaal, sport- en speelmogelijkheden tot vormen van programma-ondersteuning ten behoeve van de recreatieve en educatieve activiteiten van de gebruikers.

3. Financiering

Vermits het een nieuwe regeling betreft bestaat er op de begroting nergens een krediet voor de jeugdverblijfscentra als zodanig. Zoals hierboven uiteengezet hadden sommige initiatieven die voortaan als jeugdverblijfscentrum zullen gesubsidieerd worden, reeds een erkenning en subsidiëring in de speelpleinsector (sectie 39, artikel 01.01), bepaaldelijk in de zogenaamde sector B.

In uitvoering van de begroting 1981 bekam sector B nog 10 miljoen frank, terwijl dit voor het begrotingsjaar 1982 nog slechts 6 miljoen frank was. Deze forse vermindering is te verklaren doordat de besparing, in 1982 opgelegd aan de totale speelpleinsector, in de grootste mate gedragen werd door sec-

tor B. Deze sector was immers aan sanering toe, terwijl de behoeften van de eigenlijke speelpleinen (sector A) prioritair werden geacht.

Vermits sector B werd opgeheven bij kabinetsnota met referentie DDV/WB/MW/130 op datum van 13 juli 1982 komt hier en eerste krediet beschikbaar ter financiering van de regeling jeugdverblijfscentra.

Gelet op de te verwachten uitvoering in sector A, als gevolg van het in voege treden van de regeling voor de speelpleinverenigingen is het aan te bevelen het krediet op het niveau van 1981 te handhaven, namelijk 10 miljoen frank.

Dit lijkt ook het minimum om de bedoeling van de nieuwe regeling enigszins waar te maken. Alles hangt uiteraard af van het aantal geldige aanvragen die in aanmerking zullen komen voor erkenning en subsidiëring.

Er bestaan geen gegevens om nauwkeurige ramingen te maken. Bij benadering mag toch gezegd worden dat het aantal initiatieven om en bij de 50 zal liggen. In deze hypothese zou de gemiddelde toelage per initiatief 200.000 frank bedragen.

De financiering van de nieuwe regeling jeugdverblijfscentra is dus een haalbaar perspectief.

Enerzijds is de voorziene toelage zoals hierboven geschetst zeker niet te hoog – wellicht zal ze per centrum nooit meer dan 20 ten honderd van het budget bedragen – en anderzijds kunnen de beoogde centra ook moeilijk met minder worden bedacht : de regeling zou dan wel zijn effect missen, met name de leefbaarheid en de kwaliteit van de degelijke huizen daadwerkelijk te ondersteunen.

4. Voorbereidende werkzaamheden

Onderhavig ontwerp van decreet is het resultaat van intensief beleidsvoorbereidend overleg in de tweede jaarhelft van 1982.

De consultatie en de inspraak van de betrokkenen gebeurde gelijktijdig op een dubbel vlak. Enerzijds in de schoot van de Jeugdraad voor de Vlaamse Gemeenschap en anderzijds via één van de drie werkgroepen die door het kabinet van de Gemeenschapsminister van cultuur in het raam van de heroriëntering van de speelpleinsector werden geïnstalleerd.

In de werkgroep jeugdverblijfscentra namen naast de afgevaardigden van het kabinet en van het Bestuur voor Jeugdvorming de volgende representatieve vereniging of instantie deel aan het overleg : het Commissariaat-generaal voor Toerisme, het Centrum voor Jeugdtoerisme, de Vlaamse Jeugdherbergcentrale, Wandelhemen en de Algemene Dienst voor Jeugdtoerisme. Einde 1982 – begin 1983 werd de laatste hand gelegd aan onderhavig ontwerp van decreet, waarover de Vlaamse Jeugdraad en de Inspectie van Financiën advies uitbrachten. Met deze adviezen werd rekening gehouden.

Op 16 december 1983 werd het voorontwerp door de Vlaamse Executieve voor advies aan de Raad van State overgelegd. De Raad van State, afdeling wetgeving, achtste kamer, gaf op 12 april 1984 zijn advies. De tekst van het voorontwerp werd in zeer ruime mate aangepast aan de opmerkingen, de aanbevelingen en de richtlijnen van de Raad van State. In de hiernavolgende commentaar bij de artikelen worden deze aanpassingen telkens vermeld of toegelicht. Op de weinige plaatsen waar de oorspronkelijke versie werd behouden, in afwijking van het

advies van de Raad van State, zal dit ook telkens worden gemotiveerd.

5. Commentaar bij de artikelen

Opschrift en aanhef

De term jeugdverblijfscentra verwijst naar accommodaties met een meervoudige functie : kamp- en bivakhuis én accommodatie voor de kadervorming van het jeugdwerk.

Dit ontwerp beoogt dus een regeling voor de behoorlijk uitgeruste verblijfsaccommodaties ten behoeve van jongeren en het jeugdwerk, die het hele jaar door beschikbaar zijn voor kadervorming, studieweken, bivakken, vakantiekolonies en gelijkwaardige initiatieven.

Zoals de Raad van State opmerkt, dient het woord „erkenning” te worden opgevat als een eerste subsidiëeringsvoorwaarde en geenszins als vereiste om een jeugdverblijfscentrum te mogen oprichten. Om dezelfde reden werd – conform de aanwijzingen van de Raad van State – de indeling van het voorontwerp in erkenningscriteria en subsidiëeringscriteria niet behouden.

Het begrip „erkenning” wordt wel in het opschrift en ook in meerdere artikelen gehanteerd – steeds in de betekenis van eerste subsidiëeringsvoorwaarde – omdat jeugdverblijfscentra vaste en duidelijk te lokaliseren (situeren) accommodaties zijn ; dit in tegenstelling met verenigingen voor vakantiespeelpleinwerk of jeugdvakanties waarvan de werking veel minder gebonden is aan een gebouw of instelling. Daarom werd in het ontwerp-decreet betreffende genoemde verenigingen het woord „erkenning” niet behouden. In dit ontwerp evenwel wel.

Artikel 2

In dit artikel wordt het facultatief karakter van de toelagen benadrukt.

Ook wordt in dit artikel de begripsomschrijving van een jeugdverblijfscentrum gegeven, zoals gesuggereerd door de Raad van State.

We vestigen de aandacht op :

- gebouwen : tijdelijke logiesverstreckende installaties zijn uitgesloten ;

- één of meerdere die een eenheid vormen : ze moeten op eenzelfde domein of in de onmiddellijke nabijheid gelegen zijn, zodat er steeds een functionele band herkenbaar is waarin alle onderscheiden lokalen en voorzieningen zoals bepaald in artikel 4, 2, a) tot h) begrepen moeten zijn.

Een verblijfsaccommodatie die bijvoorbeeld voor zijn sanitaire voorzieningen of voor de keuken aangewezen zou zijn op een nabijgelegen instelling (toeristisch centrum, vakantiehuis, speelplein en dergelijke, komt niet in aanmerking) ;

- ter beschikking van kinderen en jongeren : hoewel de behoeften aan accommodaties van het vrije jeugdwerk prioritair zijn, zullen de jeugdverblijfscentra in bijkomende orde ook ter beschikking staan van elke andere gebruikersgroep : individuen, groepen in school- en klasverband, en ook volwassenen.

Het kan natuurlijk niet aanvaard worden dat deze principiële

le openheid in de praktijk zou meebrengen dat het jeugdwerk nog nauwelijks aan zijn trekken komt ;

– vormende en ontspannende activiteiten : in tegenstelling tot de suggesties van de Raad van State werden deze woorden wel behouden omdat zij ons inziens het best de tweevoudige functie van de jeugdverblijfscentra uitdrukken.

De woorden „educatief” en „recreatief”, waartegen de Raad van State bezwaren opperde worden vervangen door „vormend” en „ontspannend”. Aldus is ons inziens op bevredigende wijze tegemoet gekomen aan de opmerkingen van de Raad van State.

Artikel 3

1. In het Nederlandse taalgebied of in Brussel-Hoofdstad : om elke betwisting omtrent de ligging uit te sluiten ; huizen in het Franse of het Duitse taalgebied vallen dus buiten het toepassingsveld van dit ontwerp van decreet.

2. De grote openheid is bewust gewild om de rentabiliteit van de centra te verhogen. Deze openheid mag echter geen afbreuk doen aan de prioritaire gebruikersgroep.

De gerichtheid van het initiatief naar de jeugd moet inderdaad specifiek zijn. Als de jeugdcategorie als doelgroep geen speciale aandacht krijgt, kan er geen sprake zijn van een jeugdverblijfscentrum. Dit zal onder meer moeten blijken uit de publiciteit, folders, aankondigingen en dergelijke waarin het centrum zichzelf voorstelt.

Vele huizen en centra bestemd voor gezinsvakanties, sociaal-toerisme en dergelijke betrekken uiteraard ook jongeren, maar worden niet beoogd door dit ontwerp van decreet.

Uit de boekingen en de werking in het algemeen over een langere periode zal moeten blijken dat de openheid niet louter theoretisch of principieel is. De opsomming is niet exhaustief bedoeld doch geeft de bezorgdheid weer van de decreetgever in verband met mogelijke discriminaties die absoluut ongewenst zijn. Indien zou blijken dat in het centrum slechts groepen of gebruikers verblijven die aangesloten zijn bij of geworden worden door dezelfde organisatie kan het centrum niet erkend worden.

Huizen die uitsluitend onderdak verschaffen voor wel omschreven specifieke activiteiten, zoals sportcentra, retraitehuizen, kinderboerderijen, bos- of zeeklassen, taallessen, internaten en andere komen niet in aanmerking. De betekenis van punt 2 kan ook zo worden begrepen dat elke monopoliebepaling inzake gebruik of huur uitgesloten zijn. Dat het huis voor een korte periode prioritair aan een bepaalde groep verhuurd wordt, is niet in strijd met deze bepaling.

3. Zoals de Raad van State opmerkt betreft het hier de zetel van de vereniging zonder winstoogmerk ; over de geografische inplanting van het jeugdverblijfscentrum zelf handelt de eerste paragraaf van artikel 3.

Door de combinatie van beide bepalingen is het onbetwistbaar dat uitsluitend Nederlandstalige initiatiefnemers in aanmerking komen voor subsidies.

c) De bepalingen inzake beheer zijn als volgt te interpreteren : één vereniging zonder winstoogmerk kan en mag verschillende centra beheren op voorwaarde dat elk centrum een afzonderlijke exploitatierekening heeft, zodat de erkenningsnormen per centrum kunnen toegepast en gemeten worden.

Het doel is een gemakkelijke en sluitende controle door de

administratie mogelijk te maken.

4. Er worden geen normen opgelegd inzake voltijds personeel omdat we het vrijwilligerswerk willen waarderen : daarom ook is er geen salarissubsidie voorzien.

De hoofdverantwoordelijke van elk centrum moet echter door iedereen steeds gekend zijn.

5. In het huishoudelijk reglement moet er uitsluitend gegeven worden over onder meer de prijzen, de wijze van reserveren, de openingsperiodes, naam van de beheerder.

6. Permanent toegankelijk betekent dat het centrum jongeren moet kunnen opvangen en dat het openstaat en bereikbaar is voor boekingen enzovoort.

De bedoeling is de volgende :

- de centra aansporen het hele jaar of ten minste 250 dagen open te zijn en niet alleen tijdens de zomer ;

- het dubbele karakter van het centrum (vorming en recreatie) te onderlijnen en te promoveren.

Met andere woorden : kampeerboerderijen, leegstaande gebouwen van gemeenten, kloosters en andere die in feite enkel voor zomergebruik bedoeld zijn, vallen buiten de regeling.

De motivering voor de nadere bepaling „11 weken of 77 dagen binnen de schoolvakanties” is de volgende : een aantal jeugdverblijfscentra halen wel 250 openingsdagen, maar in hun vaste sluitingsperiode zijn vaak schoolvakanties begrepen, zoals herfst-, kerst- en krokusvakantie. Daardoor komt in de praktijk de dubbele doelstelling van de nieuwe regeling in het gedrang, namelijk enerzijds ter beschikking staan voor educatieve recreatie – voornamelijk tijdens de zomervakantie – en anderzijds openstaan voor kadervorming tijdens de rest van het jaar. Deze laatste functie zal uiteraard vooral tijdens de herfst-, kerst- en krokusvakantie gerealiseerd worden.

7. We stellen alleen minimumnormen, die vertrekken van het kleinste type van jeugdvakantiecentrum met 40 bedden. In het beste geval haalt zulk centrum $40 \times 250 = 10.000$ overnachtingen. Om erkend te kunnen worden en blijven moet men 2.000 overnachtingen bewijzen, of een vijfde, evenwel uitsluitend van jongeren beneden 25 jaar.

8. Indien een jeugdverblijfscentrum gedurende een bepaald jaar een inzinking kent wordt de kans gegund zich te **herpakken** door enkel de uitbetaling van de basissubsidie in te trekken. Het subsidiëringssysteem mag niet tot scheeftrekkingen leiden zoals bijvoorbeeld de basissubsidie is gelijk aan of is groter dan de werkingssubsidie.

Artikel 4

1. deze bepaling is tamelijk beknopt maar zeker niet overbodig. Er staan in Vlaanderen nogal wat huizen voor de jeugd die niet in onberispelijke staat worden gehouden. Deze bepaling is daarenboven in **eenklank** met de geest van het decreet van 20 maart 1984 betreffende de logiesverstrekkende bedrijven.

2. In dit punt wordt de dubbele functie van een jeugdverblijfscentrum hard gemaakt :

- 1) kamp- en bivakruimte ;
- 2) vormingscentrum.

b) De bepalingen inzake werkruimten moeten als volgt gelezen worden :

– een centrum met 40 bedden moet een ruimte hebben voor ten minste 40 personen en 2 bijkomende lokalen voor ten minste 15 personen ;

– een centrum met 41 tot 80 bedden moet in een derde bijkomend lokaal voor ten minste 15 personen voorzien : dus in totaal 4 lokalen.

g) De mogelijkheid tot afwijking is niet bedoeld voor jeugdverblijfscentra gelegen in bebouwde kommen zoals omschreven in het algemeen reglement op de politie van het wegverkeer (koninklijk besluit van 1 december 1975), doch enkel in de stedelijke centra en agglomeraties. Al is het begrip „stedelijke agglomeratie” niet op een algemene wijze wettelijk gedefinieerd, (opmerking Raad van State), toch kan men zich bij de beoordeling van de aanvraag tot afwijking laten leiden door meerdere elementen zoals :

- de bezettingsgraad en het rendement van het centrum ;
- de cultuur-historische waarde van de stedelijke omgeving waarin het jeugdverblijfscentrum ligt ;
- de degelijke uitrusting en de didactische hulpmiddelen ;
- de gemakkelijke bereikbaarheid door jongeren.

De beoogde jeugdverblijfscentra zullen niet steeds 50 aren bespeelbare terreinen in de buurt ter beschikking van de jeugdige gebruikers kunnen stellen. Hun aantrekkingskracht voor jongeren ligt elders : de nabijheid van historische monumenten, musea, stadcentrum, de zee en andere. Er wordt dus op de eerste plaats gedacht aan de jeugdherbergen in de steden.

h) Vanuit juridisch oogpunt zijn de woorden „vormende” en „ontspannende” overbodig, zoals door de Raad van State wordt opgemerkt.

Toch beklemtonen ze ons inziens dat bedoelde informatie, documentatie en hulpmiddelen er niet enkel moeten aanwezig zijn, maar ook ter beschikking moeten staan van de deelnemers aan activiteiten.

Artikel 5

Algemeen

Ondanks het verzoek van de Raad van State wordt geen personeelssubsidie toegekend.

Onze optie is niet in strijd met artikel 11 van de Cultuurpactwet. Volgens dit artikel is de drieledigheid van de subsidiëring verplicht indien het gaat om instellingen die activiteiten uitvoeren gericht op de gehele cultuurgemeenschap.

Jeugdverblijfscentra kunnen niet als zodanig worden beschouwd daar zij geen landelijke uitstraling hebben, zoals bijvoorbeeld landelijke jeugdverenigingen.

Veel fundamenteeler echter is de bedoeling de centra vrij te laten in de aanwerving van (meerdere) betaalde krachten. Het feit alleen dat de mogelijkheid zou geboden worden beroep te doen op salaristoelagen, creëert een behoefte. Het kan en mag nooit de bedoeling van de wetgever zijn behoeften te wekken waaraan om financiële reden (zeer beperkt krediet !) niet kan en om sociaal-economische redenen (de wil om zoveel mogelijk self-supporting te zijn) niet mag voldaan worden.

Er werd door middel van een puntensysteem gestreefd naar een subsidiëring die recht evenredig is met het aantal gebruikers, de geleverde inspanningen en het aanbod van het centrum op pedagogische, technisch en recreatief vlak.

Uit de elementen, die in aanmerking komen om punten te verwerven blijkt een bewuste keuze en hiërarchie.

Om tegemoet te komen aan de taalkundige bezwaren van de Raad van State werd het artikel anders geformuleerd. De tekstvoorstellen van de Raad van State werden gevolgd.

a) Ten eerste gaat het om overnachtingen in het centrum : overnachtingen in tenten op het domein van het jeugdverblijfscentrum komen dus niet in aanmerking. De regel is dat het aantal opgegeven overnachtingen nooit hoger kan zijn dan de totale capaciteit van het centrum.

– Ten tweede komen slechts die overnachtingen in aanmerking van jongeren beneden 25 jaar die op vrijwillige basis deelnemen aan para- of post-scalaire activiteiten. Dit is een andere omschrijving voor vrij jeugdwerk.

Het motief is dat dit ontwerp-decreet in hoofdzaak het jeugdwerk ten goede moet komen ; tevens moeten de centra aangemoedigd worden hun deuren open te houden voor het jeugdwerk, wat niet steeds de gemakkelijkste gastgroepen zijn.

Niet enkel het zogenaamde erkende jeugdwerk wordt bedoeld, maar elke jongerengroep in vrijetijdsverband, dus ook alle post- en parascolaire activiteiten met en voor jongeren. In feite is de basisnorm : de deelname op vrijwillige basis.

– Indien het centrum zelfwarme maaltijden bereidt worden de punten verdrievoudigd omdat deze dienstverlening meer personeel vereist. Hieraan is evenwel een maximum gesteld van 20.000 overnachtingen om het principe trouw te blijven zoals bepaald in de algemene commentaar bij artikel 5, met name in een bepaalde verhouding en hiërarchie te voorzien tussen enerzijds de kwantitatieve werkingselementen en anderzijds de pedagogische en didactische voorzieningen.

Het maximumaantal punten dat bereikt kan worden door het aanbod van pedagogische en didactische middelen en van speelruimten, bedraagt 275.

Het maximumaantal punten dat door overnachtingen kan betaald worden is vooral begrensd door de capaciteit van het centrum. De stijging van het puntenaantal voor overnachtingen neemt af zodra de grens van 20.000 overnachtingen (= 600 punten) waarvoor drie punten worden toegekend, overschreden wordt.

Deze weging heeft ook als resultaat dat tot op bepaalde hoogte een herverdeling van de subsidies gebeurt ten gunste van de kleinschalige en goed uitgeruste centra, en dat de grote centra aangemoedigd worden om evenzeer inspanningen te doen voor de uitbouw van hun pedagogische en didactische uitrusting.

Een overbeklemtoning van de punten voor het aantal overnachtingen – en dus het aantal bedden – zou een te grote stimulans betekenen voor de uitbouw van massale en onpersoonlijke centra, waarmee het jeugdvormingswerk zeker niet gediend is. Het is immers de uitdrukkelijke bedoeling dat de jeugdverblijfscentra een dubbel doel zouden nastreven.

b), c), d), en e) In deze litterae worden de pedagogische, technische, sportieve en ruimtelijke voorzieningen en materialen opgesomd die voor subsidiëring in aanmerking komen. Uit het maximumaantal punten dat elk element kan scoren, blijkt een zekere en gewilde rangorde.

c) Bedoelde vormen verwijzen naar de bepaling sub artikel 4, 2, h) maar ook naar vormen van begeleiding door **animatoren** van het centrum. De woorden „**vormende** en ontspannende activiteiten” blijven best behouden gelet op de context van het geheel, dit in tegenstelling met wat de Raad van State voorstelt.

d) gelijktijdig bespeelbare : zogenaamde omni-sportvelden zijn niet gelijktijdig bespeelbaar.

Artikel 6

In ruime mate wordt de tekst voorgesteld door de Raad van State overgenomen.

Om de rechtszekerheid van de aanvragers te waarborgen zullen in een besluit van de Vlaamse Executieve worden bepaald : de procedure voor het indienen van de aanvragen, de geldigheidsduur van de erkenning, de modaliteiten inzake subsidiëring en inspectie. In verband met de modaliteiten wordt voornamelijk gedacht aan de mogelijkheid om voor- schotten toe te kennen.

Zoals door de Raad van State gesuggereerd, zal de **Jeugd-**raad ook over dit uitvoeringsbesluit geraadpleegd worden.

Artikel 7

De datum van in werking treden werd open gelaten omdat de aanneming door de Vlaamse Raad moeilijk kan voorspeld worden. Normaal wordt wel verwacht dat de nieuwe regeling met ingang van 1 januari 1985 kan toegepast worden.

Artikel 8

Ook voor het slotartikel wordt de suggestie van de Raad van State opgevolgd. Als overgangsbepaling wordt onder meer gedacht aan de wijze van subsidiëring van de werking in 1984 van de jeugdverblijfscentra. Wegens de vertragingen moeten er overgangsmaatregelen getroffen worden.

De Voorzitter van de Vlaamse Executieve,

G. GEENS

De Gemeenschapsminister van cultuur,

K. POMA

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE*

De Raad van State, afdeling wetgeving, achtste kamer, de 16e december 1983 door de Gemeenschapsminister van cultuur verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van decreet „houdende erkenning en subsidiëring van j eugdverblijfscentra”, heeft de 12e april 1984 het volgend advies gegeven :

1. Strekking van het voorontwerp

Luidens zijn opschrift zou het voorontwerp de erkenning en de subsidiëring van j eugdverblijfscentra regelen. In werkelijkheid betreft het een zuivere subsidieregeling. De erkenning van genoemde centra is immers enkel vereist met het oog op hun subsidiëring, maakt dus een subsidiëeringsvoorwaarde uit zij het dan de eerste, en niets meer dan dat. Dit blijkt inzonderheid uit artikel 2 van het voorontwerp.

Het verkeerde beeld dat het opschrift oproept, alsof erkenning en subsidiëring twee naast elkaar staande rechtshandelingen met eigen rechtsgevolgen waren, wordt versterkt door de indeling van het voorontwerp. Dit bevat een hoofdstuk 1 met als opschrift „Erkenningscriteria” en een hoofdstuk II met als opschrift „Subsidiëring”.

De Raad van State wil niet te erg aandringen op het wegwerken van deze dubbelzinnigheid in de tekst zelf (opschrift en dispositief) van het voorontwerp. Dezelfde dubbelzinnigheid treft men immers aan in een basiswet voor de aangelegenheden waarin men zich met het voorontwerp bevindt, de culturele aangelegenheden. Gedoeld wordt op de artikelen 10 en 11 van de wet van 16 juli 1973 waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt, hierna kortweg de cultuurpactwet genoemd. Ook in het dicht bij dit voorontwerp staande decreet van 22 januari 1975 tot regeling van de erkenning en subsidiëring van het landelijk georganiseerd jeugdwerk en in het decreet van 2 maart 1977 houdende regeling van de erkenning en de subsidiëring van de landelijke (lees : landelijk) georganiseerde sportverenigingen, heeft men, in opschrift en dispositief, de besproken gestelde dubbelzinnigheid laten bestaan, hoewel ze ook toen door de Raad van State aan de kaak werd gesteld **.

Op zijn minst zou men in de memorie van toelichting uitdrukkelijk moeten stellen dat de erkenning niets meer dan een subsidievoorwaarde is en geenszins een vereiste om een jeugdverblijfscentrum te mogen oprichten.

II. De aanhef

Men dient melding te maken van het akkoord gegeven door de Minister tot wiens bevoegdheid de Financiën en de Begroting van de Vlaamse Gemeenschap behoren.

* L.15.94318

** Zie voor het eerstgenoemde decreet het advies L.11.872/1 van 12 juli 1973, Parl. St., Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap, 132 (1973-1974) — Nr. 1, p. 6 ; voor het laatstgenoemde decreet het advies L.12.482/1 van 13 februari 1976, *ibid.*, 159 (1975/1976) — Nr. 1, p. 5.

III. Het dispositief

Algemene opmerkingen

Het is een regel van wetgevingstechniek dat wanneer men een tekst in hoofdstukken indeelt, geen enkel artikel buiten de indeling valt. In het onderhavig voorontwerp zijn de eerste twee artikelen buiten die indeling gelaten.

Men kan dit als volgt corrigeren (1) :

Hoofdstuk 1 : Algemene bepalingen

De artikelen 1 en 2

Hoofdstuk II : Erkenning

De artikelen 3 tot en met 7.

Hoofdstuk III : andere subsidiëeringsvoorwaarden (2)

Artikel 8.

Hoofdstuk IV : Slotbepalingen (3)

De artikelen 9 en 10.

Artikel 2

1. De woorden „de Minister, tot wiens bevoegdheid de Cultuur behoort” moeten worden vervangen door de woorden „De Executieve”. De Executieve immers is belast met de uitvoering der decreten. Uit haar met toepassing van de artikel 69 en 74 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna kortheidshalve genoemd de bijzondere wet) genomen besluiten, zal blijken of zij ter zake enige delegatie heeft verleend aan ministers individueel beschouwd.

2. Voor het begrip „jeugdverblijfscentra” wordt verwezen naar artikel 3. Beter ware, in zoverre het dit begrip definieert, het bepaalde in artikel 3,§ 1, over te hevelen naar artikel 2. Dat kan gebeuren door in artikel 2 de slotwoorden „zoals bedoeld in artikel 3” te doen vervallen en een tweede lid in te voegen, luidend in volgender voege :

„Onder jeugdverblijfscentrum dient te worden verstaan een verblijfsaccomodatie die bestaat uit één of meerdere gebouwen welke een eenheid vormen en die ter beschikking is gesteld van jongeren voor..., uitgeoefend hetzij individueel, hetzij in verenigingsverband”.

3. In de zojuist voorgestelde proeve van definitie werd de plaats die is ingenomen door de uitdrukking „educatieve en recreatieve activiteiten” in artikel 3,§ 1, van het voorontwerp, bewust opengelaten.

De reden is de volgende.

Blijkens artikel 1 moet het voorontwerp gesitueerd worden in het raam van de aan de Gemeenschappen toevertrouwde

(1) Tenzij men de indeling in hoofdstukken gewoon weglaat. De Raad van State heeft daar geen bezwaar tegen, wel integendeel, gelet op het gering aantal artikelen van het voorontwerp en in acht genomen dat dit voorontwerp als gezegd maar één voorwerp heeft, te weten een subsidieregeling voor één bepaald soort van instellingen.

(2) Door de toevoeging van het adjectief „andere” werkt men toch enigszins de sub 1 toegelichte dubbelzinnigheid weg.

(3) In het opschrift van hoofdstuk III van het voorontwerp wordt van „overgangsbepalingen” gewag gemaakt. Zodanige bepalingen treft men echter niet aan in de artikelen van dit hoofdstuk.

(4) Artikel 1 van het voorontwerp verwijst naar artikel 59bis van de Grondwet. Dat artikel kent nog andere bevoegdheden aan de Gemeenschappen toe dan die inzake culturele aangelegenheden. Er bestaat echter geen twijfel over dat de verwijzing alleen op deze aangelegenheden slaat.

culturele aangelegenheden (4). Welke die culturele aangelegenheden zijn, is bepaald in artikel 4 van de bijzondere wet. De termen „educatief” en „recreatief” als zodanig, treft men niet aan in dat artikel. Vraag is dus op welke aangelegenheden opgesomd in dat artikel deze termen moeten worden betrokken. De bepalingen van het voorontwerp die iets naders over de beoogde activiteiten zeggen (artikel 7,7°, en vooral artikel 8, 2°, b), d) en e)), alsook de voorbeelden die de memorie van toelichting van deze activiteiten geeft (blz. 3, punt 2, eerste alinea ; blz. 5, laatste alinea ; blz. 9, eerste alinea), maken duidelijk dat zeer diverse activiteiten zijn bedoeld. Om interpretatiemoeilijkheden zo niet uit te sluiten, dan toch binnen de perken te houden, verdient het aanbeveling dat men in de tekst van het decreet de termen „educatief” en „recreatief” vermijdt en veeleer werkt met een aanwijzing, nummer per nummer, van de in artikel 4 van de bijzondere wet opgesomde aangelegenheden die men beoogt. De draagwijdte van een of meer van deze verwijzingen kan men desgewenst beperken door de activiteiten te omschrijven waarvoor de verwijzing niet geldt of waarvoor ze uitsluitend geldt.

Overigens mag men niet vergeten dat de omstandigheid dat men zich wezenlijk tot de jeugd richt (zie daarover nog verder) reeds een ernstige beperking van het toepassingsgebied van het ontworpen decreet inhoudt.

4. De memorie van toelichting (p. 6) verklaart dat in artikel 2 van het voorontwerp „het facultatief karakter van de toelagen (wordt) benadrukt”.

De Raad van State neemt aan dat bedoeld is dat de subsidies facultatief zijn in die zin dat ze maar worden toegekend voor zover het vereiste krediet is aangenomen door de Vlaamse Raad, niet in die zin dat zelfs als er een krediet is, het uitvoerend orgaan nog discretionair mag oordelen of het al dan niet subsidies zal uitkeren. Binnen de perken van de begroting zou het uitvoerend orgaan dus wel verplicht zijn subsidies toe te kennen aan de centra die de voorwaarden vervullen.

Ook met de betekenis die de Raad van State vermeent de juiste te zijn, wordt in artikel 2 dus geen recht op toelage verleend, behalve dan, eenmaal het krediet aangenomen, voor één jaar. De Vlaamse Raad zal moeten oordelen of het in feite verantwoord kan worden dat aldus ieder jaar opnieuw de jeugdverblijfscentra in de onzekerheid komen te verkeren over hun inkomsten : zal er vanwege de Gemeenschap een subsidie zijn en, zo ja, wat zal ze bedragen ?

De artikelen 3 tot 7 in hun onderlinge samenhang

1. Zelfs wanneer men de indeling in hoofdstukken behoudt zodat de artikelen 3 tot 7 samen een hoofdstuk vormen dat als opschrift „erkenning” (of een gelijkwaardige benaming) draagt, moet, vanwege de rechtsspreuk „Rubrica non est in lege”, ieder artikel formeel tot uitdrukking brengen dat het erkenningsvoorwaarden vaststelt.

Elk van de genoemde artikelen moet dus aanvangen met woorden als „Om erkend te worden en te blijven dient een centrum aan de volgende vereisten te voldoen :”. Dan worden die vereisten opgesomd, volgens een indeling in 1°, 2°, 3° (en niet 1, 2, 3), desnoods verder ingedeeld in a), b), c).

Bij de bespreking verderop van de in de verschillende artikelen bepaalde erkenningsvereisten, wordt uitgegaan van de idee dat met deze opmerking rekening wordt gehouden.

2. Eenvoudigheidshalve kan het aantal artikelen die erkenningsvereisten stellen, fel ingekrompen worden : de artikelen

3 tot en met 5 aan de ene kant, de artikelen 6 en 7 aan de andere kant, kan men tot een artikel samensmelten.

Artikel 3

1. Er rekening mee gehouden dat een gedeelte van het bepaalde in § 1 naar artikel 2 zou worden overgebracht (zie tweede opmerking bij artikel 2), kan de in deze paragraaf vervatte erkenningsvereiste als volgt onder woorden worden gebracht :

„...“

1^o in het Nederlands taalgebied of in Brussel-Hoofdstad gevestigd zijn ;

„...“

2. Het bepaalde in § 2 wekt de indruk niet helemaal te stroken met artikel 59bis, § 4, eerste lid, van de Grondwet. Krachtens genoemde grondwetsbepaling hebben, wat de instellingen betreft gevestigd in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, de decreten inzake culturele aangelegenheden slechts kracht van wet ten aanzien van die instellingen welke „wegens hun activiteiten, moeten worden beschouwd als uitsluitend behorend tot de ene of de andere Gemeenschap“. Daarmee lijkt moeilijk verzoenbaar een decreetsbepaling die luidt : „Een jeugdverblijfscentrum staat open voor iedereen en richt zich specifiek tot de jeugd van de Vlaamse Gemeenschap“. Daar komt bij dat „de jeugd van de Vlaamse Gemeenschap“ ten aanzien van de bevoegdheid van die Gemeenschap een juridisch moeilijk te hanteren criterium is, aangezien eensdeels deze bevoegdheid territoriaal en niet personeel is bepaald en aangezien anderdeels, daar waar voor Brussel-Hoofdstad deze bevoegdheid op een speciale manier wordt beperkt, het daartoe aan te wenden criterium in de Grondwet zelf omschreven is, en wel in het zopas vermelde artikel 59bis, § 4, eerste lid.

Blijkens de memorie van toelichting (p. 6) wil deze bepaling, samen met die van § 3, echter niet beklemtonen dat onder de jeugd die van de Vlaamse Gemeenschap de voorrang moet krijgen, maar wel dat de jeugd de voorrang dient te krijgen op de volwassenen.

Om dat te doen uitkomen, volstaat echter een tekst in volgender voege : „voor personen van welke leeftijd ook openstaan, maar specifiek voor het onthaal van jongeren ingericht zijn“.

Daar zou men dan kunnen aan toevoegen het leeftijdscriterium dat nu in paragraaf 3 voorkomt : „als jongeren worden beschouwd degenen die nog geen 25 jaar oud zijn“.

3. Wordt het bepaalde in § 3 niet beter gevoegd bij de bepalingen die het huidige artikel 5 uitmaken (1) ? Dan kan men desgewenst de sanctie aldaar vastgesteld in § 3 trouwens ook doen spelen bij niet voldoen aan de eis dat ten minste de helft van de gebruikers jongeren moeten zijn.

Artikel 4

1. In § 1 is bepaald : „De beleidsorganen van een jeugdverblijfscentrum dienen de vorm aan te nemen van een vereniging zonder winstoogmerk...“.

(1) Met weglating van de leeftijdsgrens die overeenkomstig het voorstel gedaan sub 2 (in fine) vastgesteld zou worden in de bepaling die nu § 2 van artikel 3 uitmaakt.

Deze tekst laat de lezer in het ongewisse over de vraag of ook de overheid als oprichtster van centra voor subsidiëring in aanmerking komt. Men kan immers niet a priori uitsluiten dat, althans voor de culturele instellingen bedoeld in de cultuurpactwet, de overheid zulk een centrum in „de vorm” van een v.z.w. zou laten beheren. Met betrekking tot die culturele instellingen blijkt de wetgever zelfs inzonderheid dat procédé gevisseerd te hebben toen hij artikel 8, § 1, van de cultuurpactwet niet alleen op de culturele instellingen opgericht door de overheid toepasselijk maakte, maar ook op die „ressortierend onder de overheid” (1).

Beoogt men, zoals in het decreet van 2 maart 1977 houdende regeling van de erkenning en de subsidiëring van de landelijk georganiseerde sportverenigingen, enkel het particulier initiatief, dan moet men dat, zoals in dat decreet (zie artikel 3, 2^o) (2), in de tekst zelf tot uitdrukking brengen.

De vraag is ook of men, in tegenstelling tot evengenoemd decreet (zelfde artikel 3, 2^o), de instellingen van openbaar nut, die samen met de verenigingen zonder winstoogmerk in de wet van 27 juni 1921 de rechtspersoonlijkheid krijgen, bewust heeft uitgesloten.

2. In elk geval is het taalkundig juridisch onmogelijk te gewagen van beleidsorganen die de vorm aannemen van een vereniging zonder winstoogmerk. Men kan bijvoorbeeld wel schrijven : „... opgericht zijn door een vereniging zonder winstoogmerk”. Zulk een formule doet ook beter uitkomen dat, zoals in de memorie van toelichting (blz. 6) te lezen staat, één vereniging zonder winstoogmerk verschillende centra mag beheren.

3.1. Welke boekhouding ook moet worden gevoerd „volgens de geldende voorschriften”(3). Het desbetreffende deel van de eerste zin van § 1 mag dus gerust weggelaten worden. Wel zinvol is, overeenkomstig de bedoeling weergegeven in de memorie van toelichting (blz. 6), het volgende te bepalen : „Indien een vereniging zonder winstoogmerk meer dan een jeugdverblijfscentrum heeft opgericht, moet, met het oog op de toepassing van de erkennings- en andere subsidieregelen, per centrum een afzonderlijke exploitatierekening opgemaakt worden”.

Zoals in het corresponderend artikel 3, 3^o, van voornoemd decreet van 2 maart 1977 het geval is, zouden de tweede en de derde volzin van § 1 beter een afzonderlijk genummerde erkenningsvoorwaarde vormen.

3.2. Met de „zetel” in de tweede volzin moet de zetel van de v.z.w. bedoeld zijn. Over de „zetel”, de plaats van vestiging van het jeugdverblijfscentrum — of de „zetels” van die centra indien één v.z.w. er verscheidene heeft opgericht — handelt immers paragraaf 1 van artikel 3 van het voorontwerp.

Het is wel te verstaan, gelet op artikel 59bis, § 4, eerste lid, van de Grondwet, dat van de verenigingen zonder winstoog-

(1) Parl. St. Kamer, 633 (1972-1973) — Nr. 1, blz. 4 (ad. artikel 8). Zie ook *ibid.* 633 (1972-1973) — Nr. 2, blz. 5.

(2) Evenals in artikel 2, § 6, 1^o, van het decreet van 4 juli 1975 houdende de rijkssubsidieregeling van het Nederlandstalige sociaal-cultureel vormingswerk voor volwassenen in verenigingsverband.

(3) Wel zinvol is natuurlijk dat men voorziet in de vaststelling van bijzondere, in het raam van een subsidieregeling geldende boekhoudingsvoorschriften ; bepalingen met die strekking treft men bv. aan in artikel 2, § 6, 5^o, van voornoemd decreet van 4 juli 1975 en in artikel 3, 7^o, van voornoemd decreet van 2 maart 1977. Hierbij dient men er zich dan weer voor te hoeden dat men geen voorschriften vaststelt die in strijd zijn met een dwingende bepaling van het wettelijk statuut van de betrokken rechtspersonen (cfr. advies Raad van State van 8 januari 1982, Parl. St., Vl. R., 134 (1981-1982), Nr. 1, p. 4-5 (onder 5)).

merk die hun zetel in Hoofdstad-Brussel hebben, enkel onder het decreet in voorontwerp kunnen vallen die verenigingen welke wegens hun activiteiten moeten worden beschouwd als uitsluitend behorend tot de Vlaamse Gemeenschap.

4. Men heeft reeds kunnen vaststellen dat de v.z.w. en het jeugdverblijfscentrum niet noodzakelijk op dezelfde plaats gevestigd zijn — wat zelfs zeker het geval niet zal zijn als één v.z.w. meerdere centra heeft opgericht.

Duidelijk moet dan ook worden gesteld of de in § 2 bedoelde personen de personen zijn belast met het dagelijks beheer van de v.z.w. dan wel van het centrum. De uitdrukking „dagelijks beheer” doet meer denken aan de v.z.w. dan aan het centrum, dat trouwens (zie artikel 5, §1, van het voorontwerp) niet noodzakelijk het hele jaar open is. Maar de memorie van toelichting wijst dan weer de richting van het centrum uit, waar ze vermeldt (blz. 7, eerste alinea) : „De hoofdverantwoordelijke van elk centrum moet echter door iedereen steeds gekend zijn”.

Mogelijk is ook dat men de tekst zowel op de v.z.w. als op de centra wil doen slaan.

5. In § 3 mengt de Vlaamse Raad zich ten onrechte in de werking van de Executieve door te bepalen dat „het bevoegde Bestuur” met de goedkeuring van het huishoudelijk reglement wordt belast. Men vervange deze woorden door „de Executieve”. Als de Executieve dat verlangt, kan ze delegatie verlenen aan een „bestuur” of aan een ambtenaar.

Artikel 5

1. De Raad van State herinnert vooreerst aan zijn suggestie het bepaalde in § 3 van artikel 3 over te brengen naar artikel 5 (derde opmerking bij artikel 3).

2. Er mag worden aangenomen dat het jaar waarin, in de hypothese behandeld in § 3, het centrum de basissubsidie verliest, het jaar is dat volgt op dit waarin het de „normen” niet heeft gehaald (1).

Er mag ook worden aangenomen dat in § 3 met „deze normen” alleen de cijfers bepaald in § 2 geïnviseerd zijn, niet tevens het cijfer dat men in § 1 vindt. De memorie van toelichting is in die zin gesteld (p. 7).

3. Het artikel is nutteloos omslachtig. De erin voorkomende erkenningsvereisten kunnen bondiger in volgender voege geformuleerd worden (2) :

„Artikel 5

Om erkend te worden en te blijven dient een centrum aan de volgende vereisten te voldoen :

1^o gedurende ten minste 250 dagen per jaar permanent toegankelijk zijn ;

2^o ten minste 2.000 overnachtingen van jongeren per jaar

(1) Om dit aan te nemen gaat de Raad van State uit van de gedachte dat elk jaar de subsidie berekend wordt op basis van de activiteit van het vorige jaar. Het ware niet onnuttig dat uitdrukkelijk in het dispositief van het decreet te vermelden.

(2) Herinnerd wordt ook aan het boven gedane voorstel van de artikelen 3 tot 5 een enkel artikel te maken, alsook aan het voorstel gedaan sub 3 bij artikel 3.

tellen ; ten minste 1.000 overnachtingen van jongeren * buiten de maanden juli en augustus tellen.

Indien in een bepaald jaar een der in 2^o vastgestelde cijfers niet wordt bereikt, verliest het centrum zijn recht op basistoelage voor het volgende jaar. Indien ook dat volgende jaar een van deze cijfers niet wordt bereikt, verliest het centrum zijn erkenning”.

Artikel 6

Waarom dit artikel zo vaag gehouden is, wordt uitgelegd in de memorie van toelichting : men zou willen verwijzen naar het decreet betreffende de logiesverstrekkende bedrijven, maar dat decreet is nog niet aangenomen.

Er is echter geen beletsel tegen dat zou verwezen worden naar „de regeling geldend voor de logiesverstrekkende bedrijven”. In afwachting dat genoemd decreet van kracht wordt, zullen dan de nu geldende voorschriften voor de veiligheid en de gezondheid van de logiesverstrekkende bedrijven ook op de centra van toepassing zijn.

Het spreekt vanzelf dat zodanige veiligheids- en gezondheidsvoorschriften eventueel zullen moeten wijken voor voorschriften op dat stuk die vastgesteld zijn door andere ter zake bevoegde overheden.

Artikel 7

1. Het begrip „stedelijke agglomeraties”, dat gebruikt wordt in 7^o, is niet op een algemene wijze wettelijkgedefinieerd. Bijgevolg, laat men het in het decreet ongedefinieerd, dan zal de Vlaamse Executieve geval per geval in feite moeten oordelen of men al dan niet met een „stedelijke agglomeratie” te maken heeft. Een andere oplossing is een verwijzing naar of een overschrijving van de definitie die gegeven wordt in het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer (artikel 2.11). Deze definitie luidt als volgt :

„Bebouwde kom (agglomération) : een gebied met bebouwing en waarvan de invalswegen aangeduid zijn met de verkeersborden F1 en de uitvalswegen met de verkeersborden F3”. Zij lijkt hier wel bruikbaar te zijn aangezien de memorie van toelichting (p. 8) verklaart dat de centra „in steden en bebouwde kommen” bedoeld worden.

2. In fine van 8^o mogen de woorden „voor educatieve en recreatieve activiteiten” als overbodig weggelaten worden. Zie trouwens de kritiek op het gebruik van die woorden sub 3. bij artikel 2.

Artikel 8

1. Dat artikel voorziet alleen in een „basistoelage” en in een „werkingstoelage”.

Krachtens artikel 11 van de cultuurpactwet echter dient ieder decreet, toch wanneer het gaat om erkende instellingen die

* Is het de bedoeling dat 1.000 overnachtingen in totaal volstaan, dan moeten de woorden „van jongeren” hier geschrapt worden.

activiteiten uitoefenen gericht op „de gehele cultuurgemeenschap” te bepalen dat de financiële tegemoetkoming van de overheden gelijktijdig omvat, ten eerste de subsidiëring van een kern van personeelsleden, ten tweede jaarlijkse toekenning van een basistoelage voor de werking en ten derde de subsidiëring op grond van werkelijk gepresteerde activiteiten.

De personeelssubsidie ontbreekt hier. Ze werd bewust weggelaten, omdat de Executieve „het vrijwilligerswerk (wil) waarderen” (memorie van toelichting, p. 6, laatste alinea).

Ze kan echter niet weggelaten worden omdat artikel 11 van de cultuurpactwet dat niet duldt. Een zaak is geen **subsidievereisten** stellen inzake het beschikken over betaald personeel — dat staat de decreetgever vrij — een andere zaak is, voor het geval er zulk personeel is, daarvoor subsidies toekennen — dat moet krachtens artikel 11 van de cultuurpactwet de **decreetgever** doen.

2. Terminologisch gaat het niet van te gewagen van een „subsidie verleend als tussenkomst in de werkingskosten” en die dan in te delen in een „**basistoelage**” en een „**werkingstoelage**”. Het tweede species valt immers met het genus samen. Men richtte zich naar de terminologie van artikel 11 van de cultuurpactwet.

3.1. In 2^o, a, heeft men het over „het vrije jeugdwerk in ruime zin”.

Wat „**jeugdwerk**” is, is nergens in een rechtsregel vastgelegd, laat staan wat „vrij jeugdwerk” is, laat nog meer staan wat „vrij jeugdwerk in ruime zin” is. Of denkt men aan het hierboven genoemde decreet van 22 januari 1975, dat immers als opschrift draagt „decreet tot regeling van de erkenning en subsidiëring van het landelijk georganiseerd jeugdwerk” („... organisations nationales de la jeunesse”) ? Ook daar wordt echter geen definitie gegeven van Jeugdwerk”. Mogelijk is ook dat met de besproken bepaling niet zozeer gedacht wordt aan het opschrift als wel aan het dispositief van evengenoemd decreet, dat namelijk op de Jeugdverenigingen” wordt **gedoeld** wier **erkenning en subsidiëring het voorwerp** is van hét decreet. In die richting wijst de memorie van toelichting (blz. 9) waar hij het over „erkend jeugdwerk” heeft ; het adjectief „vrij” zou dan te verklaren zijn doordat alleen „vrij e” dit wil zeggen op Particulier initiatief opgerichte jeugdverenigingen **erkend** worden (artikel 2, § 1, 3^o, van het decreet). En „in ruime zin” zou dan betekenen dat niet alleen erkende jeugdverenigingen in aanmerking genomen worden, „maar (ook) elke jongerengroep in vrijetijdsverband, dus ook alle post- en parasolaire activiteiten met en voor jongeren” (memorie van toelichting, p. 9).

Die moeizame pogingen om duidelijk te maken wat in het dispositief onduidelijk is, tonen aan dat het dispositief zelf veel beter verduidelijkt zou worden. Een *proeve* daartoe volgt hierna :

„... a) het aantal overnachtingen van jongeren * behorend tot een erkende jeugdvereniging tot een andere particuliere jongerengroep die zich inlaat met andere culturele activiteiten dan de erkende jeugdverenigingen”.

3.2. De stellers van het **stuw** dienen er zich rekenschap van te geven dat met de **tekst** van het voorontwerp zoals hij is, de zaken er zo voorstaan

* De precisering „niet 25 jaar” kan vervallen wanneer men ingaat op de **werk** **geven** so 2, in fine, bij artikel 3.

Voor de berekening van het aantal overnachtingen van jongeren dat vereist is om erkend te worden en te blijven, worden alle jongeren in aanmerking genomen of zij nu komen uit „het vrije jeugdwerk in ruime zin” of niet (artikel 5, § 2, van het voorontwerp). Enkel bij de berekening van het bedrag van de „werkingstoelage” worden alleen de jongeren die daaruit komen in aanmerking genomen (het hier besproken artikel 8, 2^o, a, van het voorontwerp).

3.3. Sluit de eis dat de jongeren uit „het vrije jeugdwerk in ruime zin” moeten komen, ook de eis in dat ze in groepsverband komen? De tekst van 2^o, a, geeft daarover des te min uitsluitend daar in het tweede lid „groepen” tegenover „gebruikers” worden gesteld. Die vaststelling leidt daarenboven tot een andere opmerking, namelijk dat dat tweede lid, zoals het gesteld is, geen sluitende regeling behelst. Hoeveel punten worden immers toegekend voor enerzijds de (individuele) „gebruikers” die zelf „hun maaltijden bereiden of betrekken”, anderzijds de „groepen” die dat niet doen? En wat met de „groepen” en de „gebruikers” die zelf niet al hun maaltijden bereiden of betrekken, maar voor wie evenmin het centrum ten minste één warme maaltijd per dag ter plaatse (1) bereidt? Met de besproken tekst zoals hij daar nu eenmaal staat, is er geen regeling voor de groep die zelf éénmaal per dag een warme maaltijd bereidt of betreft en op het centrum een beroep doet voor een of twee koude maaltijden per dag.

Wil men geen ietwat belachelijk aandoende discussie krijgen, dan zal men de tekst van 2^o, a, derwijze moeten herschrijven dat hij een sluitend geheel vormt. Als de memorie van toelichting (blz. 9) de strekking van bedoelde tekst exact weer geeft, lijkt hij als volgt herschreven te kunnen worden :

„Per schijf van 100 overnachtingen wordt één punt toegekend indien het gebruikers betreft voor wie het centrum zelf niet ten minste één warme maaltijd per dag bereidt, worden drie punten toegekend indien het centrum dat wel doet”.

4. In 2^o, b), c) en d), is alleen het maximum aantal punten bepaald. Als orgaan belast met de uitvoering der decreten zal het de Executieve of de door haar daartoe gedelegeerde minister toekomen, bij iedere subsidieverlening, het aantal toegekende punten te bepalen. Het staat de Vlaamse Raad te oordelen of aldus een niet te ruime discretionaire bevoegdheid aan de Executieve gelaten wordt.

5. gaat men met de onder 3. bij artikel 2 geuite kritiek op de uitdrukking „educatieve en recreatieve activiteiten” akkoord, dan schrijve men kortweg onder c), „activiteiten”.

Artikel 9

1. Men late de dubbele punt na het woord „bepaalt” weg.

2. Het lijkt echt onwaarschijnlijk dat de Executieve de bevoegdheid zou krijgen om „de geldigheidsduur van de erkenning” individueel vast te stellen (2). Ondertussen is de tekst toch niet duidelijk op dat punt. Kan men overigens de erkenning niet voor onbepaalde tijd laten gelden?

(1) En zijn die woorden „ter plaatse” niet overbodig?

(2) Zulks des te meer daar de memorie van toelichting (p. 9) aan artikel 9 juist het doel meegeeft „de rechtszekerheid van de aanvragers te waarborgen”.

3. Aan welke „modaliteiten” — een woord dat geen Nederlands lijkt te zijn — inzake subsidiëring is er nog nood ? Volgens de memorie van toelichting (p. 9) „wordt voornamelijk gedacht aan de mogelijkheid om voorschotten toe te kennen”. Dat is een element van de wijze van uitbetaling.

4. Aan welk „bezwaarschrift” wordt gedacht ? Men mag aannemen dat niet een „bezwaarschrift” bij de rechter bedoeld is. De „mogelijkheid” om zich tot de rechter te wenden, is immers reeds door het bestaande recht verleend aan degene die zich door het bestuur onwettig behandeld acht, op wat ook die behandeling betrekking heeft, toelagen niet uitgezonderd.

Men mag dus veronderstellen dat gedacht is aan een oneigenlijk of aan een hiërarchisch beroep. Daarvoor is een afzonderlijke toekenning van bevoegdheid aan de Executieve slechts nodig als men haar wil verplichten in zulk een administratief beroep te voorzien. Wil men haar enkel de faculteit geven, dan ligt deze reeds besloten in haar bevoegdheid de subsidiëeringsprocedure te bepalen.

5. Volgens de memorie van toelichting (p. 9) zou het de bedoeling zijn de Executieven ook met de vaststelling van „de modaliteiten inzake... inspectie” te belasten. Dat is echter niet terug te vinden in de ontworpen tekst.

Alweer, betreft het een gewone faculteit die men aan de Executieve wil verlenen, dan is zulks overbodig daar ze die reeds uit zichzelf bezit : het behoort tot de opdracht van een uitvoerend orgaan te „inspecteren”. Daar echter, zoals reeds opgemerkt, de bedoeling van het hele artikel 9 volgens de memorie van toelichting is, „de rechtszekerheid van de aanvragers te waarborgen”, kan worden aangenomen dat men de Executieve ook hier een verplichting wil opleggen.

6. Rekening houdende met alle hierboven gemaakte opmerkingen, stelt de Raad van State, voor artikel 9, een tekst in volgender voege voor :

„Artikel 9

De Executieve regelt de erkenningsprocedure, de geldigheidsduur van de erkenning, de subsidiëeringsprocedure, de wijze van uitbetaling der subsidies en de wijze van inspectie.

Bij de regeling van de erkenningsprocedure en van de subsidiëeringsprocedure moet zij in een administratief beroep voorzien”.

7. Naar analogie van wat in soortgelijke decreten * gebeurt, zou men ook hier aan de Executieve kunnen opleggen vooraf het advies van de Jeugdraad voor de Vlaamse Gemeenschap in te winnen.

Artikel 10

De datum van inwerkingtreding zal ingevuld moeten worden.

Slotopmerking

Er zal moeten worden nagegaan of er geen nood is aan overgangsbepalingen.

* Zie met name de bovengenoemde decreten van 22 januari 1975 (de artikelen 3 en 16, § 1) 4 juli 1975 (artikel 3) en 2 maart 1977 (de artikelen 6 en 16, § 1).

De kamer was samengesteld uit
de heren : G. BAETEMAN, kamervoorzitter,
J. NIMMEGEERS, J. BORRET, *staatsraden*,
G. VAN HECKE, F. DE KEMPENEER, *assessoren van de afdeling wetgeving*,
mevrouw : S. VAN AELSt, *griffier*.

Het verslag werd uitgebracht door de heer J. DE COENE,
auditeur.

De Griffier,

S. VAN AELST

De Voorzitter,

G. BAETEMAN

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE EXECUTIEVE,

Gelet op het akkoord gegeven op 29 december 1983 door de Minister tot wiens bevoegdheid de financiën en de begroting van de Vlaamse Gemeenschap behoren,

Op voordracht van de Gemeenschapsminister van cultuur,
Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Gemeenschapsminister van cultuur wordt gelast in naam van de Vlaamse Executieve bij de Vlaamse Raad het ontwerp van decreet in te dienen waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Dit decreet regelt een aangelegenheid bedoeld in artikel 59bis van de Grondwet.

Artikel 2

Ten laste van het krediet dat door de Vlaamse Raad ter beschikking wordt gesteld, verleent de Vlaamse Executieve onder de bij dit decreet bepaalde voorwaarden, toelagen aan de jeugdverblijfscentra.

Een jeugdverblijfscentrum stelt een aangepaste en veilige verblijfsaccommodatie bestaande uit één of meerdere gebouwen die een eenheid vormen, ter beschikking van kinderen en jongeren voor het ontplooiën van hun vormende en ontspannende activiteiten, hetzij individueel, hetzij in verenigingsverband.

Artikel 3

Om erkend te worden en te blijven dient een jeugdverblijfscentrum aan de volgende eisen te voldoen :

1. in het Nederlandse taalgebied of in Brussel-Hoofdstad gevestigd zijn ;

2. open staan voor iedereen, ongeacht de leeftijd, sociale herkomst, ideologie, geslacht of ras, maar specifiek voor het onthaal van jongeren ingericht zijn. Als jongeren worden beschouwd personen jonger dan 25 jaar oud ;

3. a) opgericht zijn op privé-initiatief in de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk of van een instelling van openbaar nut overeenkomstig de wet van 27 juni 1921 ;

b) hun zetel in het Nederlandse taalgebied of te Brussel-Hoofdstad hebben ; op de zetel moeten in het Nederlands de gegevens in verband met werking, leden, vorming van verantwoordelijken en financieel beheer voorhanden zijn ;

c) indien een vereniging zonder winstoogmerk meer dan een jeugdverblijfcentrum heeft opgericht, moet, met het oog op de toepassing van de erkennings- en (andere) subsidieregelen, per centrum een afzonderlijke exploitatierekening opge maakt worden,

4. de persoon of personen die belast zijn met het dagelijks beheer van het jeugdverblijfcentrum moeten door gebruikers en door de overheid gekend en steeds bereikbaar zijn ;

5. De verblijfsvoorwaarden dienen geregeld in een huishoudelijk reglement dat ter goedkeuring aan de Vlaamse Executieve dient overgelegd ;

6. gedurende ten minste 250 dagen per jaar permanent toegankelijk zijn, waarvan 11 weken of 77 dagen binnen de schoolvakanties moeten vallen. Ten minste de helft van de gebruikers moet jonger zijn dan 25 jaar ;

7. ten minste 2.000 overnachtingen van jongeren per jaar tellen, waarvan ten minste 1.000 overnachtingen van jongeren buiten de maanden juli en augustus tellen ;

8. indien in een bepaald jaar de normen bepaald in de punten 6 en 7 niet worden bereikt, verliest het centrum zijn recht op basistoelage. Indien ook het volgende jaar een van deze cijfers niet wordt bereikt, verliest het centrum zijn erkenning.

Artikel 4

Om erkend te worden en te blijven moet een jeugdverblijfcentrum daarenboven :

1. zich bevinden in onberispelijke staat inzake inrichting, uitrusting en voorzieningen, inzonderheid op gebied van veiligheid en hygiëne ; de verblijfsruimten dienen behoorlijk verwarmd te kunnen worden ;

2. beschikken over :

a) slaapruidten met een totale capaciteit van ten minste 40 bedden. Voldoende berg- en stapelruimte per persoon moeten voorhanden zijn ;

b) ten minste 2 afzonderlijke lokalen geschikt als werkruimte voor ten minste 15 personen, en 1 lokaal voor ten minste 40 personen. Per bij komende schijf van 40 bedden moet 1 lokaal voor ten minste 15 personen bijkomend voorhanden zijn ;

c) een afzonderlijke kamer geschikt voor het toedienen van de eerste zorgen in geval van ziekte of ongeval, uitgerust met bed, wastafel en verbandkist ;

d) een behoorlijk ingerichte keuken met voldoende kook- en eetgerei in verhouding tot de capaciteit van het jeugdverblijfcentrum ;

e) een eetzaal waarvan het aantal stoelen en tafels in verhouding is met het aantal bedden. Deze eetzaal kan ook als werklokaal gebruikt worden ;

f) sanitaire voorzieningen met minimaal 1 waterkraan per 5 personen, 1 WC met waterspoeling per 15 personen, 1 douche met warm en koud water per 20 personen ;

g) veilige en bespeelbare buitenterreinen van ten minste 50 aren in de onmiddellijke omgeving. Aan jeugdverblijfcentra gelegen in stedelijke agglomeraties kunnen afwijken, door de Vlaamse Executieve toegestaan worden ;

h) informatie betreffende de ruime omgeving, documentatie en materiaal bedoeld als didactische hulpmiddelen voor vormende en ontspannende activiteiten.

Artikel 5

Aan de erkende jeugdverblijfscentra wordt jaarlijks een subsidie verleend als tussenkomst in de gemaakte kosten. De totale toelage per jeugdverblijfscentrum bestaat uit :

1. een basistoelage van 20 ten honderd van het beschikbaar krediet ; dit wordt gelijk verdeeld onder alle erkende centra ;
2. Een werkingstoelage op basis van een puntensysteem, rekening houdend met de volgende werkingselementen ;

a) het aantal overnachtingen in het centrum van jongeren beneden 25 jaar die op vrijwillige basis deelnemen aanpara- of postscolaire activiteiten. Per schijf van 100 overnachtingen wordt 1 punt toegekend indien het gebruikers betreft voor wie het centrum zelf niet ten minste 1 warme maaltijd per dag bereidt ; er worden 3 punten toegekend indien het centrum dat wel doet.

Het maximum aantal overnachtingen waarvoor 3 punten kunnen toegekend worden is 20.000 ; vanaf 20.000 overnachtingen wordt per schijf van 100 overnachtingen slechts 1 punt toegekend ;

b) beschikbaarheid van technisch en didactisch materiaal. Voor volgende elementen worden maximaal 15 punten per element toegekend :

- audio-visueel materiaal ;
- werkmateriaal voor creatieve expressie ;
- kantoormachines ;
- spel- en sportmateriaal dat kan verplaatst worden ;
- leeshoek en bibliotheek.

c) vormen van programma-ondersteuning ten behoeve van de vormende en ontspannende activiteiten van de gebruikers, beschikbaar gesteld door het jeugdverblijfscentrum en afgestemd op het doelpubliek ; hiervoor worden maximum 50 punten toegekend ;

d) exclusieve beschikbaarheid van gelijktijdig bespeelbare en uitgeruste spel- en sportvoorzieningen ; hiervoor worden maximum 20 punten per voorziening toegekend met een maximum van 100 punten ;

e) beschikbaarheid van speelruimte waarover het jeugdcentrum het exclusief gebruik heeft : per schijf van 50 aren worden 10 punten toegekend met een maximum van 50 punten.

Artikel 6

De Vlaamse Executieve regelt, de Vlaamse Jeugdraad gehoord, de erkenningsprocedure, de geldigheidsduur van de erkenning, de subsidiëringsprocedure, de wijze van uitbetaling der subsidies en de wijze van inspectie.

Bij de regeling van de erkenningsprocedure en van de subsidiëringsprocedure moet zij in een administratief beroep voorzien.

Artikel 7

Dit decreet treedt in werking op 1 januari 1985.

Artikel 8

De Vlaamse Executieve stelt de overgangsbepalingen vast.

Brussel, 4 juli 1984.

De Voorzitter van de Vlaamse Executieve,

G. GEENS

De Gemeenschapsminister van cultuur,

K. POMA
