



Vlaams
Parlement

stuk **1658** (2011-2012) – Nr. 1
ingediend op 5 juni 2012 (2011-2012)

Voorstel van decreet

van de heer Lieven Dehandschutter,
de dames Karin Brouwers en Els Robeyns
en de heren Sas van Rouveroj, Boudewijn Bouckaert en Bart Caron

houdende wijziging en opheffing
van het decreet van 2 maart 2007
houdende het statuut van de reisbureaus

TOELICHTING

1. Algemene toelichting

Het decreet van 2 maart 2007 houdende het statuut van de reisbureaus (Reisbureau-decreet) trad op 1 september 2007 in werking. Een evaluatie van het Reisbureau-decreet werd aangekondigd in de beleidsnota Toerisme 2009-2014 (*Parl. St. VI. Parl. 2009-10, nr. 187/1*) en door de minister geprogrammeerd in zijn beleidsbrief Toerisme 2011-2012 (*Parl. St. VI. Parl. 2011-12, nr. 1314/1*). De evaluatie liep in de periode december 2011-april 2012 en werd uitgevoerd door het Departement internationaal Vlaanderen, dat ook sinds december 2011 bevoegd werd voor de uitvoering en handhaving van het decreet. De evaluatie beslaat de periode 2006-2011 en bouwt onder meer voort op een ruime bevraging van de Vlaamse reisbemiddelingssector. Het rapport werd op 24 april 2012 toegelicht en besproken in de Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Decreetsevaluatie, Inburgering en Toerisme.

De parlementaire discussie naar aanleiding van het rapport leidde tot een quasi-consensus dat het Reisbureau-decreet niet in zijn huidige vorm kan blijven voortbestaan. Vooral het begrip ‘bemiddeling’ en de uitzondering voor socioculturele verenigingen geven in de praktijk aanleiding tot problemen waarvoor een oplossing op decretaal vlak nodig is. Daarom is geopteerd voor een aanpak in twee fases: in een eerste, onmiddellijke, fase worden een aantal tekortkomingen van het huidige gereguleerde statuut weggewerkt. Deze wijzigingen beogen het verhogen van de rechtszekerheid, het verduidelijken van de ruimte die socioculturele verenigingen hebben om reizen te organiseren, en een zekere mate van administratieve vereenvoudiging.

In deze overgangsfase kan de sector zich voorbereiden op een situatie van autoregulering, die ingaat op 1 januari 2014 en waarbij het gereguleerde statuut wordt afgeschaft. De consumentenbescherming en het garanderen van eerlijke concurrentie tussen reisbureaus zullen daarbij gegarandeerd blijven door enerzijds het bestaan van de Geschillencommissie Reizen, een initiatief van de beroepsverenigingen uit de reissector en consumentenverenigingen, en anderzijds federale wetgeving, genomen op grond van de voorbehouden federale bevoegdheid voor de bescherming van de gebruiker, het mededingingsrecht en het recht inzake de handelspraktijken. Het gaat dan meer bepaald over de wet van 6 april 2010 betreffende marktpraktijken en consumentenbescherming, de wet van 16 februari 1994 tot regeling van het contract tot reisorganisatie en reisbemiddeling, die uitvoering geeft aan de richtlijn 90/314/EEG betreffende pakketreizen, met inbegrip van vakantiepakketten en rondreispakketten, en het koninklijk besluit van 1 februari 1995 tot vaststelling van de voorwaarden van de verzekering van de professionele aansprakelijkheid van de reisorganisatoren en de reisbemiddelaars jegens de reizigers.

De indieners van dit voorstel van decreet steunen hun voorstel van decreet op de resultaten en inzichten van het evaluatierapport van het Departement Internationaal Vlaanderen van 19 april 2012 dat het decreet van 2 maart 2007 houdende het statuut van de reisbureaus evalueert.

In zijn algemene conclusies en aanbevelingen bepaalt het evaluatierapport (p. 69): “Ingeval de wetgever (a) zou vaststellen dat het toepassingsgebied van de door het decreet opgelegde vergunningsplicht zoals geïnterpreteerd door de rechterlijke macht veel ruimer is dan door hem bedoeld, (b) een terugkeer naar de situatie van vóór het reisbureau-decreet van 2007 niet wenselijk acht, en (c) moeilijkheden zou ondervinden bij de uitwerking van een nieuwe en afdoende definitie van het begrip reisbemiddeling en/of een reeks algemene en stabiele uitzonderingsgronden voor opname in de te amenderen artikelen 2 en 3 van het decreet,

wordt aanbevolen dat ook de opheffing van het reisbureaudecreet als beleidsalternatief zou worden overwogen. De opheffing van het decreet zou de reisbureau- en reisbemiddelingssector van een verplicht vergunningssysteem ontslaan, en voor de uitdaging plaatsen om te voorzien in een mechanisme van zelfregulering, zoals in vele (Noordwest) Europese landen al het geval is. Die beleidsoptie zou aansluiting kunnen vinden bij de algemenere beleidsdoelstelling van de Vlaamse Regering inzake wetsmatiging en deregulering van het economisch leven, en een meer doorgedreven omzetting van de Europese dienstenrichtlijn.”.

De indieners beschouwen deze voorwaarden, uitgangspunten en doelstellingen als zijnde van toepassing, zonder dat de consumentenbescherming en eerlijke handelspraktijken als dwingende redenen van algemeen belang hieraan zouden opgeofferd zijn.

2. Commentaar bij de artikelen

Artikel 1

Dit decreet bevat een regeling inzake vestigingsvoorwaarden voor toerisme, wat krachtens artikel 6, §1, VI, vijfde lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen een gewestbevoegdheid is.

Artikel 2

Dit artikel wijzigt een aantal van de definities uit het Reisbureaudecreet:

- 1° de definitie van ‘reisbureau’ wordt scherper gesteld door het toepassingsgebied te beperken tot enerzijds het verstrekken van combinaties van een reis en logies of het doen verstrekken door een derde van een reis of een logies en anderzijds bemiddeling voor zover hiervoor betaald wordt door de persoon die de dienst wenst aan te kopen. Andere activiteiten, zoals het doorverwijzen naar reisorganisatoren tegen betaling door deze laatsten, vallen buiten het toepassingsgebied van de definitie. De termen ‘verstrekken aan een andere’ en ‘verstrekken door een derde aan een andere’ sluiten aan bij de wet van 16 februari 1994 tot regeling van het contract tot reisorganisatie en reisbemiddeling;
- 2° de definitie van ‘onderneming’ wordt afgestemd op de definitie die gehanteerd wordt in artikel 2, 1°, van de wet van 6 april 2010 betreffende marktpraktijken en consumentenbescherming. Het gevolg hiervan is een beperkte inperking van het toepassingsgebied, aangezien het objectieve element ‘uitoefenen van een economische activiteit’ wordt vervangen door het meer beperkte subjectieve element ‘nastreven van een economisch doel’;
- 3° door deze wijziging vervalt enerzijds het bestaande artikel 2, 3°, dat het vage begrip ‘bemiddelen’ bevatte, en wordt anderzijds de term ‘toeristisch verhuurkantoor’, die tot nog toe enkel in het uitvoeringsbesluit van 19 juli 2007 voorkwam, opgenomen in het decreet. Het onderscheid tussen reisbureaus en de subcategorie toeristische verhuurkantoren, had immers geen decretale grondslag, wat op gespannen voet staat met het legaliteitsbeginsel. Om hieraan tegemoet te komen, wordt op enkele punten uitdrukkelijk aan de Vlaamse Regering toegestaan om een onderscheid te maken;
- 4° de term ‘reisbureau-activiteit’ wordt anders gedefinieerd, gelet op de wijziging op het vlak van de bemiddeling.

Artikel 3

- 1° Door deze wijziging wordt een onderscheid mogelijk gemaakt tussen reisbureaus en toeristische verhuurkantoren, zoals dat voortvloeit uit het uitvoeringsbesluit van 19 juli 2007.
- 2° De uitzondering voor socio-culturele organisaties wordt duidelijker omschreven om beter aan te sluiten bij de duidelijke doelstellingen van de decreetgever uit 2007:
 - op de eerste plaats wordt de voorwaarde van het “uitoefenen met niet-commerciële doeleinden” vervangen door het meer strikte “uitoefenen zonder op duurzame wijze een economisch doel na te streven”, wat niet in de weg staat van een incidenteel nastreven van winst en ook nauwer aansluit bij het concept ‘onderneming’ zoals gedefinieerd in de wet van 6 april 2010 betreffende marktpraktijken en consumentenbescherming;
 - daarnaast wordt nu ook duidelijk in de tekst van het decreet bepaald dat het volstaat dat de activiteit hoofdzakelijk ten aanzien van de leerlingen of doelgroep van de organisatie wordt uitgeoefend.
- 3° Het bestaande decreet sloot gemeentelijke, provinciale of regionale toeristische entiteiten slechts uit van de vergunningsplicht voor zover zij erkend werden door Toerisme Vlaanderen. In de praktijk is er geen sprake van een systeem van formele erkenning van publieke toeristische entiteiten. Die erkenningsvoorwaarde wordt daarom geschrapt.

Artikel 4

Dit artikel geeft een expliciete decretale basis aan de bestaande bescherming van de term ‘toeristisch verhuurkantoor’ uit het uitvoeringsbesluit van 19 juli 2007.

Artikel 5

- 1° Deze wijziging schrapt de mogelijkheid om voorwaarden op te leggen op het vlak van technische uitrusting. Deze voorwaarde, waarvan de uitwerking in het uitvoeringsbesluit beperkt blijft tot de verplichting dat voor het publiek toegankelijke verkooppunten moeten toelaten het beroep op “een herkenbare en waardige wijze” uit te oefenen, biedt immers geen onmiddellijke meerwaarde voor de consument.
- 2° Door deze wijziging krijgt de Vlaamse Regering de uitdrukkelijke machtiging om bij het vaststellen van de toekenningsvoorwaarden van de vergunning of toestemming een onderscheid te maken tussen reisbureaus en toeristische verhuurkantoren, zoals het geval is in het uitvoeringsbesluit van 19 juli 2007.

Artikel 6

De eerste wijziging schrapt de rol van het adviescomité voor de reisbureaus bij het vaststellen van de voorschriften inzake de gedragscode. Het adviescomité wordt immers in artikel 7 opgeheven.

Door de tweede wijziging krijgt de Vlaamse Regering de uitdrukkelijke machtiging om bij het vaststellen van de verplichtingen van de vergunninghouder een onderscheid te maken tussen reisbureaus en toeristische verhuurkantoren, zoals het geval is in het uitvoeringsbesluit van 19 juli 2007.

Artikel 7

Door deze wijzigingen vervalt de rol van het adviescomité voor de reisbureaus en van de beroepscommissie. Dit is ingegeven door het streven naar administratieve vereenvoudiging.

Artikel 8

Deze wijzigingen betreffen de mogelijkheid (maar niet de plicht) van de overheid om een vergunning in te trekken of te schorsen.

Enerzijds voorziet het decreet deze mogelijkheid momenteel wanneer het bedrag van de betwiste schulden van de houder van de vergunning en gewaarborgd door de borgtocht, één derde hiervan bereikt. Doordat de bepaling spreekt over ‘betwiste schulden’, kan een reisbureau aan een dreigende schorsing of intrekking ontsnappen door de schulden niet te betwisten. De eerste wijziging maakt een einde aan deze anomalie.

Daarnaast wordt het zich bevinden in een staat van faillissement uitdrukkelijk toegevoegd als schorsings- of intrekkingsgrond. Tot nog toe was deze grond enkel impliciet vervat in nummer 1°, wat in de praktijk al aanleiding heeft gegeven tot discussies.

Artikel 9

De eerste paragraaf van dit artikel beoogt de toekomstige opheffing van het reisbureau-decreet, zoals gewijzigd bij dit decreet. Deze opheffing gaat, gelet op artikel 10, in op 1 januari 2014.

De tweede paragraaf van dit artikel biedt een rechtsgrond voor het behoud van de uitwerking van de bepalingen in verband met de borgtocht gedurende één jaar na de opheffing van het decreet; dit ter bescherming van de gerechtvaardigde belangen van de schuldeisers. De ontworpen bepaling zorgt ervoor dat voor schuldvorderingen die dateren van voor 1 januari 2014 (en die niet ouder zijn dan twaalf maanden) de betreffende borgstellingskredieten nog gedurende een jaar kunnen worden aangesproken. Artikel 23 van het uitvoeringsbesluit van 19 juli 2007 voorziet reeds dat bij stopzetting van het borgstellingskrediet of van de reisbureau-activiteit de borgstelling nog gedurende één jaar wordt aangehouden.

De situatie van de opheffing van het decreetaal voorziene systeem van borgstelling, kan hiermee worden gelijk gesteld. Indien deze bepaling niet wordt voorzien, kunnen schuldeisers die te goeder trouw onder de gelding van het Reisbureau-decreet geen bijkomende waarborg hebben gevraagd van een reisbureau omdat zij ervan uitgingen een beroep te kunnen doen op het borgstellingskrediet, enkel via de gemeenrechtelijke procedures hun schuld verhalen. Dit kan tot gevolg hebben dat, in de periode voorafgaand aan de inwerkingtreding van de opheffingsbepaling, schuldeisers geneigd zullen zijn om, ondanks het bestaan van het borgstellingskrediet, toch bijkomende zekerheden te eisen van een reisbureau, wat dit laatste in problemen zou kunnen brengen.

De borgstelling die vergunninghouders hebben gesteld kan ook bij stopzetting van een bedrijf gedurende één jaar aangesproken worden. Na een termijn van één jaar worden de borgen ambtshalve bevrijd. De termijn van één jaar is in dit uitdoofscenario relevant omdat een reisbureau tot vlak voor de afschaffing van het statuut schulden gemaakt kan hebben waarvoor de borg kan aangesproken worden. Voor schulden die gemaakt worden na de opheffing van het decreet kan de borg niet meer aangesproken worden. De datum van schuldvordering (factuur) zal bepalen of de borg kan aangesproken worden in het uitdoofscenario.

Artikel 10

Deze inwerkingtredingsbepaling heeft tot gevolg dat de wijzigingen aan het decreet vervat in artikelen 2 tot 8 zo snel mogelijk, met name op de dag van de bekendmaking, in werking kunnen treden. Zij blijven van kracht tot 1 januari 2014, de datum waarop de opheffingsbepaling uit artikel 9 in werking treedt. Daardoor is er de facto sprake van een overgangsperiode waarin de sector zich kan voorbereiden op autoregulering.

Lieven DEHANDSCHUTTER

Karin BROUWERS

Els ROBEYNS

Sas VAN ROUVEROIJ

Boudewijn BOUCKAERT

Bart CARON

VOORSTEL VAN DECREET

Hoofdstuk 1. Algemene bepaling

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Hoofdstuk 2. Wijzigingsbepalingen

Art. 2. In artikel 2 van het decreet van 2 maart 2007 houdende het statuut van de reisbureaus, gewijzigd bij de decreten van 8 juli 2011 en 17 februari 2012, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° punt 1° wordt vervangen door wat volgt:

“1° reisbureau: een onderneming die een activiteit uitoefent die bestaat uit ofwel:

- a) het sluiten van overeenkomsten tot het verstrekken aan een andere van hetzij een combinatie van een reis en logies, hetzij het verstrekken door een derde aan een andere van een reis of logies;
- b) het verrichten, tegen betaling door de andere, van voorbereidend werk voor het sluiten van de onder a) genoemde overeenkomsten;”;

2° in punt 2° worden de woorden “een economische activiteit uitoefent” vervangen door de woorden “een economisch doel nastreeft”;

3° punt 3° wordt vervangen door wat volgt:

“3° toeristisch verhuurkantoor: een onderneming met als enige reisbureau-activiteit ofwel:

- a) het sluiten van overeenkomsten tot het verstrekken door een derde aan een andere van logies in een vakantiewoning;
- b) het verrichten, tegen betaling door de andere, van voorbereidend werk voor het sluiten van de onder a) genoemde overeenkomsten;”;

4° punt 7° wordt vervangen door wat volgt:

“7° reisbureau-activiteit: de onder punt 1°, a) en b), omschreven activiteit, ongeacht door wie zij wordt uitgeoefend.”.

Art. 3. In artikel 3 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1 worden tussen het woord “reisbureau” en het woord “met” de woorden “of toeristisch verhuurkantoor” ingevoegd;

2° in paragraaf 2 wordt punt 3° vervangen door wat volgt:

“3° degenen die een reisbureau-activiteit hoofdzakelijk ten aanzien van hun leerlingen of doelgroep uitoefenen binnen het kader van hun onderwijzende taak, hun jeugd-, sport-, welzijns-, gezondheids- of volwassenenwerk of hun gemeenschapsvormende, culturele, educatieve of hun maatschappelijke activeringsfunctie, of zonder op duurzame wijze een economisch doel na te streven;”;

3° in paragraaf 2 wordt punt 5° vervangen door wat volgt:

“5° gemeentelijke, intergemeentelijke, provinciale en interprovinciale publieke toeristische entiteiten, op voorwaarde dat de door hen uitgeoefende reisbureau-activiteit enkel betrekking heeft op reizen en logies die hoofdzakelijk beperkt zijn tot hun grondgebied;”.

Art. 4. In artikel 4 van hetzelfde decreet worden tussen het woord “reisbureau” en de woorden “of enige andere titel” de woorden “, toeristisch verhuurkantoor” ingevoegd.

Art. 5. In artikel 5 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in punt 2° wordt letter c) opgeheven;

2° er wordt een tweede lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

“De Vlaamse Regering kan hierbij een onderscheid maken tussen reisbureaus en toeristische verhuurkantoren.”.

Art. 6. In artikel 6 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in punt 6° van paragraaf 1 worden de woorden “, na advies van het adviescomité vermeld in artikel 7” opgeheven;

2° aan paragraaf 1 wordt een tweede lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

“De Vlaamse Regering kan hierbij een onderscheid maken tussen reisbureaus en toeristische verhuurkantoren.”.

Art. 7. In artikel 7 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° paragraaf 1 wordt vervangen door wat volgt:

“§1. De vergunning en toestemming, vermeld in artikel 3, wordt door de Vlaamse Regering verleend, geweigerd, geschorst of ingetrokken onder de voorwaarden, binnen de termijn en in de vorm bepaald door de Vlaamse Regering.

De procedure waarborgt de rechten van verdediging, inzonderheid het recht om gehoord te worden.”;

2° in paragraaf 2 worden de woorden “en na advies van een beroepscommissie waarvan de Vlaamse Regering de samenstelling en werking bepaalt en waarvan de samenstelling verschilt van het adviescomité” opgeheven.

Art. 8. In artikel 8 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in punt 2° wordt de zinssnede “het bedrag van de betwiste schulden van de houder van de vergunning en gewaarborgd door de borgtocht, bereikt één derde hiervan.” opgeheven;

2° een punt 3° wordt ingevoegd, dat luidt als volgt:

“3° het bedrag van de schulden van de houder van de vergunning en gewaarborgd door de borgtocht, bereikt één derde hiervan;”;

3° er wordt een punt 4° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“4° de onderneming bevindt zich in staat van faillissement of heeft bescherming tegen schuldeisers gevraagd.”.

Hoofdstuk 3. Opheffings- en inwerkingtredingsbepalingen

Art. 9. Hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 8 juli 2011 en 17 februari 2012 en bij dit decreet, wordt opgeheven.

De voorwaarden in verband met de bedragen, de aard en de wijze van het stellen van een borgtocht, uitsluitend tot zekerheidsstelling van de verbintenissen die in het kader van de reisbureau-activiteit worden aangegaan, en de normen betreffende het gebruikmaken en de wijze van opnieuw samenstellen en teruggeven van de borgtocht en de rechten van de gewaarborgde schuldeisers, die door de Vlaamse Regering op grond van het decreet van 2 maart 2007 houdende het statuut van de reisbureaus werden vastgesteld, behouden hun uitwerking tot 31 december 2014.

Art. 10. Dit decreet treedt in werking op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, met uitzondering van artikel 9, dat in werking treedt op 1 januari 2014.

Lieven DEHANDSCHUTTER

Karin BROUWERS

Els ROBEYNS

Sas VAN ROUVEROIJ

Boudewijn BOUCKAERT

Bart CARON