



Vlaams  
Parlement

ingediend op **913** (2016-2017) – Nr. 1  
10 oktober 2016 (2016-2017)

## **Conceptnota voor nieuwe regelgeving**

van Vera Jans, Johan Verstreken, Karin Brouwers,  
Tinne Rombouts, Cindy Franssen en Ward Kennes

betreffende een toekomstgericht beleid  
voor Toerisme voor Allen

## 1. Historiek

Het sociaal toerisme kent in ons land een lange traditie. Reeds in 1939, bij de oprichting van het Commissariaat-Generaal voor Toerisme, was het toegankelijk maken van toerisme voor iedereen één van de drie basisdoelstellingen van het toerismebeleid. Het belang van jongeren en het garanderen van jeugdvakanties stond daarbij ook steeds centraal. Voor het echte ontstaan van het sociaal toerisme moeten we teruggaan tot de wet op de betaalde vakantie. Vanaf dat moment werd vakantie steeds meer als een recht beschouwd. Wat de strijd voor de jaarlijkse vakantie betreft, hebben de vakbonden jarenlang een belangrijke voortrekkersrol gespeeld, alsook de verschillende zuilen. In het begin ging het vooral om georganiseerde groepsvakanties in grote vakantieverblijven. Nadien is dit meer geëvolueerd naar democratisering van gezinsvakanties. Begin 21ste eeuw merken we dat het beleid erin geslaagd is om heel wat vakantiedrempels weg te werken, maar toch blijft er een aanzienlijke groep achter. Het garanderen van het recht op vakantie voor iedereen is de beleidsdoelstelling van deze conceptnota.

## 2. Sociaaltoerismebeleid van deze Vlaamse Regering

In het regeerakkoord 2014-2019 (*Parl.St.* VI.Parl. 2014, nr. 31/1) werd afgesproken: "Om 'Toerisme voor Allen' zo veel mogelijk waar te maken, breiden we het aanbod van het Steunpunt Vakantieparticipatie verder uit en profileren we Vlaanderen als een bestemming voor zorgvakanties. We investeren verder in de kwaliteitsverbetering, de brandveiligheid en de toegankelijkheid van bestaande jeugdverblijven."

Vlaams minister van Toerisme Ben Weyts verduidelijkte deze beleidsdoelstelling in zijn beleidsnota 2014-2019<sup>1</sup>: "Leeftijd, gezinssituatie, budget, herkomst of specifieke zorgvragen mogen geen hindernis vormen voor Vlamingen die op vakantie willen gaan in eigen land. Ik werk op drie sporen: (1) Ik maak van Vlaanderen één van de leidende gezinsvriendelijke erfgoedbestemmingen van Europa. Daarbij voer ik een stimuleringsbeleid met betrekking tot gezinsvriendelijke initiatieven in de hele vakantieketen (vervoer, verblijf, vermaak). Multigenerationele vakanties vormen een belangrijk aandachtspunt. (2) Ik bouw het Steunpunt Vakantieparticipatie uit tot dé referentie voor iedere Vlaming die specifieke budget- of zorgnoden heeft en op vakantie wil gaan. Daarbij breid ik het succesvolle partnermodel van het Steunpunt uit van de doelgroep 'mensen in armoede' naar alle doelgroepen die een beroep moeten doen op anderen om hun specifieke vakantiedrempels te overwinnen. (3) Ik streef naar een sterk aanbod aan kwalitatieve logies voor alle mogelijke drempelgroepen. Ik rond daartoe de inhaalbeweging jeugdherbergen, geïnitieerd onder mijn voorganger, af. Ik blijf investeren in de brandveiligheid, duurzaamheid en toegankelijkheid van het bestaande aanbod jeugdlogies. Ik speel het grote aanbod aan Vlaamse jeugdverblijven ook als troef uit in onze internationale promotie. Tot slot voer ik een marktcorrigerend beleid om logies te stimuleren meer in te spelen op bestaande en nieuwe drempels. Ik geef daarbij prioriteit aan toegankelijkheid, zorg en kindvriendelijkheid."

"Vakantie is een recht. Velen vinden vakantie een luxe. Ik niet. Het recht op vakantie is opgenomen in het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Vlaanderen speelt al jaren een voortrekkersrol op het vlak van toerisme voor allen. Toch moeten heel wat Vlamingen nog aanzienlijke drempels overwinnen om op vakantie te kunnen gaan. Daarom zie ik het als onze opdracht om voluit te blijven inzetten op vakantieparticipatie voor alle Vlamingen."<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Beleidsnota Toerisme 2014-2019, *Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 155/1, p. 6.

<sup>2</sup> Idem, p. 14.

In de omgevingsanalyse van de beleidsbrief Toerisme 2015-2016<sup>3</sup> schetst de minister de toeristische drempels:

“Drempels voor deelname aan het toerisme

Toerisme is een recht, maar lang niet alle Vlamingen slagen er in gebruik te maken van dat recht. De financiële crisis, het grotere aandeel jongeren in kansarme gezinnen en een ouder wordende bevolking met een grotere zorgnood remmen de verhoging van de vakantieparticipatie in Vlaanderen af. Momenteel gaat 76,3% van de Vlamingen minstens een keer per jaar op vakantie. Daarmee zitten we op een vakantieparticipatieniveau vergelijkbaar met Duitsland en Frankrijk, maar onder dat van Nederland, waar 81,4% van de bevolking minstens een keer per jaar op vakantie gaat. Momenteel telt Vlaanderen 281 vakantieverblijven met een Vlaams toegankelijkheidslabel. Daarvan zijn er 15 zorgverblijven met een totale capaciteit van 1.160 bedden. (...) Vandaag beschikt Vlaanderen over 538 erkende jeugdverblijven met een gezamenlijke capaciteit van ongeveer 38.708 bedden. In 2014 waren alle jeugdverblijven samen goed voor 3,5 miljoen overnachtingen of zo'n 14% van alle overnachtingen in Vlaanderen en Brussel. Dat vertegenwoordigt een omzet van 139 miljoen euro. De gemiddelde bezettingsgraad schommelt tussen 18 en 45% op jaarbasis. De vakantieparticipatiegraad bij Vlaamse jongeren bedraagt 86%, mede dankzij het goed uitgebouwde aanbod.”

De minister geeft meer uitleg bij de realisaties in 2014-2015<sup>4</sup>: “Het Steunpunt Vakantieparticipatie van Toerisme Vlaanderen zet in op het verhogen van participatie door te sensibiliseren, te motiveren en sociale tarieven te bemiddelen. In 2014 konden meer dan 123.000 mensen genieten van een daguitstap of korte vakantie in Vlaanderen dankzij het Steunpunt; dat is een stijging van 10,5% ten opzichte van 2013. Er zijn dit jaar ook 150 toeristische ondernemingen, vooral uit de logiesector, bezocht met het doel het netwerk aan partners die kortingen bieden aan de doelgroep ‘mensen in armoede’ verder uit te breiden. In het kader van het vernieuwingstraject sociaal toerisme heeft Toerisme Vlaanderen samen met de betrokken partners een transitieplan opgesteld waarin wordt beschreven hoe de vernieuwing op het vlak van sociaal toerisme concreet kan worden vormgegeven. Om de verbreding van de opdracht van het Steunpunt voor te bereiden, zijn vakantiedrempels en gekende oplossingsstrategieën bij doelgroepen en doelgroeporganisaties onderzocht. Het drempelonderzoek toont aan dat een benadering per (drempel)doelgroep niet langer houdbaar is, maar dat moet worden ingezet op een dienstverlening op maat. Het Rap-op-Stapnetwerk is verder uitgerold, waardoor er tegen eind 2015 30 Rap-op-Stapkantoren over heel Vlaanderen operationeel en ondersteund zullen zijn. De website [www.iedereenverdienvakantie.be](http://www.iedereenverdienvakantie.be) werd gelanceerd.”

De minister formuleert de beleidsdoelstellingen voor 2015-2016: “Ik blijf verder inzetten op het verbreden van het netwerk van het Steunpunt Vakantieparticipatie, onder andere via het Forum Vakantieparticipatie, 150 nieuwe partnergesprekken, infosessies voor nieuwe lidorganisaties, roadshows, ontmoetingstafels en sociale media. Wat betreft het klaverblad toerisme ga ik, samen met mijn collega bevoegd voor Sociale Economie, op zoek naar een nieuwe invulling. De ontwikkeling van een nieuw gemeenschappelijk BVR is afhankelijk van deze nieuwe invulling. Ik zal Toerisme Vlaanderen vragen om de aanbevelingen uit het transitieplan sociaal toerisme om te zetten in concrete acties. Toerisme Vlaanderen zal de opstart van een onlineplatform, dat de matchmaking tussen een specifieke vraag van een vakantie-ganger en het verblijfsaanbod faciliteert, voorbereiden. Zo wil ik de verbreding van het Steunpunt Vakantieparticipatie van mensen in armoede naar alle drempels concretiseren. Daarenboven zal ik het decreet Toerisme voor Allen evalueren, met

<sup>3</sup> Beleidsbrief Toerisme, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 519/1, p. 11.

<sup>4</sup> Idem, p. 24-25.

onder andere aandacht voor een vereenvoudiging van de regelgeving voor sociaal-toeristische verenigingen en een eventuele integratie van subsidiemechanismen – inclusief wat betreft de managementondersteuningspunten – met betrekking tot Toerisme voor Allen in één krachtig impulsprogramma Toerisme voor Allen.

Specifiek over het aanbod aan kwalitatief logies voor alle mogelijke drempelgroepen staat de minister stil bij de realisaties 2014-2015<sup>5</sup>: “De inhaalbeweging voor jeugdherbergen is grotendeels afgerond met de succesvolle opening van de nieuwe jeugdverblijven in Lier, Hasselt, Brugge, Kortrijk en Brasschaat. De werken voor de vernieuwing en uitbreiding van jeugdherberg ‘Breugel’ in Brussel zijn aangevat. Ik heb een subsidie-oproep gelanceerd voor erkende Toerisme-voor-Allenverblijven met het oog op onder andere kwaliteitsverbetering, brandveiligheid en toegankelijkheid van jeugdverblijven. De goedkeuring door de Vlaamse Regering van het masterplan bivakplaatsen van jeugd en toerisme is gepland eind 2015. De verdere uitvoering kan daarna starten. Er zullen zowel acties op korte als middellange termijn worden voorzien. In samenwerking met de minister van Omgeving en de minister van Jeugd stimuleerde ik gemeenten en provincies om de problematiek van zonevreemde jeugdverblijven aan te pakken door de uitvoering van het Actieplan Jeugdverblijven. Er is gestart met de opmaak van een plan-MER voor 5 jeugdverblijven gelegen in het Vlaams Ecologisch Netwerk. Dit plan-MER moet eind 2015 worden opgeleverd.”

Als objectief voor 2015-2016 stelt de minister voor: “De werken aan de jeugdherberg Breugel in Brussel worden verder gezet. De bestaande jeugdverblijven blijven in aanmerking komen voor subsidies op het vlak van kwaliteitsverbetering, brandveiligheid en toegankelijkheid. Zowel de nieuwe oproep voor logiespremies als voor Toerisme-voor-Allenlogies zal zich in eerste instantie focussen op gezinsvriendelijkheid, toegankelijkheid en zorg. De effectieve integratie van beide subsidiemechanismen tot één innovatief financieringsstelsel wordt voorbereid. De inventaris bivakplaatsen zal afgerond worden en de conclusies zullen daarna geformuleerd worden. Ook aan een aantal acties opgenomen in het masterplan bivakplaatsen wordt uitvoering gegeven. Het lijkt me wenselijk de taskforce jeugdverblijfscentra mee de opvolging te laten doen van de uitvoering van het masterplan. Tot slot zal ik laten onderzoeken hoe we ons groot en kwaliteitsvol aanbod aan jeugdverblijven internationaal in de vitrine kunnen plaatsen als gezinsvriendelijke logiesvorm en hoe we met deze verblijven beter kunnen inspelen op het potentieel voor school- en groepsreizen.”

### **3. Huidige wetgeving: decreet Toerisme voor Allen van 18 juli 2003**

3.1. De basis voor het huidige beleid Toerisme voor Allen ligt in het decreet van 18 juli 2003<sup>6</sup>. Artikel 3 bepaalt wat het decreet verstaat onder Toerisme voor Allen: “Art. 3. Voor de toepassing van dit decreet is “Toerisme voor Allen” een niet-commercieel toerisme en/of recreatie, dat evenwaardig is aan andere vormen van toerisme en/of recreatie en dat:

- 1° bijzondere aandacht heeft voor en drempelverlagende inspanningen levert ten aanzien van allen die gehinderd worden in een volwaardige deelname aan buitenhuisvakantie zoals gezinnen, jeugd, personen met een handicap, personen die in armoede leven, bejaarden en eenoudergezinnen ongeacht hun leeftijd, gezondheid, economische, sociale of culturele achtergrond;
- 2° tot doel heeft niet-consumptieve, niet-commerciële toerismebeleving die gericht is op het aanbieden van niet louter ontspanning, maar wel van vrijetijdsbesteding in gezins-, groeps- of individueel verband en die het fysieke, psychische, sociale en culturele welzijn ten goede komt. Zowel het dag- als het verblijfstoerisme zijn aan de orde;

<sup>5</sup> Idem, p. 25.

<sup>6</sup> Het decreet en de uitvoeringsbesluiten kan u hier lezen: <http://www.toerismevlaanderen.be/toerismevoorallen>.

3° een sociaal-economisch aanvaardbare prijszettingpolitiek hanteert, die in het bijzonder specifieke doelgroepen zoals jeugd, gezinnen, personen met een handicap, personen die in armoede leven, bejaarden en eenoudergezinnen stimuleert.”.

3.2. De beleidsinstrumenten die worden ingezet om deze doelstelling te realiseren:

- subsidies voor nieuwe of bestaande verblijven, werkzaamheden daarmee verbonden, proefprojecten of animatie<sup>7</sup> binnen het kader van de vakantie;
- subsidies voor de sociaaltoeristische verenigingen die vakanties mogelijk maken voor mensen in armoede;
- subsidies voor de managementondersteuningspunten;
- vakantieschakel, een digitaal platform met als doelstelling uiteenlopende drempels voor vakantiegangers weg te werken door vragen van vakantiegangers die drempels ondervinden in contact te brengen met aanbieders van een oplossing voor hun vraag.

### 3.3. Cijfers

76,3% van de Vlamingen kan vandaag op vakantie gaan. Daarmee scoren we in Europa vrij goed, maar toch betekent dit dan bijna één vierde van de Vlaamse bevolking zich een week vakantie niet kan veroorloven.

Toerisme voor Allen staat voor 4.650.000 overnachtingen, anders uitgedrukt vertegenwoordigt dit 17,5% van alle toeristische overnachtingen in Vlaanderen in 2014.

Het succes van het Steunpunt Vakantieparticipatie bewijst dat ook het sociaal dagtoerisme erg belangrijk blijft: in 2012 bereikten ze 89.214 vakantiegangers, in 2013 al 95.947, in 2014 werd de kaap van honderdduizend vakantiegangers overschreden (103.131) en in 2015 steeg het aantal tot maar liefst 128.382.

## 4. Pijnpunten huidige regelgeving en huidig beleid

- Rigide kader: het huidige beleid is te veel gefocust op sectoren, accommodatie en creëert niet één groot verhaal. Bovendien mankeert het aan flexibiliteit, onder meer door de stringentie van het decreet. Daardoor vallen belangrijke doelgroepen van en attracties binnen het sociaal toerisme uit de boot. Het moet net de ambitie zijn van het sociaal toerisme om iedereen mee aan boord te nemen en een globaal wervend en breed verhaal op te zetten. Ook belangrijke ondernemers en organisaties worden uit het oog verloren. De wil en engagement om het recht op vakantie waar te maken gaat veel verder dan de TVA-erkenning (TVA: Toerisme voor Allen) in het huidige decreet. Immers, sociaal ondernemerschap groeit in Vlaanderen maar wordt in de huidige regelgeving niet (h)erkend;
- stigmatisering: het aanbod sociaal toerisme blijft een aparte categorie binnen het algemene vakantieaanbod. Dit werkt stigmatiserend voor de vakantiegangers die met drempels geconfronteerd worden;
- armoede: armoede blijft één van de voornaamste drempels. Uiteraard zijn er andere die we in deze nota duidelijk naar voor brengen, maar armoede blijft voor de indieners een prioritaire uitdaging;
- zorg: steeds meer mensen worden zorgbehoevend, onder andere door de vergrijzing van onze samenleving. Een warme maatschappij is het zichzelf verschuldigd iedereen te betrekken, ook zij die zorg nodig hebben. Het gegeven dat deze groep in de toekomst alleen maar groter zal worden, maakt deze focus extra belangrijk. Het huidige decreet en beleid leggen zich te weinig toe op dit zorgtoerisme, dit moet in de toekomst anders;

<sup>7</sup> De animatiesubsidies werden inmiddels stopgezet.

- verkleuring: de superdiversiteit in Vlaanderen nodigt uit om de focus van het historisch gegroeide sociaal toerisme te verruimen en rekening te houden met de drempels waarmee de nieuwe Vlamingen geconfronteerd worden;
- steunpunt: het steunpunt vakantieparticipatie verricht zeer goed werk. Tot voor kort was hun werking vrijwel uitsluitend gericht op de armoededrempel. Met de voorstellen in deze conceptnota willen we evolueren naar een ruimere visie op drempels. Bijgevolg verwachten de indieners dan ook dat het steunpunt hiervoor een werking ontplooit en de focus verruimt naar andere drempels;
- engagement overheid: de overheid moet duidelijk het signaal geven dat zij onverkort achter een Toerisme-voor-Allenbeleid staat en daartoe ook de noodzakelijke middelen ter beschikking stelt om alle drempels in de vakantieketen weg te werken die een individu of groep niet op eigen kracht kan overwinnen;
- administratieve overlast: de spelers op het veld zijn al lang vragende partij om de administratieve last te verlagen zodat zij hun acties kunnen richten op het wegwerken van de drempels in plaats van het verwerken van administratieve verplichtingen.

## 5. Jeugdtoerisme op snijpunt van jeugd en toerisme

Het jeugdtoerisme neemt een bijzondere positie in binnen het sociaal toerisme. De toeristische waarde van jeugdtoerisme is evenwel groot. Jeugdtoerisme is goed voor meer dan drie miljoen overnachtingen op jaarbasis<sup>8</sup>. Het biedt kinderen een eerste (en soms enige) toeristische ervaring, het is meestal een duurzaam verblijf in eigen land, het is betaalbaar enzovoort. Jeugdtoerisme is bovendien een essentieel onderdeel van de werking van de vele sterk uitgebouwde Vlaamse jeugdorganisaties. Bovendien vertegenwoordigt het jeugdtoerisme een groot aandeel binnen toerisme voor allen. Maar liefst 90% van de TVA-erkenningen gaat immers naar de jeugdverblijven.

Niet alle drempels voor jeugdtoerisme zijn vandaag zichtbaar, omdat er al jarenlang heel goed werk wordt geleverd door uitbaters, jeugdwerk, onderwijs, andere jeugdgroepen en hun respectieve koepels. Laat die structuren wegvallen en de drempels zullen snel opduiken. Jeugdtoerisme draait ook voor een groot deel op vrijwilligerswerk. Daarom moeten deze structuren op alle mogelijke manieren blijvend ondersteund worden willen we toerisme toegankelijk houden voor de jeugd.

De uitbaters van jeugdverblijfcentra en kampeerterreinen verhuren accommodatie die geschikt is voor jongeren (individueel en in groep) en jeugdorganisaties. Het aanbod is voldoende divers, zodat elke groep zijn gading vindt zonder dat prijs, bereikbaarheid, capaciteit of periode een onoverkomelijke hindernis vormen. Het uitgebreide aanbod moet er voor zorgen dat zo veel mogelijk kinderen/jongeren kunnen genieten van het samen delen, eten, spelen, slapen, koken en op ontdekking gaan. Hiervoor wordt samengewerkt met de groepsverantwoordelijken en andere partners die de verblijven en verplaatsingen van jeugdgroepen faciliteren. Een goed voorbeeld zijn de bos- en zeeklassen die sinds de invoering van de maximumfactuur in het basisonderwijs steeds meer onder druk komen te staan. Ondersteuning van dergelijke jeugdverblijven is dus ook noodzakelijk willen we deze klassen mogelijk blijven maken voor alle leerlingen.

<sup>8</sup> Overnachtingen in tenten op terreinen zonder jeugdverblijf worden hierin niet meegerekend, het beleid met betrekking tot aankoop van tentenmateriaal via de Uitleendienst voor Kampeermateriaal voor de jeugd (ULDK) valt dan ook buiten het beeld van deze conceptnota. Immers, de kampeerterreinen voor jeugdgroepen zijn één van de uitzonderingen in het Logiesdecreet waarvoor er dus geen Vlaamse normen zijn, de facto is dit dus een gemeentelijke bevoegdheid (via meldingsplicht aan de burgemeester).

Het belang van jeugdtoerisme is ook erkend in het huidige Vlaamse regeerakkoord 2009-2014:

“We maken een masterplan bivakplaatsen, zodat er voldoende aanbod is en de infrastructuur duurzamer wordt. In dat kader waarderen en ondersteunen we ook bivakplaatsen, onze eigen jeugdverblijfdomeinen en de uitleendienst kampeermateriaal.”.

In de beleidsnota Jeugd verduidelijkt minister Sven Gatz deze ambities, hij vertrekt daarbij van deze omgevingsanalyse met betrekking tot jeugdverblijfsinfrastructuur<sup>9</sup>: “De kwaliteitsverhoging van de jeugdverblijfsinfrastructuur kon de voorbije jaren gerealiseerd worden door gezamenlijke investeringen van de jeugdverblijfssector, Toerisme Vlaanderen en de Afdeling Jeugd. De Afdeling Jeugd spendeert jaarlijks meer dan 2,5 miljoen euro in de vorm van personeels- en werkingssubsidies voor de jeugdverblijfcentra en hostels die aan de voorwaarden van het decreet voldoen. Sinds de start van het vorige decreet Jeugdverblijfcentra in 2004 werd inmiddels een verdubbeling van het aantal gesubsidieerde centra vastgesteld. Steeds meer centra deden dus een beroep op deze subsidies, waardoor ze hun prijzen voor jeugd en jeugdwerk in het bijzonder laag konden houden en/of hun centra professioneler konden runnen. Het huidig ondersteuningsmodel zorgde op deze manier voor de realisatie van een divers, kwalitatief en aangepast aanbod aan overnachtingsmogelijkheden voor de jeugd. Ondanks de positieve invloed van de ondersteuning van de jeugdverblijfcentra blijven er signalen komen dat de vraag het totale aanbod aan laagdrempelige bivakplaatsen overstijgt. Een gebrek aan opvolging, problemen met de ruimtelijke planning of de toename van ‘regulitis’ en allerhande verplichtingen worden daarbij als oorzaak vernoemd. In 2009 voerde het Centrum voor Jeugdtoerisme (CJT) een onderzoek uit bij de uitbaters van de Vlaamse jeugdverblijfcentra. Daaruit blijkt dat ook bij de jeugdverblijfcentra elk jaar enkele uitbaters het voor bekeken houden. Bijna 5 procent van de uitbaters in het onderzoek geeft aan binnen de drie jaar te stoppen. Dit blijkt niet afhankelijk te zijn van bepaalde kenmerken (type, capaciteit, ligging, uitbatingsvorm en dergelijke), maar het komt voor in alle categorieën van jeugdverblijven. Topantwoorden bij de vragen naar de reden van stopzetting zijn: “geen opvolgers”, “een uitgeleefd gebouw” en “te veel wetgeving”.

De minister formuleert volgende beleidsdoelstellingen voor 2009-2014<sup>10</sup>: “Ik maak erover dat het aanbod aan overnachtingsmogelijkheden voor de jeugd en de kwaliteit ervan gevrijwaard blijven door de jeugdverblijfssector verder te ondersteunen via het decreet van 6 juli 2012 houdende subsidiëring van hostels, jeugdverblijfcentra, ondersteuningsstructuren en de vzw ADJ (Algemene Dienst Jeugdtoerisme). Ook voor de eigen centra Destelheide en De Hoge Rielen, onder beheer van de vzw ADJ, streef ik de hoogste kwaliteitsnormen na, door verder te investeren in het uitvoeren van de respectievelijke masterplannen. Ik wil blijven investeren in de infrastructuur van beide centra, onder andere door het opstarten en verder uitvoeren van de voorziene, grondige renovatieprojecten in beide centra. Eveneens ondersteun ik het vormingscentrum Destelheide in het behalen van het kwaliteitslabel van de Raad van Europa voor Jeugdcentra. Met dit label wil de Raad van Europa het jeugdbeleid alsook het jeugdwerk in Europa promoten en standaarden uitzetten. Een kwaliteitslabel vormt een erkenning voor het betrokken jeugdcentrum. De toekenning van het Europese label kan inspirerend zijn voor andere jeugdcentra. Bij het vernieuwen van bestaande en creëren van nieuwe jeugdverblijfcentra houd ik rekening met de toegankelijkheid voor kinderen en jongeren met een beperking.”.

<sup>9</sup> Beleidsnota Jeugd, *Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 127/1, p. 9-10.

<sup>10</sup> *Idem*, p. 14-15.



“Ik plan een eerste evaluatie van het decreet van 6 juli 2012 houdende subsidiëring van hostels, jeugdverblijfcentra, ondersteuningsstructuren en de vzw Algemene Dienst voor Jeugdtoerisme in 2016, in overleg met alle stakeholders.”.<sup>11</sup>

En specifiek over het Masterplan Bivakplaatsen verduidelijkt de minister:

“Ondanks de positieve invloed van de ondersteuning van jeugdverblijfscentra blijven er signalen komen dat de vraag het totale aanbod aan laagdrempelige bivakplaatsen overstijgt. Ik zal het Centrum voor Jeugdtoerisme (CJT) blijven ondersteunen voor zijn werking. Verder engageer ik mij om met de verschillende partners het te lage aanbod aan te pakken, onder meer in de werkgroep Jeugdtoerisme van De Ambassade. Om zicht te krijgen op het geheel van de problematiek ben ik bereid te onderzoeken of er daadwerkelijk een daling van het totale aanbod is, binnen welke types dit problematisch zou zijn en wat hieraan eventueel ten grondslag ligt. Dit moet ons toelaten een masterplan met een visie voor de toekomst te ontwikkelen, zodat de nodige maatregelen kunnen getroffen worden om ook op langere termijn te zorgen voor een voldoende groot en duurzaam aanbod, rekening houdend met de toegankelijkheid voor kinderen en jongeren met een beperking.”.

“In 2007 werden de eerste stappen gezet om onder andere het zoneringsprobleem van de jeugdverblijfsinfrastructuur aan te pakken. Na een uitgebreide inventarisatiefase werd werk gemaakt van een ‘actieplan jeugdverblijven’. Er werd een taskforce opgericht die instaat voor de uitwerking van dit actieplan. Indien er nog jeugdverblijven met een probleem zouden kampen, dan neem ik die op met mijn collega minister, bevoegd voor omgeving. Ik wil de werkzaamheden van de taskforce de komende jaren dan ook van nabij opvolgen en samen met CJT de uitbaters van betrokken jeugdverblijven informeren en ondersteunen.”.<sup>12</sup>

De minister formuleert volgende operationele doelstellingen in zijn beleidsbrief Jeugd 2015-2016:

“1.1.2 Inzetten op vernieuwen van bestaande en creëren van nieuwe jeugdverblijfcentra<sup>13</sup>:

#### Beleidsrealisaties 2015

In 2015 werd de ondersteuning van erkende jeugdverblijven en hostels gecontinueerd via uitvoering van het decreet van 6 juli 2012 houdende hostels, jeugdverblijfcentra, ondersteuningsstructuren en de vzw Algemene Dienst voor Jeugdtoerisme. Een budget van 4,3 miljoen euro is voorzien voor de uitvoering van de eerste fase van het masterplan Destelheide (nieuwe centrale stookplaats, bouw nieuw paviljoen en nieuw slaapblok). Destelheide heeft als eerste Vlaams jeugdverblijfcentrum een Smiley ontvangen van het Federaal Voedselagentschap (FAVV) voor de goede zorgen die het besteedt aan de voedselveiligheid. De Raad van Europa heeft beslist Destelheide het Europese kwaliteitslabel voor jeugdcentra toe te kennen.

Het masterplan voor De Hoge Rielen werd verder uitgevoerd. De grootkeuken werd gerenoveerd. Daarnaast werden de plannen voor de renovatie van de paviljoenen 12 en 13 op punt gesteld.

<sup>11</sup> Idem, p. 18.

<sup>12</sup> Idem, p. 27.

<sup>13</sup> Beleidsbrief Jeugd, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 528/1, p. 8.



## Beleidsopties 2016

In overleg met alle stakeholders wordt in het najaar van 2016 een eerste evaluatie van het decreet van 6 juli 2012 houdende subsidiëring van hostels, jeugdverblijfscentra, ondersteuningsstructuren en de vzw Algemene Dienst voor Jeugdtoerisme gedaan. De overhandiging van het Europese kwaliteitslabel aan Destelheide is voorzien voor de eerste helft van 2016. De infrastructuurinspanningen voor de centra van de Vlaamse Gemeenschap worden verdergezet, met aandacht voor de toegankelijkheid. Het masterplan Destelheide wordt verder uitgevoerd door de bouw van een nieuwe centrale stookplaats. Ook het masterplan Hoge Rielen wordt in 2016 verdergezet met de renovatie van de paviljoenen, waarbij het toewijzen van studieopdrachten en de werkelijke uitvoering van de werken op een meer integrale wijze worden aangepakt; dit ter bevordering van de architecturale uitstraling van het domein.

### 1.1.3 Opmaken van een masterplan bivakplaatsen

#### Beleidsrealisaties 2015

Het voorbereidend werk voor het masterplan bivakplaatsen werd geleverd door de werkgroep jeugdtoerisme van De Ambrassade. Dit resulteerde in een ontwerp van masterplan dat op 12 mei 2015 werd bezorgd aan de minister van Toerisme en aan mezelf. Het Centrum voor Jeugdtoerisme (CJT), dat ook in 2015 verder werd ondersteund via het decreet, werkte mee aan het ontwerp.

De goedkeuring door de Vlaamse Regering van het masterplan bivakplaatsen van jeugd en toerisme is gepland eind 2015. De verdere uitvoering kan daarna starten.

Er zullen zowel acties op korte als middellange termijn worden voorzien.

#### Beleidsopties 2016

De inventaris bivakplaatsen zal afgerond worden en de conclusies zullen daarna geformuleerd worden. Ook aan een aantal acties opgenomen in het masterplan wordt uitvoering gegeven. Het lijkt me wenselijk de taskforce jeugdverblijfscentra mee de opvolging te laten doen van de uitvoering van het masterplan.”

#### “1.2.1. Decreet op de jeugdverblijven evalueren<sup>14</sup>:

Ik plan een eerste evaluatie van het decreet van 6 juli 2012 houdende subsidiëring van hostels, jeugdverblijfscentra, ondersteuningsstructuren en de vzw Algemene Dienst voor Jeugdtoerisme in 2016, in overleg met alle stakeholders.”

## 5.1. Huidige regelgeving voor jeugdtoerisme

Het jeugdtoerisme wordt geregeld via drie decreten:

- a) het decreet Jeugdverblijven<sup>15</sup>;
- b) het decreet Toerisme voor Allen (zie hoger);
- c) de uitzonderingsbepalingen in het Logiesdecreet<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> Beleidsnota Jeugd, *Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 127/1, p. 18.

<sup>15</sup> Decreet van 6 juli 2012 houdende subsidiëring van hostels, jeugdverblijfscentra, ondersteuningsstructuren en de vzw Algemene Dienst voor Jeugdtoerisme. Meer informatie over dit decreet en het uitvoeringsbesluit kan u hier lezen: [http://www.sociaalcultureel.be/jeugd/jeugdverblijfscentra\\_regelgeving.aspx](http://www.sociaalcultureel.be/jeugd/jeugdverblijfscentra_regelgeving.aspx).

<sup>16</sup> Het nieuwe Logiesdecreet dat in 2017 in werking zal treden, zie *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 499/5.

### a) Het decreet Jeugdverblijven

Via dit decreet worden door de Afdeling Jeugd van het Departement Cultuur, Jeugd, Sport en Media (CJSM) ruim 2,5 miljoen euro subsidies toegekend aan hostels en jeugdverblijfcentra. Afhankelijk van de voorwaarden waaraan de hostels en jeugdverblijfcentra op infrastructureel vlak voldoen, worden ze ingedeeld in type A, B, C of hostel. Die indeling gebeurt door Toerisme Vlaanderen op basis van het decreet Toerisme voor Allen (zie verder).

Om gesubsidieerd te worden en te blijven als jeugdverblijfcentrum of hostel moet elk centrum:

- erkend zijn in het kader van het decreet Toerisme voor Allen en beschikken over een minimale erkende overnachtingscapaciteit voor ten minste veertig personen;
- jeugdverblijfcentra moeten jaarlijks minstens 70 procent overnachtingen voor jeugd realiseren, hostels jaarlijks 50 procent overnachtingen voor jeugd;
- voor jeugdverenigingen een voorrangboekingsperiode van minstens zes maanden voor elke vakantieperiode voorzien;
- voor jeugdverenigingen een substantieel lagere prijscategorie vastleggen;
- toegankelijk zijn gedurende minstens vijftig dagen in de maanden juli en augustus en per jaar ten minste duizend overnachtingen voor jeugd realiseren.

Centra van het type C of hostels moeten bovendien:

- ten minste 200 dagen per jaar open zijn, waarvan tachtig vakantiedagen;
- ten minste 2000 overnachtingen voor jeugd realiseren per jaar, waarvan duizend buiten de maanden juli en augustus;
- als het om een jeugdverblijfcentrum gaat, per jaar ten minste tien jeugdverenigingen ontvangen die minstens een nacht verblijven.

Naargelang van het type centrum kan een werkings- en/of een personeelssubsidie worden toegekend:

- alle hostels en jeugdverblijfcentra van het type A, B en C die aan de algemene en specifieke subsidiëeringsvoorwaarden van het decreet voldoen, kunnen een werkingssubsidie krijgen;
- de werkingssubsidie voor de jeugdverblijfcentra van het type A en B wordt berekend op basis van het aantal gerealiseerde overnachtingen voor jeugd en bedraagt maximaal 2000 euro voor centra van het type A en 3000 euro voor centra van het type B;
- de werkingssubsidie voor jeugdverblijfcentra type C wordt bepaald op basis van het aantal overnachtingen van het jeugdwerk in elk centrum. De werkingsubsidie voor de hostels wordt berekend op basis van 50 procent van het totaal aantal gerealiseerde overnachtingen voor jeugd in elk hostel. De jaarlijkse werkingssubsidie bedraagt maximaal 11.500 euro;
- hostels en jeugdverblijfcentra van het type C die aan de voorwaarden voldoen en personeel tewerkstellen, kunnen een personeelssubsidie krijgen. De aanvraag bestaat uit een vierjaarlijkse beleidsnota. Uit die nota moet de noodzaak en de maatschappelijke meerwaarde van de inzet van personeel blijken.

De jeugdverblijfcentra werden voor het eerst gesubsidieerd in 1984 op basis van het decreet van 27 november 1984 houdende erkenning en subsidiëring van jeugdverblijfcentra. Op dat moment kwamen 39 centra in aanmerking voor een toelage. Dat aantal steeg geleidelijk tot 71 in 2003, bijna een verdubbeling. In het decreet van 1984 telde niet alleen het aantal gerealiseerde overnachtingen van jeugdgroepen mee voor de puntentelling, maar ook het aanbod aan diensten en infrastructuur. Sinds het decreet van 3 maart 2004 houdende subsidiëring van hostels, jeugdverblijfcentra, ondersteuningsstructuren en de vzw Algemene Dienst voor Jeugdtoerisme (ADJ) (de basis voor het huidige decreet van 2012) wordt de werkingssubsidie berekend alleen op basis van het aantal overnachtingen van het

jeugdwerk. Voor de toekenning van de personeelssubsidies worden de aard van de dienstverlening en de grootte en het variabele van het domein wel nog mee in aanmerking genomen.

In datzelfde decreet wordt ook de subsidiëring van de vzw ADJ geregeld. Deze vzw bestaat sinds 1977 en nam toen het beheer van het Jeugdcentrum De Hoge Rielen in Kasterlee waar en had ook de Uitleendienst Kampeermateriaal onder haar hoede. Die bestond al van in de jaren 40, onder de naam 'Nationale Dienst voor de Jeugd'. In 1994 nam ADJ ook het beheer van het Vormingscentrum Destelheide in Dworp over. Ook de ombudsdienst Kompas maakte geruime tijd deel uit van ADJ, maar die dienst werd begin 2000 ondergebracht bij het Steunpunt Jeugd. Sinds 1 januari 2009 is de Uitleendienst Kampeermateriaal ingesourcet bij het agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor Jeugd en Volwassenen. Dat betekent dat het agentschap het volledige beheer van de uitleendienst heeft overgenomen. De vzw ADJ beheert nog steeds De Hoge Rielen en Destelheide.

Ook de subsidies voor het Centrum voor Jeugdtoerisme vzw en de Vlaamse Jeugdherbergen vzw, de twee ondersteuningsstructuren, worden geregeld in datzelfde decreet. Voordien werden zij erkend en gesubsidieerd als landelijk georganiseerde jeugdvereniging. Door de inwerkingtreding van het decreet van 29 maart 2002 op het Vlaamse Jeugdbeleid voldeden ze eigenlijk niet meer aan de decretale voorwaarden voor het landelijk georganiseerde jeugdwerk. Ze kregen dan ook een 'uitwijkmogelijkheid' naar het decreet op de jeugdverblijfcentra. Daar worden ze gesubsidieerd om hun functie als jeugdtoeristische koepel verder uit te oefenen.

#### b) Decreet Toerisme voor Allen

Om gesubsidieerd te worden bij de afdeling Jeugd, moeten de hostels en de jeugdverblijfcentra erkend zijn in het kader van het decreet Toerisme voor Allen. In het decreet is een onderverdeling voorzien van de jeugdverblijven in twee verschillende categorieën: de jeugdverblijfcentra van type A, B en C en de hostels, afhankelijk van de voorwaarden waaraan de jeugdverblijven op infrastructureel vlak voldoen. De criteria zijn in het uitvoeringsbesluit bij het decreet geformuleerd. Op basis van dit decreet kunnen de jeugdtoeristische verblijven ook een betoelaging van infrastructuurwerken aanvragen om te voldoen aan de normen rond kwaliteit, veiligheid en toegankelijkheid.

Hieronder de overnachtingscijfers in 2015 per type:

A	508.517
B	617.310
C	1.498.415
Hostel	619.540
TOTAAL	3.243.782

#### c) Logiesdecreet

In het huidige en ook in het nieuwe Logiesdecreet dat in 2017 in werking zal treden, zijn uitzonderingsbepalingen opgenomen in verband met jeugdtoerisme zodat deze verblijven en terreinen niet moeten voldoen aan de strengere normen van de toeristische sector:

- terreinen waarop gedurende maximaal 75 kalenderdagen per jaar wordt gekampeerd in het kader van een evenement (zoals bijvoorbeeld Rock Werchter) of door georganiseerde groepen kampeerders die onder toezicht van een of meer begeleiders staan (zoals jeugdbewegingskampen, bijvoorbeeld scouts-, chiro- of

- KSA-groepen). De eigenaar of exploitant van het terrein moet de burgemeester van de gemeente waar het terrein ligt, wel vooraf schriftelijk op de hoogte brengen wanneer het terrein als dusdanig wordt gebruikt. Dit kan gebeuren met een afzonderlijk schrijven bij ieder afzonderlijk gebruik dan wel via een voorafgaandelijk schrijven waarin de periodes wanneer het terrein als dusdanig wordt gebruikt, worden opgesomd. De burgemeester van de gemeente waar het terrein ligt is op deze manier op de hoogte van dergelijke initiatieven en kan op basis van artikel 135 van de Nieuwe Gemeentewet optreden indien onder meer de veiligheid en hygiëne op het vrijgestelde terrein niet gegarandeerd worden;
- ook het toeristische logies dat in het kader van 'Toerisme voor Allen' als verblijf erkend en ingedeeld is in de categorie jeugdverblijfcentrum, valt buiten de toepassing van het nieuwe Logiesdecreet. Deze logiezen moeten echter wel voldoen aan de erkenningscriteria op het gebied van basiskwaliteit, brandveiligheid en hygiëne van de 'Toerisme voor Allen'-regelgeving. De andere toeristische logiezen die in het kader van 'Toerisme voor Allen' een erkenning kregen (bijvoorbeeld hostels en volwassenenverblijven), komen wel onder het toepassingsgebied van dit nieuwe decreet. Het blijft echter mogelijk dat een toeristisch logies dat valt binnen het toepassingsgebied van het Logiesdecreet, een erkenning kan aanvragen (en verkrijgen) in het kader van het 'Toerisme voor Allen'-decreet;
  - ook bivakzones die aangeduid zijn in een toegankelijkheidsregeling conform en ter uitvoering van het Bosdecreet van 13 juni 1990 of het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, vallen buiten het toepassingsgebied van het Logiesdecreet. Uiteraard moeten deze bivakzones wel voldoen aan de op hen betrekking hebbende regelgeving met betrekking tot toegankelijkheid;
  - bovendien wordt nog verduidelijkt dat een toeristisch logies dat in het kader van 'Toerisme voor Allen' als verblijf erkend en ingedeeld is in de categorie jeugdverblijfcentrum, buiten het toepassingsgebied van dit Logiesdecreet valt. Zonder bijkomende uitdrukkelijke vrijstelling zou deze bepaling tot gevolg hebben dat alle andere 'jeugdverblijven' onder het toepassingsgebied van dat decreet komen te vallen. Het is echter opportuun dat een inrichting die wordt gebruikt voor de werking van een door de bevoegde overheid erkend jeugdwerkinitiatief en die occasioneel (maximaal zestig kalenderdagen per jaar) wordt aangeboden aan georganiseerd jeugdwerk (georganiseerde jeugdgroepen die onder toezicht van een of meer begeleiders staan), wordt vrijgesteld van de basisnormen van dit decreet. Onder erkend jeugdwerkinitiatief wordt verstaan dat het minstens dient opgenomen te zijn in een door de bevoegde overheid goedgekeurd jeugdbeleidsplan. Net zoals bij de vrijgestelde terreinen, moet de eigenaar of exploitant van de inrichting echter de burgemeester van de gemeente waar de inrichting ligt, vooraf schriftelijk op de hoogte brengen wanneer de inrichting als dusdanig wordt gebruikt. De burgemeester van de gemeente waar de inrichting ligt, is op deze manier op de hoogte van dergelijke initiatieven en kan op basis van artikel 135 van de Nieuwe Gemeentewet optreden indien onder meer de veiligheid en hygiëne op het terrein niet worden gegarandeerd.

### **Verschillende pistes voor de toekomstige regelgeving**

De regelgeving voor jeugdtoerisme is dus niet eenvoudig. Na de inwerkingtreding van het nieuwe Logiesdecreet in 2017 zal een belangrijk onderdeel verdwijnen uit het 'Toerisme voor Allen'-decreet namelijk de regelgeving voor de sociaal-toeristische volwassenenverblijven én de hostels. Misschien is dat een goed moment om te evalueren of de ingewikkelde regelgeving voor jeugdtoerisme op een meer coherente manier kan worden geregeld. De indieners hebben uiteraard begrip voor het pleidooi van de jeugdsector voor decretale rust maar dat hoeft het principe van decretale hygiëne niet in de weg te staan. De jeugdsector is inmiddels vertrouwd met de toepassing van de verschillende decreten maar de overheid kan op basis van efficiëntie- en effectiviteitsoverwegingen en zelfs vanuit beleidsoverwegingen

beslissen om te werken aan een integraal kader voor het jeugdtoerisme, waarin de rol van iedere actor en stakeholder duidelijk gedefinieerd wordt, met behoud van de diversiteit in het aanbod.

Bovendien is de opdracht en rol van Toerisme Vlaanderen sinds de invoering van het oorspronkelijke decreet in 2003 grondig hertekend. Sinds de interne staatshervorming is haar belangrijkste opdracht om de toeristische bestemming Vlaanderen in het buitenland te promoten. Uiteraard wordt ook promotie gevoerd voor het kwaliteitsvol jeugdproduct zoals de hostels en de jeugdverblijven. Vandaar ook de aanzienlijke financiële inhaaloperatie in de jeugdverblijfsinfrastructuur de voorbije jaren.

De indieners van deze conceptnota wensen daarom nu het debat te voeren met de jeugdsector en alle stakeholders over de vraag of een meer eenvoudige regelgeving voor het jeugdtoerisme wenselijk is en positief stimulerend kan werken om de diversiteit en het aantal verblijfplaatsen te verhogen. Nu is de regelgeving gelinkt aan de beleidsdomeinen Jeugd en Toerisme, wat op zijn minst de indruk wekt dat de situatie complex is en de administratie voor de sector bemoeilijkt.

Uiteraard worden ook de conclusies en aanbevelingen van de door minister Sven Gatz in zijn beleidsbrief aangekondigde evaluatie van het decreet Jeugdtoerisme meegenomen in dit debat.

Er zijn verschillende pistes mogelijk:

- a) jeugdtoerisme blijft decretaal verankerd in de beleidsdomeinen Jeugd en Toerisme met twee nieuwe aparte decreten. De bepalingen in verband met jeugdlogies worden niet opgenomen in een nieuw TVA-decreet. Samenwerking tussen de beleidsdomeinen Jeugd en Toerisme is daarbij essentieel en beide decreten moeten perfect op elkaar afgestemd worden zodat een minimum aan administratieve last wordt gecreëerd voor de jeugdsector;
- b) er komt één nieuw decreet Jeugdtoerisme onder de bevoegdheid van de minister van Jeugd, uiteraard mits overheveling van de kwaliteitscontrole, investerings-subsidies, handhaving enzovoort vanuit het beleidsdomein Toerisme. Toerisme Vlaanderen blijft verantwoordelijk voor de buitenlandpromotie van de jeugdverblijfssector.

Dit decreet zou dan regelgeving voor twee types van jeugdverblijven kunnen omvatten:

- 1° jeugdverblijven die beantwoorden aan alle kwaliteitsvereisten per respectieve categorie (jeugdverblijf A,B en C) die blijven in aanmerking komen voor subsidies;
- 2° jeugdlokalen die aan enkele minimale kwaliteitscriteria voldoen inzake brandveiligheid en hygiëne en die geen infrastructuur- of werkingssubsidies krijgen vanwege de Vlaamse overheid, enkel een kwaliteitslabel. De hoofdgebruiker van deze jeugdlokalen zijn de jeugdwerkorganisaties die dergelijke lokalen occasioneel aan elkaar verhuren voor weekendgebruik of voor bivakken in toepassing van de uitzonderingsregeling uit het Logiesdecreet. Vandaag merken we dat heel wat jeugdbewegingen via het decreet Toerisme voor Allen een aanvraag indienen om hun jeugdlokalen te bouwen of te verbouwen. Het toeristische gebruik van deze lokalen is evenwel ondergeschikt aan hun jeugdwerkfunctie. Dergelijke jeugdlokalen zouden bij de inwerkingtreding van dit voorstel dan eenmalig kunnen kiezen of ze voortaan gecatalogeerd willen worden als 'jeugdlokaal' of als 'jeugdverblijf'. Dit biedt het voordeel van de duidelijkheid omdat de jeugdlokalen verlost worden van alle toeristische administratieve planlast die niet tot hun basiswerking behoort. Jeugdverblijfcentra zoals bedoeld in punt 1 moeten blijven voldoen aan de strenge toeristische kwaliteitseisen zoals ze momenteel in het decreet Toerisme voor Allen worden vastgelegd en blijven in aanmerking komen voor subsidies zowel voor hun werking als hun infra-

structuur. Uiteraard kunnen jeugdverenigingen steeds kiezen om alsnog aan de specifieke regelgeving voor de jeugdverblijfcentra te voldoen met alle voor- en nadelen.

De uitzondering die in het Logiesdecreet wordt voorzien voor erkende Toerismevoor-Allenlogies moet dan wel aangevuld worden met een uitzonderingsbepaling voor dergelijke jeugdlokalen. Overwogen kan worden om het maximaal aantal overnachtingen voor deze jeugdlokalen op te trekken van zestig naar honderd of 120 omdat dit beter overeenkomt met de realiteit. Door een zuiver onderscheid te maken tussen jeugdlokaal en jeugdverblijf gaat het hier niet om concurrentievervalsing, er blijft bovendien een wezenlijk kwaliteitsverschil tussen beide categorieën.

In ieder geval moeten ook de beleidsdomeinen Onderwijs en Welzijn meer betrokken kunnen worden bij het uitstippelen van de toekomstige regelgeving inzake jeugdtoerisme.

## **6. Evaluatie door Toerisme Vlaanderen van het decreet van 18 juli 2003 betreffende de verblijven en verenigingen die een werking uitoefenen in het kader van 'Toerisme voor Allen'**

In opdracht van minister Ben Weyts maakte het Agentschap Toerisme Vlaanderen een evaluatie van het decreet van 2003 met een interessante olijsting van de sterktes en de zwaktes van de huidige regelgeving. Dit document bevat ook een overzicht van de mogelijke aanpassingen aan de regelgeving zonder evenwel een keuze te maken tussen de verschillende opties.

Over deze evaluatie hield de Commissie voor Buitenlands beleid, Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking, Toerisme en Onroerend erfgoed op 14 en 28 juni 2016 een gedachtewisseling<sup>17</sup>.

## **7. Transitietraject sector Sociaal Toerisme**

Tegelijkertijd liep een stakeholderproject waarin alle betrokken actoren nagedacht hebben over de toekomst van het sociaal toerisme. Daarbij kwamen de volgende aanbevelingen duidelijk naar voren: diversiteit in het aanbod meer stimuleren, meer politieke en maatschappelijke aandacht voor het thema, algemene sensibilisering en meer samenwerking tussen alle betrokken actoren in het verhaal.

## **8. Concept voor een toekomstgerichte regelgeving**

Rekening houdende met de afspraken in het regeerakkoord, de evaluatie van Toerisme Vlaanderen, het Transitietraject dat de sector van het sociaal toerisme zelf heeft gemaakt, wensen de indieners met deze conceptnota hun visie over een toekomstgericht beleid voor het sociaal toerisme te verduidelijken met het oog op nieuwe regelgeving voor deze belangrijke maatschappelijke sector. We willen eraan herinneren dat in 2014 toerisme voor allen stond voor 4.650.000 overnachtingen, in andere termen uitgedrukt: 17,5% van het totaal aantal overnachtingen in Vlaanderen. Het huidige decreet van 2003 is na ruim een decennium aan een update toe, rekening houdende met de wijzigende noden in de samenleving en in de sector.

---

<sup>17</sup> Verslag van de gedachtewisseling, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 855/1.



### **8.1. Wat is sociaal toerisme en waarom is een toerisme-voor-allenbeleid belangrijk?**

Recht op vakantie blijft het belangrijkste uitgangspunt. Sociaal toerisme gaat over het wegwerken van alle mogelijke drempels die een individu of een groep niet op eigen kracht kan overwinnen om op vakantie te kunnen gaan. Een van de doelstellingen van Europa 2020 is dan ook om toerisme binnen het bereik te brengen van iedere burger, ongeacht leeftijd, gezondheid, economische, sociale of culturele achtergrond. In onze huidige westerse samenleving leeft de idee dat toerisme en op vakantie gaan een verworvenheid is. Dit is echter niet zo evident als het op het eerste gezicht lijkt. Zo toont bijvoorbeeld de Vlaamse armoedemonitor 2016 aan dat bijna een op de vijf Vlamingen zich geen week vakantie buitenshuis kan veroorloven en dat een op de vijf kinderen in Vlaanderen in een gezin leeft dat niet op vakantie kan gaan. Deze cijfers confronteren ons met een andere realiteit dan een toerisme dat voor iedereen toegankelijk is. Tussen droom en werkelijkheid van op vakantie gaan staan dus nog heel wat hindernissen en discriminaties. Hier moet iets aan veranderen, en met deze conceptnota willen we de aandacht blijven vestigen op het sociaal toerisme. Universele toegankelijkheid moet de norm zijn voor het Vlaams toerisme(beleid).

Toerisme voor allen moet uitgaan van het principe dat het iets is wat je doet, niet wat je bent. Tot op zekere hoogte geloven de indieners dat een versmelting van de sector Toerisme voor Allen en de commerciële sector bevorderlijk is. Op die manier vermijden we eveneens het hokjesdenken en stigmatiseren van doelgroepen. Sociaal toerisme is een verhaal van en voor iedereen.

We verwijzen ook naar meerdere verklaringen en documenten van de Verenigde Naties, zoals de Verklaring van San Marino van 19 november 2014, die bijvoorbeeld stelt dat toerisme voor personen met een handicap moet worden aangemoedigd en gefaciliteerd.

#### Participatie

Op vakantie kunnen gaan draagt bij tot maatschappelijke participatie. Op vakantie gaan is eigenlijk een volledig proces: van het dromen en plannen, het effectief op reis gaan tot het nadien kunnen nagenieten en vertellen van de aangename tijd die men beleefd heeft. Het geeft mensen het gevoel dat ze betrokken worden in de samenleving. Bovendien is het belangrijk dat kinderen van jongs af aan leren wat op vakantie gaan eigenlijk is. Op die manier leren zij wat het is om toerist te zijn en dragen ze deze bagage mee naar hun volwassen leven. Niet op vakantie gaan kan een keuze zijn maar niet op vakantie kunnen gaan, is uitsluiting.

#### Drempels

Er zijn heel veel uiteenlopende drempels die mensen verhinderen op vakantie te gaan. Onder drempel begrijpen we iedere hindernis die een individu of groep niet op eigen kracht kan overwinnen. Zo is er de financiële drempel, ouderdom, ziekte of handicap, eenoudergezinssituatie enzovoort. De psychologische drempel mag niet onderschat worden, integendeel. Deze is vaak de moeilijkst te overwinnen hindernis voor mensen die het niet gewoon zijn op vakantie te gaan. Het beleid mag hier niet blind voor zijn en moet hiervoor ondersteuning bieden.

Deze verschillende drempels vragen vaak een andere aanpak. Bij sommige is het nodig dat het beleid financieel tussenkomt ter ondersteuning, bij andere kan het volstaan vraag en aanbod beter op elkaar af te stemmen. Bovendien blijkt dat het vaak een combinatie van drempels is die op vakantie gaan in de weg staat.



Het transitietraject stelt terecht voor om de definitie van 'drempels' open te trekken naar de ganse vakantieketen. Dat is op zich al een stap in de goeie richting wat betreft de brede visie op toerisme voor allen.

Het is onze verantwoordelijkheid om vakantie voor iedereen mogelijk te maken. Universele toegankelijkheid moet het streefdoel zijn. Het hebben van een sociaal netwerk is tot slot een cruciale factor om al dan niet te participeren. Onderschat daarbij de kracht van vrijwilligers, vrienden en familie, mantelzorgers enzovoort niet.

## **8.2. Voorbeelden van organisaties en initiatieven die drempels wegwerken**

- Het Rode Kruis Vlaanderen organiseert aangepaste vakanties voor kinderen met een beperking. Zo trekken zij voor een week naar een kinderboerderij, waar gezorgd wordt voor een persoonlijke begeleider voor elk kind. Bovendien wordt ervoor gezorgd dat de prijs van de week vakantie laag gehouden wordt. Op die manier genieten kinderen die met verschillende drempels geconfronteerd worden van een leuke week vakantie. Dergelijke initiatieven kunnen we alleen maar aanmoedigen en deze kunnen als voorbeeld dienen voor andere organisaties;
- de Christelijke Mutualiteiten (CM) bieden zorgvakanties aan voor jong en oud met een zorgbehoefte. JOMBA, dat onderdeel is van de KAZOU-jongerenvakanties, organiseert jaarlijks vakanties aan democratische prijzen voor zo'n 2500 kinderen en Jongeren Met Bijzondere Aandacht. Dat zijn jongeren met een handicap, autisme, gedragsproblemen, maar ook jongeren die net dat beetje extra aandacht nodig hebben, zoals jongeren die bedplassen of hoogsensitieve jongeren;
- het reisaanbod van Samana (het vroegere Ziekenzorg) omvat vakanties en uitstappen die aangepast zijn aan de noden en wensen van mensen met een chronische ziekte, mensen met een handicap en hun mantelzorgers. Het omvat zowel groeps-, individuele als avontuurlijke vakanties op maat in binnen- en buitenland. Speciaal opgeleide vrijwilligers en een medische omkadering zorgen voor een onvergetelijke vakantie op maat. Er zijn ook kortingen voor mensen die het (even) financieel wat moeilijker hebben;
- Akindo werkt al vijftig jaar aan vakanties voor de armsten in Vlaanderen, samen met meer dan driehonderd vrijwilligers. Telkens gaat het om gedrevenheid en engagement van mensen die anderen ook de weldadige effecten van een vakantie willen geven;
- maar ook de commerciële sector kan drempels wegnemen en zo inclusieve vakanties aanbieden: een autocarbedrijf biedt busreizen aan via interessante prijsformules zodat zowel individuele toeristen als groepstoeristen uit de socio-culturele sector meegaan maar ook personen met een handicap met hun begeleiders. Dit toont aan dat het sociaal en commerciële toerisme perfect kunnen samengaan, waarbij verschillende drempels tegelijk aangepakt worden.

## **8.3. Uitgangspunten voor de nieuwe regelgeving**

1. Een decretale basis behouden: de indieners willen toerisme voor allen blijvend verankerd zien in een decreet. Het is hun bekommernis dat wanneer dergelijk decreet er niet meer zou zijn, toerisme voor allen verloren zou gaan in het globale toerismebeleid. De indieners vinden dat de overheid moet blijven zorgen voor een voldoende groot en kwalitatief aanbod aan sociaal toerisme in eigen land.
2. Een brede en horizontale visie op toerisme voor allen, met oog voor het behoud van bijzondere maatregelen. Daarbij blijven de beleidsvoorbereidende en -uitvoerende taken voor toerisme en dus ook voor toerisme voor allen toebehoren aan het Agentschap Toerisme Vlaanderen. Zoveel als mogelijk

behandelen we regulier en sociaal toerisme op gelijke voet en zien we beide als complementair in hun aanbod. De indieners zijn van mening dat het beleid inzake toerisme zich aanpast op maat van de vakantieganger en niet omgekeerd.

3. Een brede visie op alle mogelijke drempels is nodig. We kijken met een ruime blik naar alle mogelijke doelgroepen die hindernissen ondervinden bij het op vakantie gaan. Oplossingen zijn vaak geldig voor meerdere doelgroepen en participatiedrempels kunnen we aanpakken door op vijf B's te werken: aanbod en dienstverlening moeten bruikbaar, begrijpbaar, bereikbaar, betaalbaar en beschikbaar zijn. Het Steunpunt Vakantieparticipatie dient zich te richten op al deze verschillende drempels. Daarbij wensen we wel een bijzondere nadruk te leggen/behouden op de drempel van armoede en zorgbehoevendheid, omdat blijkt dat deze hardnekkig zijn.
4. Toerisme voor allen gaat over meer dan logies en infrastructuur. Vanzelfsprekend is een toegankelijke infrastructuur een basisvoorwaarde, maar het gaat verder dan louter de accommodatie. Het (toekomstige) beleid moet oog hebben voor de volledige vakantieketen en alle mogelijke drempels die kunnen opduiken. Toeleiding, omkadering en begeleiding zijn essentieel. Het nieuwe decreet zal dus ondersteuning moeten voorzien voor actoren die mensen met drempels toeleiden naar vakantie (bijvoorbeeld doelgroeporganisaties, sociaalculturele organisaties, scholen enzovoort) maar ook logiesaanbieders en toerisme-attracties (bijvoorbeeld musea) die voor deze groepen een rol willen spelen. Zowel structurele subsidies, infrastructuurtoelagen als projectsubsidies kunnen worden voorzien.
5. We kijken verder dan Vlaanderen en België en willen het aanbod internationaliseren. We willen mensen de kans geven om niet alleen in eigen land op vakantie te gaan, maar ook daarbuiten. Daarbij zien we een belangrijke rol weggelegd voor de managementondersteuningspunten (zie lager) en voor de internationale organisatie International Social Tourism Organisation (ISTO/OITS) waar Vlaanderen een leidende rol neemt. Dat geldt ook in de omgekeerde zin: 'incoming tourism' van buitenlandse TVA-doelgroepen is evenzeer van belang.
6. Inkanteling; hiermee wordt bedoeld dat er gepoogd wordt het commerciële aanbod en dat van toerisme voor allen zoveel als mogelijk op gelijke voet te behandelen.

Kwaliteitsnormen moeten hoog gehouden worden, ook binnen het sociaal toerisme. Veiligheid van de infrastructuur en de voorzieningen is daarbij een essentieel aandachtspunt, ook in de sector van het sociaal toerisme.

7. Er is meer aandacht voor zorg nodig, want zorgbehoevenden ondervinden veel moeilijkheden bij het op vakantie gaan. Vandaag wordt op vakantie of op uitstap gaan nog te vaak ervaren als een hindernis. Met als gevolg dat mensen met een zorgbehoefte vaak thuisblijven, uit vrees voor ontgoochelingen. Door de noodzakelijke zorgomkadering zijn zorgvakanties vaak ook duurder en zijn ze niet voor iedereen toegankelijk.

Bij mensen met een zorgbehoefte denken we in de eerste plaats aan personen met een handicap of ouderen. De doelgroep van zorgvakanties mag hier echter niet tot verengd worden. Personen met een mentale en/of fysieke beperking, mensen met een psychische aandoening, maar ook personen die tijdelijke beperkingen ondervinden, bijvoorbeeld omwille van revalidatie na een ongeval, niet-aangeboren hersenletsel, ziekte enzovoort en personen die chronisch ziek zijn en die dus in mindere of meerdere mate nood hebben aan

(medische) zorg, aangepaste infrastructuur, begeleiding en/of ondersteuning met hulpmiddelen behoren tot het doelpubliek.

Onder een zorgvakantie verstaan we een toegankelijke vakantie met zorgomkadering, dit betekent dus een toegankelijke vakantie-infrastructuur inclusief (aangepast) vervoer van en naar en ter plaatse op de vakantiebestemming en zorgomkadering in de vorm van aanwezigheid van medische verzorging, assistentie en hulpmiddelen. Dit kan ter plaatse voorhanden zijn of kan ingeschakeld worden door een externe zorgaanbieder zoals een dienst thuisverpleging, thuiszorgdiensten, zelfstandige zorgverleners zoals kinesisten in de buurt enzovoort.

Voorwaarde is wel dat de zorgomkadering (en infrastructuuraanpassingen) zo veel als mogelijk discreet op de achtergrond aanwezig blijven. De vakantiebeleving staat immers voorop, dus een 'instellings- of ziekenhuissetting en/of -sfeer' moet vermeden worden.

Traditioneel worden heel wat zorgvakanties georganiseerd in groepsverband. Anderzijds groeit ook de vraag naar individuele vakanties met het gezin, familie en vrienden. Dit vraagt meer diversificatie in het aanbod en vakantieformules. Ook de reguliere toeristische sector (hotels, vakantiewoningen, jeugdherbergen enzovoort) moet gestimuleerd worden (een deel van) hun aanbod toegankelijk te maken voor toeristen met een zorgbehoefte. Zowel in groep als individueel moet men hier welkom zijn en zich welkom voelen. Tot slot mogen we de sleutelrol van de mantelzorger in dit verhaal niet vergeten en moeten we oog hebben voor voldoende ondersteunende maatregelen zodat het ook voor hen een aangename vakantie-ervaring is.

8. Armoede blijft een van de voornaamste drempels die mensen belemmert om op vakantie te gaan en dus blijft het de belangrijkste beleidsprioriteit. Immers, 270.000 Vlaamse kinderen kunnen vandaag niet op vakantie en armoede is daar één van de voornaamste oorzaken van.
9. Eenoudergezinnen verdienen eveneens specifieke aandacht in het beleid Toerisme voor Allen. De combinatie van drempels waarmee zij geconfronteerd worden maakt het voor de alleenstaande ouder met zijn of haar kinderen moeilijk om op vakantie te gaan. Maar ook voor andere gezinstypes zoals de toenemende groep singles, mozaïekgezinnen en multiculturele gezinnen verdienen extra beleidsaandacht indien zij met vakantiedrempels worden geconfronteerd.
10. Jeugdtoerisme als belangrijk onderdeel van het transitietraject sociaal toerisme. Jongeren blijven een cruciale doelgroep voor het sociaal toerisme. Jeugd, jeugdwerk en jeugdtoerisme beschouwen wij per definitie als sociaal. Daarom is het van belang de link met de relevante regelgeving te behouden, in het bijzonder voor wat de jeugdlogiezen betreft. Daarvoor werden hoger drie mogelijke pistes voorgesteld wat de toekomstige decretale regeling voor het jeugdtoerisme betreft.
11. Groepstoerisme: sociaal toerisme is steeds nauw verbonden geweest met groepstoerisme. Een belangrijke reden daarvoor is dat in groep op vakantie gaan op zich al drempelverlagend is. Reisgenoten kunnen namelijk veel van elkaar leren wat betreft het op vakantie gaan. Daarom vragen we van de overheid extra ondersteuning van het groepstoerisme binnen het sociaal toerisme.
12. Investeren in partnerschappen en dus alle relevante organisaties en aandeelhouders betrekken in het Toerisme-voor-Allenverhaal. Het beleid kan maar succesvol zijn als het steunt op de betrokken actoren van het middenveld. Dit

zijn alle (sociaal)toeristische organisaties, ondernemingen maar ook lokale diensten of sociaalculturele verenigingen die vaak in nauw contact staan met de doelgroepen zoals het Rode Kruis, Pasar, Bizon, Sanama enzovoort. Zo kan de samenwerking met OCMW's ertoe leiden dat doelgroepen bereikt worden die anders onder de radar blijven.

In het overleg met de private sector moet blijvend geïnvesteerd worden omdat het TVA-beleid maar succesvol kan zijn als er systematisch overleg is met de private/commerciële sector. Op die manier kunnen afspraken gemaakt worden om een complementair logiesaanbod te voorzien. Daarnaast laat dit toe dat de prijzen binnen het overleg zo gezet worden dat het aanbod toegankelijk is voor de klant. Maatschappelijk verantwoord ondernemen is immers een opdracht van de hele toeristische sector.

13. Ook de link met andere beleidsvelden is cruciaal als we van toerisme voor allen een succesverhaal willen blijven maken.

Onderwijs: goedkope en geschikte infrastructuur voor bos- en zeeklassen is vereist. Deze vakanties blijven nog steeds de eerste kennismaking voor veel jongeren met het op vakantie gaan.

Cultuur: cultuur en toerisme zijn zeer nauw met elkaar verbonden. Ook wat cultuur betreft, moet gestreefd worden naar een maximale toegankelijkheid. Vele sociaalculturele organisaties zetten in op verbindend cultureel toerisme dat op een natuurlijke wijze heel drempelverlagend werkt. Het zijn praktijkvoorbeelden die ons aantonen dat cultuur en toerisme de handen in elkaar moeten slaan om gezamenlijk drempels weg te werken.

Mobiliteit: een toegankelijk, aangepast en flexibel mobiliteitsaanbod zowel naar de vakantiebestemming als ter plaatse is een kritische succesfactor voor een toegankelijke (zorg)vakantie. Op vakantie willen mensen immers de omgeving verkennen, attracties en bezienswaardigheden bezoeken, uit eten gaan, een terrasje doen enzovoort. Hiervoor moeten zij zich kunnen verplaatsen.

Door de verschillende regelgevingen (NMBS, de Lijn, MIVB, TEC) en de noodzaak om aanvragen ruim op voorhand te doen is het huidige aanbod vaak weinig flexibel en klantvriendelijk voor personen met een beperkte mobiliteit, in het bijzonder op vakantie. Dit geldt zowel voor binnenlandse als buitenlandse toeristen. Op vlak van openbaar vervoer moeten we streven naar maximale toegankelijkheid en afstemming op sociaal toerisme, ook inzake groeps-tarieven.

Gezondheid: zorgvakanties zullen een steeds groter aandeel innemen in het sociaal toerisme. Overleg met het beleidsdomein Welzijn en Gezondheid zijn essentieel om het aanbod aan zorgvakantie te laten aansluiten bij de noden van de zorgbehoevenden.

14. Betere promotie van TVA zonder stigmatisering: het aanbod van Toerisme voor Allen moet meer gepromoot worden, ook binnen en door de commerciële/reguliere sector. Van groot belang daarbij is dat dit gebeurt zonder enige vorm van stigmatisering.
15. Een andere invulling van de managementondersteuningspunten (MOP). De MOP's vervullen een belangrijke brugfunctie maar zouden zich meer moeten focussen op hun kernopdracht, namelijk professionalisering en ondersteuning van de uitbaters van accommodaties alsook het mee wegwerken van drempels. Er kan nagedacht worden over een andere, bredere invulling van hun taak. Momenteel staan zij zelf in voor 30% van de totale bedden capaciteit van

toerisme voor allen, dus hier is zeker nog ruimte tot verbetering. Bovendien zijn de MOP's onderling te heterogeen voor wat de volwassenenverblijven betreft. De indieners streven ernaar om de ondersteuningspunten zowel qua structuur als qua taakomschrijving te stroomlijnen volgens één model. Een mogelijke piste is het federaliseren van alle MOP's in Vlaanderen onder één koepel. Maar vanuit efficiëntieoverwegingen zou het ook nuttig kunnen zijn om bijvoorbeeld met slechts twee ondersteuningsstructuren (één voor het volwassenentoerisme en één voor het jeugdtoerisme) te werken. De indieners pleiten er in ieder geval voor om de rol van de MOP's tegen het licht te houden en te bekijken of zij geen bredere opdracht kunnen krijgen in het toekomstige TVA-beleid zodat zij meer aanbieders bereiken. Zo kan er over gedacht worden om logiesaanbieders die een rol in het TVA-beleid wensen te spelen te verplichten om bij een MOP aan te sluiten zodat zij over voldoende informatie, expertise en vorming beschikken in functie van de specifieke doelgroepen. Wat hun taakomschrijving betreft, zouden de MOP's ook meer de internationale kaart moeten trekken.

16. Maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) en sociaal ondernemerschap. Duurzaamheid moet een centraal element zijn in elk beleidsdomein, ook in toerisme. Toerisme mag nooit ten koste gaan van het milieu en dat geldt evenzeer voor het sociaal toerisme. We verwijzen daarbij uitdrukkelijk naar de VN-Verklaring van Peking van 19 mei 2016 inzake duurzaam toerisme als drijfveer voor ontwikkeling en vrede. Daaraan verbinden we het sociaal ondernemerschap omdat we overtuigd zijn van het toekomstige belang ervan, zeker binnen het toerisme voor allen.
17. Rol van nieuwe technologieën in toegankelijkheid. Er moet niet alleen in infrastructuur geïnvesteerd worden, maar eveneens – en misschien nog meer – in onderzoek en ontwikkeling naar deze technologieën. Nieuwe mogelijkheden zoals mobiele applicaties kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan het toegankelijker maken van plaatsen voor mensen die geconfronteerd worden met verschillende drempels zoals een fysieke beperking. Uiteraard is het van cruciaal belang dat er dan ook voor gezorgd wordt dat die moderne technologieën ook beschikbaar zijn voor de doelgroep van sociaal toerisme.
18. Administratieve vereenvoudiging: er moet naar gestreefd worden de administratieve last voor uitbaters zo beperkt mogelijk te houden. Zij moeten zich zoveel als mogelijk kunnen focussen op hun kerntaak: het verwelkomen en ontvangen van de gasten.

Enveloppefinanciering voor bijvoorbeeld vijf jaar zou de administratieve last aanzienlijk verminderen alsook zorgen voor continuïteit van projecten, aangezien de uitbaters meer op lange termijn kunnen plannen en werken.

19. Samenwerken: sociaal toerisme is een mechanisme waar vele radertjes samenwerken om participatie in een volledige vakantieketen mogelijk te maken. Geen speler heeft alle oplossingen alleen in handen, samenwerken is noodzakelijk tussen toeristische aanbieders, de verschillende overheden, mobiliteitspartners, vrijwilligersorganisaties, professionals in de zorg enzovoort. De overheid heeft een faciliterende rol, via het ondersteunen, het verbinden van kennis en expertise en tot slot via financiële impulsen.

Vera JANS  
Johan VERSTREKEN  
Karin BROUWERS  
Tinne ROMBOOTS  
Cindy FRANSEN  
Ward KENNES