

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2006-2007

30 oktober 2006

ONTWERP VAN DECREET

houdende het statuut van de reisbureaus

INHOUD

	Blz.
Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet	23
Advies van de Sociaal-Economische Raad voor Vlaanderen.....	33
Advies van de Raad van State	43
Ontwerp van decreet	61
Bijlage bij de memorie van toelichting: Reguleringsimpactanalyse.....	69

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMENE TOELICHTING

1. Het statuut van de reisbureaus, anno 1965

De wet van 21 april 1965 houdende het statuut van de reisbureaus (hierna ‘reisbureauwet’) regelt tot op vandaag, ook in de Vlaamse Gemeenschap, de wijze waarop en de voorwaarden waaronder een reisbureau officieel als zodanig kan vergund worden.

Hoewel deze wet in hoofdzaak de voorwaarden voor de toegang tot het beroep van exploitant van reisbureau regelt, beogen de meeste vergunningsvoorwaarden de bescherming van de reiziger.

Met het toenemende belang van het toerisme, stelde men toentertijd vast dat meer en meer ondernemingen tot stand kwamen die sporadisch of doorlopend talrijke activiteiten verrichten die in het domein van de reisbureaus vallen. In een stelsel van volstrekte vrijheid, beschouwde men een dergelijke evolutie op een gebied waar de betrekkingen tussen partijen hoofdzakelijk steunen op het vertrouwen, niet zonder gevaar.

In feite verkopen de reisbureaus immers beloften waarvan de waarde pas duidelijk wordt geruime tijd nadat de prijs is betaald. De consument-reiziger heeft er dan ook alle belang bij dat de toegang tot het beroep wordt afhankelijk gemaakt van het vervuld zijn van kwaliteitsvoorwaarden. Dit geldt echter evenzeer voor de sector.

Het vertrouwen in de sector kan immers sterk geschokt worden door de handelingen van onbekwame of oneerlijke actoren, en het diskrediet waarin dergelijke handelingen het ganse beroep zouden brengen zou niet alleen de ernstige reisbureaus, doch ook de expansie van de Vlaamse toeristische sector in zijn geheel, ernstig benadelen.

Dat het huidige statuut voor verbetering vatbaar is, is een al sinds jaren uitgemaakte zaak.

De wet vertoont vooreerst twee belangrijke leemten.

Artikel 1, §1, van de reisbureauwet omschrijft het toepassingsgebied van de vergunningsplicht als volgt:

“Niemand mag een winstgevende werkzaamheid uitoefenen, die erin bestaat reizen of verblijven tegen

vaste som, onder meer logies inbegrepen, te organiseren en te verkopen, ofwel als tussenpersoon, zodanige reizen of verblijven, vervoerbiljetten, logies- of maaltijdbons te verkopen, als hij het niet doet als hoofdbezigheid, bestendig en met een vergunning.”.

Hierbij heeft vooral de voorwaarde van ‘winstgevendheid’ – en ook de uitzondering, verderop in de wet, voor vzw’s die ook een vergunning kunnen bekomen voor het organiseren van reizen ter ondersteuning van hun hoofddoel – de deur opengezet voor tal van misbruiken. Wanneer niet kan aangetoond worden dat een exploitant winst maakt, kan deze exploitant niets opgelegd worden.

Tezelfdertijd heeft deze voorwaarde haar eigenlijke doel – de werkzaamheden vrijstellen die niet met een winstgevend, maar wel met een menslievend, wetenschappelijk, cultureel of filosofisch doel verricht worden – evenmin bereikt.

In de praktijk blijkt het immers niet altijd duidelijk te zijn in hoeverre de vergunningsplicht ook van toepassing is op de socioculturele sector, die regelmatig reizen, bivakken, kampen enzovoort, organiseert als een onderdeel van haar werking. De vrees voor rechtszaken vanuit de reissector leidde er zelfs toe dat bij wijzigingsdecreet van 19 juli 2002 een specifieke uitzondering voor erkende jeugdverenigingen ingebouwd werd op de vergunningsplicht. Tegelijk werd bij hetzelfde decreet een definitie van ‘winstgevend’ in de wet ingevoegd, dit ‘om rust te brengen in het veld’.

De beoogde rust kwam er echter niet, wat duidelijk werd toen nog geen jaar later, bij decreet van 18 juli 2003 al een bijkomende uitzondering nodig geacht werd voor de verblijven en verenigingen die een werking uitoefenen in het kader van ‘Toerisme voor Allen’.

Veel beter is het dan ook in een algemene regeling voor de socioculturele sector te voorzien, in plaats van deze ad-hocuitzonderingen.

Een tweede leemte in de wet is de omstandigheid dat de zuivere bemiddelingsactiviteit, partijen bij elkaar brengen, of advies verstrekken betreffende reizen, niet valt onder de wet, zelfs niet wanneer dit gebeurt tegen betaling. De reisbureauwet heeft het enkel over verkopen als tussenpersoon, in tegenstelling tot vergelijkbare wetgeving zoals de regeling van het statuut van de verzekeringstussenpersonen, die een ruimer toepassingsgebied kent.

Het toenemende economische belang van de toeristische sector, de Europese eenheidsmarkt en het internet leidden ondertussen tot een snelle vermenigvuldiging van het aantal tussenpersonen in de reissector, die strikt genomen niet onder deze definitie van 'tussenpersoon' vallen, hoewel ze zich wel op de reismarkt begeven. Zowel om redenen van eerlijke concurrentie, als consumentenbescherming, is het echter aangewezen dat ook deze tussenpersonen bepaalde kwaliteitsgaranties bieden.

Zelfs het loutere advies verstrekken over reisproducten, is immers meestal niet vrijblijvend.

Zo is het voor de consument niet altijd duidelijk of hij te maken heeft met een tussenpersoon die advies verstrekt over de producten van een groot aantal reisbureaus of van een bepaald of bepaalde reisbureaus.

Reisbemiddeling houdt sowieso 90% advies in, vooral de overeenkomst uiteindelijk gesloten wordt. Het feit dat de laatste stap, het verstrekken van de overeenkomst, uiteindelijk niet door de adviseur gezet wordt, belet niet dat hij een belangrijke tussenpersoon is die het uiteindelijke contract voorbereidt en de reiziger ertoe beweegt het te sluiten.

Naast deze geciteerde leemten, vertoont de wet nog een aantal belangrijke tekortkomingen.

Op dit ogenblik kan een reisbureau bijvoorbeeld een vergunning krijgen wanneer het één persoon in dienst heeft die praktijkervaring heeft opgedaan in een reisbureau, zijnde de aanvrager (fysiek persoon) of de persoon belast met het dagelijks bestuur (rechtspersoon). Waaruit deze praktijkervaring bestaat, is soms erg onduidelijk.

Deze vereisten inzake beroepskennis, die dateren uit de prehistorie van de reissector, zijn dan ook aan een evaluatie toe.

Daarnaast verdienen de technische uitrusting en verzekeringen de nodige aandacht.

In overeenstemming met artikel 12 van het uitvoeringsbesluit moet de vergunningsaanvrager blijvend beschikken, zowel voor het hoofdkantoor als voor de bijkantoren, over vaste lokalen waarin de werkzaamheden worden uitgeoefend. Die lokalen moeten een minimumoppervlakte hebben.

Hoewel die technische verplichting er destijds toe strekte de consument te beschermen, spreekt het voor

zich dat de verkoop van reizen nu op andere wijzen gebeurt en niet langer voorbehouden is aan de plaats waar het reisbureau gevestigd is. Om deze reden nam de Franse Gemeenschapscommissie al een decreet aan dat de mogelijkheid biedt om reizen te verkopen op beurzen en vakantiesalons.

Gelet op de toenemende verkoop van reizen via internet, is echter ook dit niet voldoende. Een vergunninghoudend reisbureau moet toegelaten worden zijn producten op eender welke wijze aan de man te brengen.

Niet opgenomen in de reisbureauwet is de verplichting over verzekeringen te beschikken.

Artikel 4, 2°, a, van de reisbureauwet bepaalt wel dat voorwaarden met betrekking tot financiële mogelijkheden mogen worden opgelegd, maar verzekeringen vallen hier niet onder.

Beschikken over bepaalde verzekeringen is op dit ogenblik dus geen reglementaire voorwaarde voor het verkrijgen van een vergunning. In Vlaanderen wordt een verzekering financieel onvermogen daarom momenteel afgedwongen op basis van de plichtenleer. Om evidente redenen is een wettelijke verplichting echter verkieslijk.

Een laatste belangrijk probleem is het feit dat inbreuken op de huidige wetgeving onvoldoende tot sancties leiden.

Op grond van de wet zijn de politie en het door de minister aangewezen personeel bevoegd om processen-verbaal op te maken. Deze processen-verbaal worden aan het openbaar ministerie bezorgd dat desgevallend de strafrechtelijke vervolging op gang brengt.

In de praktijk blijken de processen-verbaal echter weinig aanleiding te geven tot effectieve vervolging voor de strafrechtbanken.

Verbaliseren leidt dus maar in beperkte mate tot vervolging. Het gevolg hiervan is dat er in Vlaanderen een aantal reisbureaus ongestraft een illegale toestand in stand kunnen houden.

Deze toestand is problematisch. De consument-toerist kan slechts efficiënt worden beschermd als de werking van de reisbureaus doeltreffend wordt gecontroleerd.

Dit handhavingsprobleem, dat zich voordoet in de gehele toeristische sector, noopt de Vlaamse Regering om werk te maken van een efficiënt en effectief handhavingsbeleid.

Daarnaast nopen echter ook de Europese ontwikkelingen, en met name de ontworpen dienstenrichtlijn, tot een herziening van het statuut. Naar alle verwachting zal de uiteindelijke inhoud van deze dienstenrichtlijn grotendeels gelijk te zijn aan het ‘Gemeenschappelijk standpunt door de Raad vastgesteld met het oog op de aanneming van de richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende diensten op de interne markt’ van 17 juli 2006 (hierna ‘de dienstenrichtlijn’). De gevolgen die deze richtlijn zal hebben op de reissector in het algemeen en het statuut in het bijzonder kunnen zo reeds ingeschat worden.

Een van de belangrijkste gevolgen is dat vanaf de goedkeuring van de dienstenrichtlijn geen vergunningsplicht meer opgelegd kan worden aan een reisbureau dat hier actief is, maar in een andere lidstaat is gevestigd en daar aan alle voorwaarden voldoet. Ten aanzien van deze dienstverstrekkers kan zelfs op basis van consumentenbescherming geen vergunningsplicht worden opgelegd.

Daarenboven kunnen ook bepaalde bestaande vereisten voor het verkrijgen van de huidige vergunning, zoals bijvoorbeeld de huidige vereiste van hoofdactiviteit, niet langer opgelegd worden aan de reisbureaus die hier wel over een vestiging beschikken.

Beide gegevens zullen zonder twijfel leiden tot een sterke toename van het aantal in Vlaanderen actieve reisbureaus, waarvan degenen die hier niet gevestigd zijn, niet aan de vereisten van een hier toepasselijk statuut zullen dienen te voldoen, wat belangrijke gevolgen heeft voor de toekomst van het statuut.

2. Een nieuw statuut

Ondertussen is de reiswetgeving en de consumentenbescherming verspreid geraakt over drie verschillende overheden.

De gemeenschappen zijn bevoegd voor toerisme in het algemeen (artikel 4, 10, Bijzondere Wet tot Hervorming der Instellingen van 8 augustus 1980, hierna BWHI).

De gewesten zijn bevoegd voor de vestigingsvoorwaarden inzake toerisme (artikel 6, §1, VI, vijfde lid, 6°, BWHI).

De federale overheid is bevoegd voor de bescherming van de verbruiker (artikel 6, §1, VI, vierde lid, 2°, BWHI) en voor de handelspraktijken (artikel 6, §1, VI, vijfde lid, 4°, BWHI).

Wat de reissector betreft, heeft de federale wetgever van zijn bevoegdheid gebruik gemaakt om de reiziger ook op het vlak van het privaatrecht te beschermen. De wet van 16 februari 1994 tot regeling van het contract tot reisorganisatie en reisbemiddeling (hierna ‘reiscontractenwet’) regelt, in uitvoering van de Richtlijn 90/314/EEG van de Raad van 13 juni 1990 betreffende pakketreizen (hierna ‘pakketrichtlijn’), de contractuele verhoudingen tussen reizigers en reisorganisatoren en bemiddelaars.

Het verkopen en organiseren van reizen is bovendien een dienst in de zin van artikel 1, 2°, van de Wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument (hierna ‘Wet Handelspraktijken’). De reiziger wordt dus ook beschermd door de Wet Handelspraktijken.

Desondanks blijft ook een publiekrechtelijke bescherming van de reiziger, via het statuut, aangewezen.

Zoals reeds vermeld, verkopen reisbureaus immers beloften waarvan de waarde pas duidelijk wordt geruime tijd nadat de prijs betaald is, en waarbij zelfs een eventuele terugbetaling van de prijs ingevolge het niet nakomen van de beloften, de mislukte reis nooit zal goedmaken. Daarom is het noodzakelijk de consument-toerist vakbekwame, solvabele en eerlijke partners te blijven garanderen.

Teneinde deze optimale consumentenbescherming te behouden, is het noodzakelijk het bestaande statuut te hervormen. Zonder te willen stellen dat elke vorm van zelfregulering inferieur is aan rechtstreekse overheidsregulering, zijn er immers doorslaggevende redenen om aan te nemen dat een nieuw Vlaams statuut de beste garantie is voor het behoud van de hoge consumentenbescherming in de reissector.

Vooreerst dient men er zich namelijk van bewust te zijn dat de Vlaamse reissector momenteel een van de meest betrouwbare ter wereld is. Met een gemiddelde van zeven faillissementen per jaar op een gemiddeld totaal van 768,6 hoofdvergunningen (vergunningen voor een hoofdkantoor) over de laatste 10 jaar, zijnde een gemiddeld falingspercentage van 0.009%, behoort de Vlaamse reisbureausector tot de Europese en wereldtop wat kwaliteit en betrouwbaarheid betreft. Men kan er dan ook niet aan onderuit dat het huidige statuut, ondanks zijn gebreken, ontegensprekelijk

grote verdiensten heeft gehad voor het vrijwaren van de kwaliteit van de Vlaamse reisbureaus.

Overzicht totaal aantal hoofdvergunningen 1996-2005 (jaarverslag Toerisme Vlaanderen 2004-2005)

1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
802	806	805	798	770	735	747	744	742	737

Overzicht faillissementen 1996-2005 (jaarverslag Toerisme Vlaanderen 2004-2005)

1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
10	9	10	5	9	7	6	10	3	3

Zomaar het statuut opheffen zonder de consument een gelijkwaardige kwaliteitsgarantie te verstrekken, is dan ook onzinnig.

Dit belet niet dat ook rekening dient gehouden te worden met de ophanden zijnde revolutie in de reis-sector die de dienstenrichtlijn met zich zal meebrengen.

Nu de consument binnenkort geconfronteerd zal worden met reisbureaus die niet dienen te voldoen aan de bestaande kwaliteitsvereisten van het statuut, zal hij niet langer dezelfde kwaliteitsgarantie hebben ongeacht het reisbureau waarop hij een beroep doet.

Teneinde de consument te beschermen en het vertrouwen in de Vlaamse reissector te bestendigen, is een kwaliteitslabel voor reisbureaus hierdoor zonder meer noodzakelijk. Op die manier weet de consument immers het kaf van het koren te scheiden.

Deze nood aan keurmerken en andere kwaliteitsaanduidingen komt ook expliciet tot uiting in de dienstenrichtlijn (overweging 102), die specifiek de toeristische sector als voorbeeld vermeldt van een sector waar transparantie en kwaliteitsaanduidingen belangrijk zijn.

In die zin biedt het statuut, dat reeds jaren is gekend als kwaliteitslabel, een belangrijke meerwaarde voor de consument. In tegenstelling tot andere mogelijke kwaliteitslabels, gaat het statuut uit van een onafhankelijke instantie, waarbij alle soorten reisbureaus evenwaardig worden behandeld en waarbij het belang van de consument voorop staat. Het statuut is met andere woorden een onafhankelijke waarborg voor kwaliteit.

Dat een gelijkaardig kwaliteitslabel met dergelijke aantrekkingskracht op een andere manier tot stand zou kunnen komen, met name via zelfregulering, is zeer onwaarschijnlijk.

In die zin is het nuttig te kijken naar de Europese praktijk. Algemeen kan gesteld worden dat voornamelijk de Latijnse landen (Frankrijk, Spanje, Griekenland, Italië maar ook Ierland) een vergunningsplicht opleggen, waar in de Angelsaksische landen voornamelijk een beroep wordt gedaan op zelfregulering, die meestal uitgaat van één beroepsvereniging. Dit laatste is onder meer het geval in Duitsland (DRV), het Verenigd Koninkrijk (ABTA) en Nederland (ANVR).

Het belangrijkste voorbeeld is Nederland, waar de specifieke vestigingsvoorwaarden inzake reisbureaus in 1996 werden opgeheven, erop rekenend dat de enige beroepsvereniging, het Algemeen Nederlands Verbond van Reisondernemingen (ANVR), waarbij in die tijd elk in Nederland actief reisbureau was aangesloten, in het vervolg voor de nodige zelfregulering zou instaan.

Dit blijkt in de praktijk niet geheel te werken. Binnen het ANVR zijn, gelet op de dominantie van de touroperators, voortdurend spanningen tussen de grote en de kleine, en tussen de middelgrote en de kleine reisbureaus, wat maakt dat de reisbureaus die niet afhankelijk zijn van de produkten van de touroperators, in grote getale uit de ANVR en haar zelfregulering zijn gestapt, zodat het aantal reisbureaus die lid zijn van het ANVR momenteel beperkt is tot 650¹. Indien men het lidmaatschap van de ANVR beschouwt als een kwaliteitslabel vergelijkbaar met een vergunning, gelet op de zelfregulering die uitgaat van de ANVR, dan betekent dit bijgevolg dat er in Nederland dus 650 vergunninghouders zijn, tegenover 737 in Vlaanderen, dat bijna drie keer minder inwoners telt. Omgerekend houdt dit in dat de Vlaamse reiziger per miljoen inwoners de keuze heeft uit 123 reisbureaus met kwaliteitsgarantie, tegenover 41 in Nederland.

Gelijkaardige cijfers vindt men in de andere landen waar zelfregulering geldt.

In Duitsland telde de dominante beroepsvereniging *Deutschen ReiseVerbands* (DRV) in 2005 ongeveer

5000 leden (waaronder ook een groot deel niet-reisbureaus) op een totaal van 12.639 reisbureaus², wat neerkomt op minder dan 61 reisbureaus met kwaliteitsgarantie per miljoen inwoners op een totaal van 154 reisbureaus per miljoen inwoners.

In het Verenigd Koninkrijk vertegenwoordigen de 1787 leden van de *Association of British Travel Agents* (ABTA), 30 reisbureaus met kwaliteitsgarantie per miljoen inwoners, met dien verstande dat de kwaliteit van deze ABTA-leden dan nog zeker niet hoger is dan die van de 123 reisbureaus per miljoen inwoners waarover de Vlaming beschikt. Met een gemiddeld falingspercentage onder ABTA-leden dat vier maal hoger ligt dan het Vlaams falingspercentage is de Vlaamse consument in alle opzichten duidelijk beter af³.

Een statuut zorgt met andere woorden niet alleen voor een sterk kwaliteitslabel, maar ook voor een veel grotere kwalitatieve concurrentie op de Vlaamse reismarkt, en verhoogt aldus de algemene kwaliteit van de reissector, wat de consument alleen maar ten goede komt.

3. Het bevoegdheidsaspect

De wil om de kwaliteit van dit statuut te handhaven door de nodige modernisering door te voeren, is niet nieuw.

In het verleden heeft de Vlaamse overheid, op basis van haar bevoegdheid voor toerisme uit artikel 4, 10°, BWHI hiertoe reeds verschillende pogingen ondernomen.

Overeenkomstig het arrest nr. 25 van het Arbitragehof van 26 juni 1986 houdt deze bevoegdheid voor toerisme immers in dat “het gehele toeristische beleid aan de gemeenschappen werd overgedragen, met inbegrip van alle aspecten van dit beleid, die bepalend zijn voor de kwaliteit van het hotelwezen en die de bescherming van de toeristen op het oog hebben.”. En gezien reisbureaus een belangrijk aandeel hebben in de toeristische bedrijvigheid, werd in een later arrest geoordeeld

¹ Bron: www.anvr.nl

² Bron: *Fakten und Zahlen zum Deutschen Reisemarkt 2005*, DRV 2005

³ 0.016% in de periode 2004-2005, tegenover een Vlaams falingspercentage van 0.004% in dezelfde periode (bron: *Jaarverslagen Toerisme Vlaanderen 2004-2005* en *ABTA Annual Report 2005*)

dat ook zij onder de principiële bevoegdheid van de gemeenschappen vallen. Wel was het Arbitragehof, in het arrest nr. 36 van 10 juni 1987, desondanks van oordeel dat de regeling van de vestigingsvoorwaarden voor de reisbureaus, een (toen nog) nationale bevoegdheid was gebleven. Het uitdrukkelijk uitsluiten van de vestigingsvoorwaarden van de algemene economische bevoegdheid van de gewesten, werd beschouwd als een uiting van de wil van de wetgever om de regeling inzake de vestigingsvoorwaarden nationaal te houden.

Een ruime interpretatie van deze vestigingsvoorwaarden leidde vervolgens tot de gedeeltelijke vernietiging en latere intrekking van het decreet van 21 maart 1985 houdende het statuut op de reisbureaus.

Als gevolg van deze arresten, kende de bijzondere wetgever van 1993 de bevoegdheid inzake ‘vestigingsvoorwaarden inzake toerisme’ uitdrukkelijk toe aan de gewesten.

Volgens de toelichting bij de wijziging van de bijzondere wet vormde de situering op het federale niveau van de bevoegdheid inzake de vestigingsvoorwaarden, meer dan in de andere sectoren, een belemmering voor de uitoefening van het economische beleid inzake toerisme. Hierbij werd specifiek verwezen naar de vestigingsvoorwaarden voor exploitanten van reisbureaus en van logiesverstrekkende bedrijven met winstgevend doel.

Ondanks het feit dat uit deze wijziging duidelijk de wil van de wetgever bleek om uit de patstelling inzake de bevoegdheid voor toerisme en in het bijzonder reisbureaus te geraken, loste deze wetswijziging in de praktijk weinig op.

Een nieuwe poging (het ontwerp van samenwerkingsakkoord houdende het statuut van de reisbureaus) om op basis van de gemeenschapsbevoegdheid voor toerisme, het statuut op de reisbureaus ingrijpend te hervormen, sneuvelde immers opnieuw op het punt van de bevoegdheid omtrent de vestigingsvoorwaarden inzake toerisme, ook al was deze nu aan de deelstaten toegewezen. Ditmaal als gevolg van een negatief advies van de Raad van State, die meende dat het ontwerp voornamelijk de vestigingsvoorwaarden inzake toerisme regelde, en dus een gewestmaterie regelde.

Beperkte wijzigingen van het statuut op basis van deze gewestbevoegdheid, zoals bijvoorbeeld degene ingevoerd door het decreet van 19 juli 2002 tot wijzi-

ging van de wet van 21 april 1965 houdende het statuut van de reisbureaus, bleken wel mogelijk.

In het arrest nr. 119/2004 volgde het Arbitragehof dan echter weer een andere redenering. Oordelend over het decreet van 16 januari 2003 van de Franse Gemeenschapscommissie (COCOF), dat toelaat dat een vergund reisbureau reizen verkoopt in het kader van beurzen en vakantiesalons, blijkt het Arbitragehof ervan uit te gaan dat de toestemming om te verkopen buiten een vast kantoor, geen betrekking heeft op de vestigingsvoorwaarden inzake toerisme, maar ingepast kan worden in de gemeenschapsbevoegdheid inzake toerisme. De bevoegdheid van de COCOF werd in deze zaak door het Arbitragehof immers niet in twijfel getrokken.

Het statuut van de reisbureaus lijkt dus toch minstens gedeeltelijk ook een gemeenschapsmaterie te zijn. Dit blijkt ook duidelijk uit de voetnoten 3 en 6 van het advies van de Raad van State bij voorliggend ontwerp, en uit haar opmerking dat artikel 5 van het oude statuut van de reisbureaus een aantal bepalingen lijkt te bevatten die niet of niet geheel tot de bevoegdheid van de gewesten behoren. Zoals de Raad echter aangeeft, is geen van de bepalingen van het decreet, dat dient uit te gaan van de gewestoverheid, echter van die aard dat ze de uitoefening van de gemeenschapsbevoegdheid inzake toerisme onmogelijk of overdreven moeilijk zou maken (zie voetnoot 10 van het advies).

Samenvattend kan besloten worden dat het statuut van de reisbureaus voornamelijk vestigingsvoorwaarden inhoudt, hoewel bepaalde aspecten ervan tot de bevoegdheid van de gemeenschappen blijven behoren.

De nood aan een alomvattend en duidelijk nieuw statuut, maakt wat betreft die aspecten van het statuut die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoren, echter voor zover nodig een beroep op de impliciete bevoegdheden van de gewesten mogelijk. Het gaat immers om regels die accessoir en noodzakelijk zijn ten aanzien van de vestigingsvoorwaarden.

Wat betreft het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, houdt dit in dat de Vlaamse Gemeenschap haar bevoegdheden kan blijven uitoefenen ten aanzien van de reisbureaus die moeten beschouwd worden als behorend tot de Vlaamse Gemeenschap, en dit op basis van haar bevoegdheid inzake toerisme en de wet van 21 april 1965, die gelet op de keuze voor een

gewestdecreet, onverminderd van toepassing blijft in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

Het voorliggende ontwerp werd uitgewerkt door een werkgroep bestaande uit vertegenwoordigers van de Vlaamse minister van Toerisme, Toerisme Vlaanderen en de sector van de reisbureaus. Daarnaast werd uitvoerig overleg gepleegd met de sociaal-culturele sector en de consumentenorganisaties.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

Dit artikel regelt het bevoegdheidsaspect. Zie commentaar in algemene bespreking.

Artikel 2

Dit artikel definieert de begrippen die van belang zijn voor de omschrijving van het toepassingsgebied van het decreet, namelijk: reisbureau, onderneming, bemiddelen, reis, logies, verkooppunt en reisbureau-activiteit.

‘Reisbureau’ wordt gedefinieerd als “een onderneming die een werkzaamheid uitoefent die bestaat uit het bemiddelen of sluiten van een overeenkomst tot het verstrekken van hetzij een combinatie van reis en logies, hetzij het verstrekken door een derde van een reis of logies”.

Deze definitie bestaat uit twee delen: onderneming en reisbureau-activiteit.

In overeenstemming met de Europese mededingingspraktijk wordt met ‘onderneming’ het duurzaam uitoefenen van een economische activiteit bedoeld. Dit kan zowel door een natuurlijke als door een rechtspersoon gebeuren.

‘Reisbureau-activiteit’ wordt gedefinieerd als volgt: “een activiteit die bestaat uit het bemiddelen of sluiten van een overeenkomst tot het verstrekken van hetzij een combinatie van een reis en logies, hetzij het verstrekken door een derde van een reis of logies”.

Hierbij geeft het ontwerp de te reglementeren werkzaamheid aan. Dit houdt niet in dat een reisbureau geen andere activiteiten mag of kan ontwikkelen.

Met deze definitie worden zowel de reisorganisator als de reisbemiddelaar gevisieerd, hoewel dit onderscheid, net zoals onder de huidige reisbureauwet, niet gemaakt wordt. De meeste reisbureaus zijn immers beide.

Verder verschilt deze definitie echter sterk van de huidige definitie van ‘reisbureau-activiteit’, zoals deze kan worden afgeleid uit artikel 1, §1, van de reisbureauwet.

Volgens dit artikel, wordt onder het uitoefenen van een reisbureau-activiteit verstaan “het uitoefenen van een winstgevende werkzaamheid, die erin bestaat reizen of verblijven tegen een vaste som, onder meer logies inbegrepen, te organiseren en te verkopen, ofwel, als tussenpersoon, zodanige reizen of verblijven, vervoerbiljetten, logies- of maaltijdbons te verkopen”.

Deze definitie dient echter gewijzigd te worden om verschillende redenen.

Vooreerst is het nodig de vereiste van winstgevendheid af te schaffen. Deze vereiste werd destijds in de memorie van toelichting omschreven als “een werkzaamheid die enig voordeel verschaft aan wie ze uitoefent”. Uit de toelichting blijkt verder dat deze vereiste werd ingevoerd om werkzaamheden met een menslievend, wetenschappelijk, cultureel of filosofisch doel vrij te stellen, ook al vloeit er een voordeel uit voort voor degene die deze uitoefent. Het voorbeeld werd hierbij gegeven van de leraar die voor zijn scholieren een reis organiseert, en de priester die een bedevaart organiseert.

In de praktijk maakt deze vereiste het echter moeilijk om niet-handelaars te verhinderen illegale reisbureau-activiteiten uit te oefenen, gezien illegale verkopers bijzonder creatief blijken in het verstoppen van winst. Tegelijk bestaat er, door de bepaling dat vzw’s een vergunning moeten aanvragen voor de organisatie van reizen die nodig zijn om hun maatschappelijk doel te bereiken, twijfel over wie nu precies vrijgesteld was en werd de deur opengezet voor tal van misbruiken. Het typische voorbeeld is hierbij de sportvereniging die op commerciële basis voor het grote publiek skireizen gaat organiseren.

De vrijstellingen die de vereiste van winstgevendheid op het oog had, worden wel behouden door hen op te nemen in de lijst van vrijstellingen op de vergunningsplicht onder artikel 3, §3.

Ten tweede dient ook te worden afgestapt van de formulering van de werkzaamheden van een reisbureau als “het organiseren en verkopen van reizen of verblijven tegen vaste som, onder meer logies inbegrepen, ofwel, als tussenpersoon, zodanige reizen of verblijven, vervoerbiljetten, logies- of maaltijdbons te verkopen”.

Deze formulering is immers al snel na de inwerking-treding van de wet, gebrekkig gebleken. Zo werd duidelijk dat de zuivere bemiddelingsactiviteit, noch advies verschaffen betreffende reizen, vergunnings-plichtig was, ook al gebeurde het tegen betaling.

Bovendien is ook noodzakelijk om bij het uitwerken van een nieuw statuut rekening te houden met de bestaande definities van ‘reisorganisator’ en ‘reisbemiddelaar’ op het vlak van het reiscontractenrecht, teneinde de regelgevingen binnen de reissector zoveel mogelijk op elkaar af te stemmen en rekening te houden met de Europese praktijk op dit vlak.

Dit zal niet alleen ten goede komen aan de toeristische reisindustrie en de reizende Vlaming, maar kan ook de federale overheid helpen bij de controle en toepassing van de federale reiscontractenwet.

Momenteel bestaan er twee definities van ‘reisorganisator’ en ‘reisbemiddelaar’: één op Europees vlak (in de pakketrichtlijn), en één op Belgisch vlak (in de reiscontractenwet).

Op Europees vlak definieert de pakketrichtlijn de ‘organisator’ als zijnde de persoon die niet-incidenteel pakketten samenstelt en deze rechtstreeks of via een doorverkoper verkoopt of ten verkoop aanbiedt en de ‘bemiddelaar’ als ‘doorverkoper’, zijnde de persoon die het door de organisator samengestelde pakket verkoopt of ten verkoop aanbiedt.

Het door reisorganisatoren en reisbemiddelaars verkochte en doorverkochte ‘pakket’ (“de reis of het verblijf tegen vaste som” uit de reisbureauwet) wordt in deze richtlijn gedefinieerd als “de van tevoren georganiseerde combinatie van niet minder dan twee van de volgende diensten, welke voor een gezamenlijke prijs wordt verkocht of ten verkoop aangeboden en een periode van meer dan 24 uur beslaat of een overnachting behelst:

a) vervoer;

b) logies;

c) andere, niet met vervoer of logies verband houdende toeristische diensten die een significant deel van het pakket uitmaken.

Afzonderlijke facturering van diverse onderdelen van hetzelfde pakket ontslaat de organisator of doorverkoper niet van de verplichtingen van deze richtlijn.”.

De reiscontractenwet, die deze richtlijn uitvoerde, hanteert de volgende definities (artikel 1, 3° en 4°):

“3° reisorganisator: elke persoon die als verkoper in de betekenis van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument de sub 1° omschreven combinatie rechtstreeks of door bemiddeling van een reisbemiddelaar verkoopt of ten verkoop aanbiedt;

4° reisbemiddelaar: elke persoon die als verkoper in de betekenis van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument de sub 2° bedoelde verbintenis aangaat;”.

Waarbij het contract tot reisorganisatie (de sub 1° omschreven combinatie) en het contract tot reisbemiddeling (de sub 2° bedoelde verbintenis) als volgt worden gedefinieerd (artikel 1, 1° en 2°, RCW):

“1° contract tot reisorganisatie: de overeenkomst waarbij een persoon zich in eigen naam jegens een andere verbindt, om tegen betaling van een totaalprijs, ten minste twee van de volgende drie diensten:

a) vervoer;

b) logies;

c) andere niet met vervoer of logies verband houdende toeristische diensten die niet bijkomstig zijn ten opzichte van het vervoer of het logies;

in een door hem en/of door een derde van tevoren georganiseerde combinatie te leveren, voor zover de diensten een overnachting behelzen of

zich uitstrekken over een tijdspanne van meer dan vierentwintig uur.

Afzonderlijke facturering van diverse onderdelen van eenzelfde combinatie bevrijdt de reisorganisator of -bemiddelaar niet van de verplichtingen vervat in deze wet;

- 2° contract tot reisbemiddeling: elke overeenkomst waarbij een persoon zich verbindt tot het verstrekken aan een andere, tegen betaling van een prijs, hetzij van een contract tot reisorganisatie, hetzij van een of meer afzonderlijke prestaties die enigerlei reis of verblijf mogelijk maken;”.

Eenvoudig geformuleerd, is de reisorganisator dus degene die rechtstreeks of door tussenkomst van een bemiddelaar een combinatie aanbiedt van twee of meer van de volgende diensten: a) vervoer, b) logies, c) een andere significante toeristische dienst, en de bemiddelaar degene die deze combinatie rechtstreeks aanbiedt, of afzonderlijke diensten verstrekt die een reis of verblijf mogelijk maken.

Op deze begrippen is de nieuwe definitie van ‘reisbureau’ gebaseerd, een begrip dat zowel de reisorganisator als de reisbemiddelaar omvat. Aangezien de meeste reisbureaus echter beide zijn, heeft het geen zin dit onderscheid te maken binnen het kader van de vergunningsplicht, ook al kan dit onderscheid nuttig zijn binnen het reiscontractenrecht.

De fusie tussen beide definities noodzaakt echter vooreerst een verduidelijking van de begrippen ‘reis’ en ‘verblijf’, zijnde de diensten die de reisbemiddelaar afzonderlijk verstrekt, naast het verstrekken van pakketten.

In tegenstelling tot de richtlijn, beschouwt de reiscontractenwet de bemiddelaar terecht als meer dan een doorverkoper van het door de organisator samengestelde pakket, zoals blijkt uit artikel 1, 2°:

“contract tot reisbemiddeling: elke overeenkomst waarbij een persoon zich verbindt tot het verstrekken van een contract tot reisorganisatie, hetzij van één of meer afzonderlijke prestaties die enigerlei reis of verblijf mogelijk maken.”.

Over de aard van deze ‘afzonderlijke prestaties die een reis of verblijf mogelijk maken’ blijft de wet zwijgzaam.

Blijkens de memorie van toelichting is deze definitie overgenomen uit de door dezelfde wet afgeschafte Internationale Overeenkomst betreffende het Reiscontract van 23 april 1970, en betreft het zowel de reisagenten als verleners van gelijkgestelde diensten.

Gelet op de decimering van het reisproduct, is het echter inderdaad aangewezen de bescherming van de reiziger niet te beperken tot het pakket, maar te verbinden met de door derden verstrekte één of meer afzonderlijke prestaties die voor zijn reis of verblijf van essentieel belang zijn.

Dit is trouwens ook de mening van het Europese Parlement, dat in haar resolutie omtrent de toepassing van de pakketrichtlijn aandrang op een verbreding van het toepassingsgebied van de richtlijn “gezien het feit dat de recente toeneming van het aantal goedkope luchtvaartmaatschappij- en internetboekingen een groter aantal consumenten ertoe heeft aangemoedigd om afzonderlijke vakantiecomponenten te boeken in plaats van volledige pakketten te kopen” en het “niet juist zou zijn indien consumenten voor pakketreizen een betere bescherming genieten dan voor andere vakantie-reizen die van tevoren worden aangekocht” (zie punt 4 van de resolutie van het Europese Parlement over de algemene aspecten van het consumentenbeschermingsbeleid en meer in het bijzonder van de voorlichting van de consument in het licht van de toepassing van richtlijn 90/314/EEG (2001/2136(INI)).

Gelet op de onderscheidende delen van het pakket (vervoer, logies, andere significante toeristische dienst), dienen ‘reis’ en ‘verblijf’, geïnterpreteerd te worden als zijnde respectievelijk vervoer en logies. Vervoer en logies zijn inderdaad de essentiële bestanddelen van elke reis.

Om deze reden worden ‘reis’ en ‘logies’ in het voorliggend ontwerp als volgt omschreven.

‘Reis’: elke verplaatsing van een of meer personen naar één of meerdere bestemmingen.

‘Logies’: een plaats waar een persoon gedurende minstens één nacht buiten de woonplaats overnacht.

De nieuwe definitie van ‘reisbureau’ volgt echter niet geheel de definities van ‘reisorganisator’ en ‘reisbemiddelaar’, omwille van de volgende redenen.

Vooreerst rijzen er problemen met betrekking tot de definitie van ‘het pakket’ evenals met de ‘afzonderlijke diensten’ die de reis of het verblijf mogelijk maken.

Wat betreft het pakket zijn er, zoals blijkt uit het verslag van de Commissie over de tenuitvoerlegging van de pakketrichtlijn (Verslag over de tenuitvoerlegging van Richtlijn 90/314/EEG betreffende pakketreizen, met inbegrip van vakantiepakketten en rondreis pakketten, in de interne wetgeving van de lidstaten van de EG, SEC(1999)1800def.), namelijk problemen met niet minder dan vier cruciale begrippen, namelijk:

- welke een periode van meer dan 24 uur beslaat of een overnachting behelst;
- van tevoren georganiseerd;
- totaalprijs;
- andere, niet met vervoer of logies verband houdende toeristische diensten die een significant deel van het pakket uitmaken.

Het eerste begrip wordt in het huidig ontwerp onderzocht door de vrijstelling voor eendagsreizen in de tweede paragraaf van dit artikel. De problemen die zich hieromtrent stelden worden besproken in de toelichting bij dit eerste punt van de tweede paragraaf.

Het tweede begrip, ‘van tevoren georganiseerd’, is problematisch daar omtrent de betekenis ervan in de praktijk twijfel werd gezaaid.

In het bijzonder kan hiervoor verwezen worden naar het arrest ‘Club-Tour’ waarin het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen stelde dat de notie ‘pakketreis’ ook betrekking heeft op reizen die een reisbureau op verzoek en overeenkomstig de specificaties van een consument of een beperkte groep consumenten organiseert.

In het Commissieverslag wordt hierbij opgemerkt dat ook pakketten waarvoor geen reclame is gemaakt als ‘van tevoren georganiseerd’ worden beschouwd, waaruit de conclusie wordt getrokken dat in de definitie van ‘pakket’ in artikel 2 van de richtlijn de zinsnede ‘van tevoren georganiseerd’ kunstmatig, onduidelijk qua betekenis en rechtsgevolg blijkt en dus zou kunnen worden geschrapt.

(zie punt 1.2.1 van het Verslag over de tenuitvoerlegging van Richtlijn 90/314/EEG betreffende pakketreizen, met inbegrip van vakantiepakketten en rondreis pakketten, in de interne wetgeving van de lidstaten van de EG, SEC(1999)1800def.).

Het ontwerp van decreet sluit zich bij deze redenering aan.

Ook wat de juiste betekenis van de zinsnede ‘gezamenlijke prijs’ betreft, is er onduidelijkheid. Zoals de Commissie in haar verslag eveneens opmerkte, lijkt het criterium ‘gezamenlijke prijs’ enerzijds een dwingend element van de definitie pakketreizen en dus van het toepassingsgebied van de richtlijn te zijn, terwijl anderzijds de laatste zin van lid 1 van artikel 2 (“Afzonderlijke facturering van diverse onderdelen van eenzelfde pakket ontslaat de organisator of de doorverkoper niet van de verplichtingen van deze richtlijn”), lijkt aan te geven dat het element ‘gezamenlijke prijs’ slechts een indicatief karakter heeft.

Gezien bovenstaande criteria dus geen toegevoegde waarde hebben voor de definitie, maar enkel twijfel kunnen zaaien omtrent de juiste omvang van de vergunningsplicht, werd ervoor gekozen om ook deze weg te laten in de nieuwe definitie van ‘reisbureau-activiteit’.

Hetzelfde geldt wat betreft de onduidelijke ‘andere, niet met vervoer of logies verband houdende toeristische diensten die een significant deel van het pakket uitmaken’. Zoals de Commissie eveneens opmerkte, rijst de vraag wat wordt bedoeld met deze diensten (punt 1.1 van het verslag).

Deze kwestie is met betrekking tot de vergunningsplicht nog prangender dan op contractueel vlak, waar geval per geval kan uitgemaakt worden wat voor de contractpartij significant is. Dit criterium is echter moeilijk bruikbaar in combinatie met een vergunningsplicht, want wat voor de een significant is, is dit immers niet voor de ander, zodat de omvang van de vergunningsplicht ondefinieerbaar zou worden.

Om deze reden is het dan ook noodzakelijk de vergunningsplicht te beperken tot de diensten die voor elke reiziger essentieel zijn, met name vervoer en logies.

Elke verkoper van een combinatie van vervoer en logies of de afzonderlijke diensten die vervoer of

logies mogelijk maken, als een reisbureau catalogeren, is echter onwerkbaar.

Zo is vooreerst het gebruik van het begrip ‘verkopers’ in de zin van de Wet Handelspraktijken problematisch. Dit voornamelijk omwille van de niet aflatende controverse omtrent de juiste betekenis van dit begrip, zoals eerder vermeld.

Ook kunnen interpretatieproblemen ontstaan omtrent de ‘afzonderlijke dienst die een reis of verblijf mogelijk maakt’.

Strikt gezien, kan op die manier immers elke vervoerder en elke exploitant van logies worden beschouwd als een reisbemiddelaar, aangezien hij een afzonderlijke dienst levert die een reis of verblijf mogelijk maakt. Dit ondanks het feit dat zij geen bemiddelaars zijn, maar deze diensten zelf verstrekken.

Een betere omschrijving van de activiteiten van een bemiddelaar is dan ook aangewezen. Hierbij moet tevens voor ogen gehouden worden dat deze definitie tegelijk niet zo strikt mag zijn, dat bepaalde bemiddelaars erbuiten zouden vallen.

Concreet volgt uit dit alles dat de ‘reisbureau-activiteit’ als volgt wordt gedefinieerd:

“een werkzaamheid die bestaat uit het bemiddelen of sluiten van een overeenkomst houdende het verstrekken van hetzij een combinatie van een reis en logies, hetzij het verstrekken door een derde van een reis of logies”.

Waarbij ‘bemiddelen’ wordt gedefinieerd als “het aanbieden, voorstellen of voorbereidend werk realiseren tot het sluiten van een overeenkomst”.

De geviseerde overeenkomst is vooreerst de overeenkomst over een pakket dat zowel vervoer als logies inhoudt (‘combinatie van reis en logies’), ongeacht door wie deze diensten verstrekt worden.

Het tweede deel van deze definitie, ‘het verstrekken door een derde van een reis of logies’, slaat op iedereen die bemiddelt voor of zich verbindt tot het verstrekken van vervoer of logies (of beide), doch geen exploitant is van respectievelijk het aangeboden vervoer of logies, en dus een beroep zal moeten doen op een derde teneinde zijn beloftes na te komen.

De exploitanten van vervoer, respectievelijk logies, zijn dus niet vergunningsplichtig wanneer zij enkel

hun vervoer, respectievelijk hun logies verstrekken. Zij kunnen in dat geval immers niet beschouwd worden als een reisbureau. Het gaat voor alle duidelijkheid wel om de exploitatie van ‘hun’ vervoer of logies. Een exploitant van vervoer die zou optreden als tussenpersoon voor een door een ander geëxploiteerd vervoer is immers een bemiddelaar, geen exploitant van vervoer, en dus vergunningsplichtig.

Wie zowel exploitant is van vervoer als logies, en een combinatie van beide aanbiedt, is op basis van het eerste deel van de definitie bovendien ook vergunningsplichtig.

Voorbeeld: een touroperator die zowel exploitant is van de vlucht, als van het geboekte hotel, is vergunningsplichtig.

De tussenkomst van de ‘derde’ vereist niet dat er tijdens de bemiddeling of in het contract zelf woordelijk sprake is van tussenkomst van een derde persoon. Ook overeenkomsten waarbij een contractpartij zich in eigen naam verbindt, vallen eronder indien deze contractspartij voor het nakomen van zijn contractuele verplichtingen een derde moet aanspreken. Dat laatste houdt immers in dat hij niet de exploitant is van het aangeboden vervoer of logies.

Voorbeeld: een touroperator die rechtstreeks, zonder tussenkomst van een bemiddelaar, een contract sluit met de reiziger, betreffende een hotel waarvan de touroperator niet de exploitant is, is vergunningsplichtig.

De derde waarvan sprake, is echter niet noodzakelijk een niet-contractspartij. Ten opzichte van de bemiddelaar, die het contract bemiddelt, maar niet sluit, is de uiteindelijke contractspartij van de consument immers ook een derde.

Voorbeeld: wie optreedt als bemiddelaar bij het sluiten van een contract tussen een hotelexploitant en een reiziger, is eveneens vergunningsplichtig.

De formulering “aanbieden, voorstellen of voorbereidend werk realiseren” is geïnspireerd op de Europese richtlijn verzekeringsbemiddeling (Richtlijn 2002/92/EG van het Europese Parlement en de Raad van 9 december 2002 betreffende verzekeringsbemiddeling) en heeft tot doel alle huidige en toekomstige, nog ongekende vormen van bemiddeling onder de definitie van reisbureau te doen vallen.

Het loutere optreden als tussenpersoon volstaat reeds. Het is niet vereist dat de tussenpersoon voor

deze diensten van de reiziger enige betaling vraagt of ontvangt. Hiermee viseert dit ontwerp ook de tussenpersonen die voor hun tussenkomst slechts een commissie ontvangen van de uiteindelijke tegenpartij van de reiziger (bijvoorbeeld het hotel), aangezien ook zij voor de reiziger belangrijk zijn, doordat ze het contract tot verstrekken van logies aanbieden en voorbereiden, en de consument soms zelfs de indruk geven de uiteindelijke contractpartij te zullen zijn.

Soms beseft de consument inderdaad niet of pas na het sluiten van het contract dat hij niet met de tussenpersoon, maar met een derde gecontracteerd heeft.

Het is dan ook aangewezen dat deze tussenpersoon bepaalde kwaliteitsgaranties biedt.

Ook de reisconsulenten, die advies verstrekken over reisproducten, dienen hieronder begrepen te worden.

Het is immers voor de consument niet altijd duidelijk of hij te maken heeft met een tussenpersoon die advies verstrekt over de producten van een groot aantal reisbureaus of van een bepaald of bepaalde reisbureaus.

Reisbemiddeling houdt sowieso 90% advies in, vooraleer de overeenkomst uiteindelijk gesloten wordt. Het feit dat laatste stap, het verstrekken van de overeenkomst uiteindelijk niet door de adviseur gezet wordt, belet niet dat hij een belangrijke tussenpersoon is en het uiteindelijke contract voorbereidt.

De definitie van ‘verkooppunt’ tenslotte sluit aan bij de door de dienstenrichtlijn opgelegde bepaling dat de vergunning op het gehele nationale grondgebied het recht op toegang tot of uitoefening van de dienstenactiviteit moet geven, tenzij een afzonderlijke vergunning voor elke vestiging om dwingende redenen van algemeen belang gerechtvaardigd is (artikel 10.3 van de dienstenrichtlijn).

Artikel 3

Dit artikel geeft aan op wie een vergunningsplicht van toepassing is, en wat de draagwijdte van deze vergunningsplicht is.

Paragraaf 1

Deze bepaling legt een vergunningsplicht op aan elk reisbureau gevestigd in het Vlaamse Gewest.

‘Vestiging’ dient hierbij geïnterpreteerd te worden overeenkomstig het Europees recht.

Overeenkomstig artikel 4.5 van de dienstenrichtlijn dient onder ‘vestiging’ te worden verstaan “de daadwerkelijke uitoefening van een economische activiteit, zoals bedoeld in artikel 43 van het Verdrag, door de dienstverrichter voor onbepaalde tijd en vanuit een duurzame infrastructuur, van waaruit daadwerkelijk diensten worden verricht”.

Hieruit volgt dat het niet vereist is dat de maatschappelijke of feitelijke zetel van de onderneming in het Vlaamse Gewest gevestigd is, om onder de vergunningsplicht te vallen. Een verkooppunt in het Vlaamse Gewest exploiteren is voldoende.

Om de vergunning te verwerven, is het echter niet noodzakelijk dat de maatschappelijke zetel van de onderneming ook gevestigd is in het Vlaamse Gewest. Een onderneming die enkel verkooppunten heeft in het Vlaamse Gewest, maar zelf buiten het Vlaamse Gewest gevestigd is, zal zo eerst een Vlaamse vergunning moeten aanvragen, vooraleer ze toestemmingen kan aanvragen voor haar verkooppunten in het Vlaamse Gewest.

Paragraaf 2

Het ontwerp van decreet voorziet in een aantal vrijstellingen op de vergunningsplicht, die grofweg kunnen worden ingedeeld in twee categorieën. Een eerste categorie (vrijstellingen 1° en 2°) omvat een aantal commerciële dienstverstrekkers, en een tweede categorie (vrijstellingen 3° tot 5°) de niet-commerciële.

Binnen de eerste categorie, vallen de verstrekkers van eendagsreizen en de zuivere exploitanten van logies.

“1° degenen wiens reisbureau-activiteit enkel betrekking heeft op reizen die geen logies behelzen, zich niet uitstrekken over een tijdspanne van meer dan vierentwintig uur en geen vliegvervoer inhouden;”.

Deze verstrekkers van eendagsreizen dienen te worden vrijgesteld gezien het hier gaat om personen die geen werkzaamheden uitoefenen die een vergunning vergen. Het gaat bijvoorbeeld om iemand die een daguitstap naar de zoo organiseert, de paardenkoetsen in Brugge, of de (tussen)verkoper van een binnenlands treinticket.

Onder de huidige reisbureauwet worden alle eendagsreizen uitgesloten omdat ze volgens de rechtspraak, steunend op de memorie van toelichting, niet echt als een ‘pakket’ in de zin van de wet werden aanzien. In 1965 waren zij trouwens zowel in afstand, in aansprakelijkheid als in kostprijs relatief onbelangrijk.

De laatste jaren heeft zich echter ook op dit vlak een belangwekkende evolutie voorgedaan.

Zo worden eendagsreizen per vliegtuig steeds belangrijker en gecompliceerder en is het bijvoorbeeld al lang niet meer uitzonderlijk dat een zakenman in één en dezelfde dag heen en weer wenst te vliegen naar Milaan om daar een vergadering bij te wonen.

Indien hij hierbij een beroep doet op een tussenpersoon om voor hem alle vervoer naar en van deze vergadering te organiseren, rust op deze dienstverstrekker een grote verantwoordelijkheid.

Ook de Commissie merkte in haar verslag omtrent de uitvoering van de pakketrichtlijn met betrekking tot de eerder geciteerde vereiste “welke een periode van meer dan 24 uur beslaat of een overnachting behelst” trouwens op dat een arrangement, bestaande uit een kaartje voor de finale van het WK Voetbal en een retour-vliegtuigticket voor dezelfde dag, gemakkelijker meer kan kosten dan een gemiddelde pakketreis van een week, en de noodzaak voor consumentenbescherming onder deze omstandigheden vergelijkbaar is (punt 1.3.1 van het geciteerde verslag).

Zonder elke eendagsreis vergunningsplichtig te willen maken (dit zou immers ook de organisatie van een eendagsreis naar de zoo onder de vergunningsplicht doen vallen), lijkt een specifieke uitzondering voor vliegvervoer dan ook gerechtvaardigd.

Het feit dat bij vliegvervoer de af te leggen afstand steeds groot is en meer planning vergt, maakt immers dat de consument die gebruik maakt van vliegvervoer, in tegenstelling tot wie binnen 24 uur een bepaalde afstand moet afleggen per autocar of trein, meer risico's loopt daar hij bij het in gebreke blijven van de dienstverstrekker, niet over een alternatief beschikt dat hem even snel ter bestemming kan brengen. Het opleggen van kwaliteitsvereisten aan deze dienstverstrekker is dan ook aangewezen.

Om te vermijden dat ook een korte ballonvaart vergunningsplichtig zou worden, wordt de uitzondering op de algemene vrijstelling voor eendagsreizen wel beperkt tot het snelle vliegvervoer (hieronder valt

bijvoorbeeld ook vervoer per helikopter) en niet uitgebreid tot alle vormen van luchtvervoer. Dit sluit ook beter aan bij de rechtvaardiging voor deze uitzondering.

“2° de exploitanten van logies, als hun reisbureau-activiteit enkel betrekking heeft op excursies in combinatie met het door hen verstrekte logies, en deze excursies zich niet uitstrekken over een tijdspanne van meer dan vierentwintig uur en geen vliegvervoer inhouden;”.

De bedoeling van deze bepaling is dat de exploitanten van logies geen vergunning behoeven voor de door hen aangeboden excursies zoals museumbezoek, stadsgidsen enzovoort, ook al kunnen deze excursies, wegens de combinatie met logies strikt gezien niet als een vrijgestelde eendagsreis worden beschouwd.

Enkel de exploitanten van logies vallen onder deze vrijstelling. Tussenpersonen van alle aard, inclusief immobiliënkantoren, vallen hier dus niet onder.

Na de eerste twee vrijstellingen, die betrekking hebben op commerciële dienstverstrekkers, worden onder 3° tot 5° een andere categorie dienstverstrekkers, namelijk de niet-commerciële vrijgesteld.

“3° degenen die reisbureau-activiteit uitsluitend uitoefenen met niet-commerciële doeleinden en binnen het kader van hun onderwijzende taak of van hun jeugd-, sport, cultuur-, welzijns-, gezondheids- of volwassenenwerk;”.

Deze vrijstelling strekt ertoe de onderwijsinstellingen en alle organisaties die jeugd-, sport-, cultuur-, welzijns- en volwassenenwerk verrichten, zoals bijvoorbeeld erkende jeugd-, sport- en gehandicaptenverenigingen of de verblijven en verenigingen die een werking uitoefenen in het kader van ‘Toerisme voor Allen’, uit te sluiten van de vergunningsverplichting, voor zover de vergunningsplichtige activiteiten uitsluitend worden uitgeoefend binnen hun onderwijzende of sociaal-culturele taak.

Bij de beoordeling of een organisatie al dan niet een sociaal-culturele taak vervult, zal het feit of ze door de overheid ondersteund worden in het kader van deze taak, vanzelfsprekend een belangrijke, zij het niet exclusieve, rol spelen.

Deze vrijstelling geldt niet alleen voor bijvoorbeeld landelijke vzw's, maar ook voor de regionale en lokale afdelingen.

De vereiste afwezigheid van commercieel oogmerk houdt in dat dergelijke organisaties geen misbruik mogen maken van hun vrijstelling door zich op de reismarkt te begeven. Zo mag een sportvereniging bijvoorbeeld niet voor het grote publiek skivakanties organiseren. Dit houdt echter niet in dat het toelaten van niet-leden absoluut verboden is.

Een organisatie die een beroepsopleiding inzake toerisme verstrekt, is niet verplicht een vergunning aan te vragen voor de reizen die zij regelmatig in het kader van haar opdracht organiseert voor de leerlingen en de begeleidende leerkrachten. Hetzelfde geldt voor de kampen van jeugdbewegingen.

De vrijstellingen onder dit punt dienen wel strikt geïnterpreteerd te worden. Voor de onderwijssector betekent dit dat de activiteiten worden georganiseerd onder de verantwoordelijkheid van de onderwijsinstellingen voor leerlingen en leerkrachten. Die activiteiten zijn niet exclusief toeristisch van aard maar bieden een onderwijskundige en/of opvoedkundige meerwaarde. Zo is bijvoorbeeld een leraar die geregeld buiten schoolverband reizen naar Griekenland organiseert, niet vrijgesteld. Er moet een directe of indirecte band bestaan met het onderwijsproject in het algemeen, dat door deze reis niet in het gedrang mag worden gebracht.

Ondernemingen die zowel vrijgestelde als vergunningsplichtige activiteiten uitoefenen, dienen hun activiteiten zo te organiseren dat de naleving van het decreet niet in het gedrang komt.

“4° Toerisme Vlaanderen;”.

Deze vrijstelling spreekt voor zich. Gezien Toerisme Vlaanderen enkel het algemeen toeristisch belang voor ogen mag hebben, en om deze reden in deze de toezichthoudende instantie is, zou het opleggen van een vergunning aan Toerisme Vlaanderen onzinnig zijn.

“5° de door Toerisme Vlaanderen erkende gemeentelijke, provinciale of regionale 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.”.

Deze vrijstelling heeft betrekking op de Diensten voor Toerisme, autonome gemeente- en provinciebe-

drijven voor toerisme, toeristische regionale samenwerkingsverbanden (zoals bijvoorbeeld Scheldeland of Leiestreek) en andere door Toerisme Vlaanderen erkende toeristische organisaties die het algemeen toeristisch belang voor ogen hebben.

Het is wel de bedoeling dat de door hen verstrekte diensten enkel betrekking hebben op reizen binnen het gebied waarvoor ze erkend zijn (bv. voor de gemeentelijke Dienst voor Toerisme is dit de gemeente, voor het regionaal samenwerkingsverband is dit het samengestelde grondgebied van de deelnemende gemeenten en/of provincies), met dien verstande dat beperkte grensoverschrijdingen toegelaten zijn.

Paragraaf 3

De vergunning wordt toegekend aan de onderneming.

Wie de werkzaamheden vermeld in artikel 3 uitoefent in het kader van een arbeidsovereenkomst, doet dit onder het gezag van zijn werkgever. Het is deze laatste, natuurlijke of rechtspersoon, die over een vergunning moet beschikken, en erop moet toezien dat zijn werknemer aan de vereisten van beroepskennis voldoet.

Als een werknemer buiten het kader van zijn arbeidsovereenkomst de vergunningsplichtige werkzaamheden zou uitoefenen, zal hij uiteraard zelf een vergunning moeten aanvragen.

Teneinde te garanderen dat elke vestiging van een vergund reisbureau aan dezelfde kwaliteitsvereisten voldoet, kunnen bijkomende verkooppunten (zijnde vestigingen die de reisbureau-activiteit uitoefenen) slechts geopend worden na toestemming.

Dit is noodzakelijk om de consumentenbescherming die door de vergunning wordt gegarandeerd, sluitend te maken.

Bij besluit zullen bepaalde voorwaarden opgelegd worden, onder meer met betrekking tot de degenen die belast zijn met de dagelijkse leiding van het verkooppunt.

Wanneer een verkooppunt in feite echter een afzonderlijke onderneming zou zijn, dient het vanzelfsprekend een eigen vergunning aan te vragen.

Artikel 4

Dit artikel beschermt de titel van ‘reisbureau’ en elke titel die de indruk geeft dat men vergunninghouder in de zin van dit decreet is.

Het behoud van de bescherming van de titel ‘reisbureau’ is gerechtvaardigd, gelet op de mogelijke verwarring bij de reiziger tussen reisbureaus en personen of organisaties die met hun titel de indruk zouden wekken vergunde activiteiten uit te oefenen. Gelet op de kwaliteit die het nieuwe statuut van de reisbureaus voorop stelt, dient de titel van reisbureau als kwaliteitslabel beschermd te worden.

Ook wie vrijgesteld is van de vergunningsplicht, mag deze titel vanzelfsprekend niet voeren.

Artikel 5

Om een vergunning te verkrijgen, moet de onderneming aan een aantal voorwaarden voldoen wat betreft financiële mogelijkheden, borgtocht, technische uitrusting, verzekeringen en beroepskennis van de personen belast met de dagelijkse leiding van een verkooppunt. Deze voorwaarden worden vastgelegd in een besluit van de Vlaamse Regering.

Welke kennis specifiek vereist wordt, wordt overgelaten aan de Vlaamse Regering, teneinde soepel te kunnen inspelen op de actuele vereisten van het beroep.

De huidige voorwaarden inzake leeftijd en nationaliteit vervallen. Dergelijke voorwaarden opleggen aan iemand die over voldoende beroepskennis beschikt, biedt geen meerwaarde.

Dit belet niet dat aan de onderneming zelf natuurlijk ook bepaalde vereisten dienen te worden gesteld zoals:

- a) voorwaarden in verband met financiële mogelijkheden

Deze vereiste komt overeen met artikel 4, 2°, a), van de reisbureauwet en spreekt voor zich. Dienstverschaffing zonder degelijke eigen middelen is niet houdbaar.

- b) voorwaarden in verband met de bedragen, de aard en de wijzen van stellen van een borgtocht uitsluitend tot zekerheidsstelling van de verbintenissen

die in het kader van de reisbureau-activiteit worden aangegaan

Deze vereiste dateert eveneens uit de reisbureauwet (artikel 4, 2°, b). Het gaat om de verbintenissen die het reisbureau aangaat bij de uitoefening van de activiteiten gedekt door de vergunning.

Bij de verschuldigde huurgelden voor de lokalen, de lonen enzovoort, gaat het niet om verbintenissen die specifiek werden aangegaan voor de activiteit van reisbureau. Deze verbintenissen kunnen dus niet door de borgsom worden gedekt.

De opgelegde borgsom is een bijkomende waarborg en speelt een belangrijke rol in het beoordelen van de financiële stabiliteit van het reisbureau. Overeenkomstig artikel 8, 3°, kan de vergunning of toestemming geweigerd of ingetrokken worden wanneer het bedrag van de schulden waarvoor de borgsom wordt ingeroepen, een derde van deze borgstelling bereikt.

Naargelang de omvang van de activiteiten die het reisbureau uitoefent, zal de grootte van de opgelegde borgsom natuurlijk verschillen.

- c) voorwaarden in verband met de technische uitrusting

De reisbureauwet vertrekt van het idee dat een reisbureau eigenlijk een ‘winkel’ is waar je tijdens de openingsuren binnenkomt om een reis te ‘kopen’. Er worden dan ook bepaalde eisen aan die bedrijfsoppervlakte gesteld.

Tegenwoordig is de situatie duidelijk helemaal anders en hoeft een reisbureau niet noodzakelijk onmiddellijk – fysiek – contact te hebben met het cliënteel om bedrijvig te zijn.

Hoewel de technische vereisten bijgevolg best tot een minimum worden beperkt, is het niet onnuttig de mogelijkheid om voorwaarden in verband met de technische uitrusting op te leggen te behouden.

- d) voorwaarden in verband met verzekeringen

Beschikken over bepaalde verzekeringen wordt niet opgelegd door de reisbureauwet. Wel bepalen de artikelen 36 en 37 van de reiscontractenwet dat de organisator (meestal de touroperator) en de

reisbemiddelaar (meestal het reisbureau) blijvend dienen te beschikken over een verzekering tegen financieel onvermogen (artikel 36, de zogenaamde faillissementsverzekering) en een verzekering tegen professionele aansprakelijkheid (artikel 37, de burgerlijke aansprakelijkheid).

Voor het krijgen en behouden van de vergunning, worden deze verzekeringen echter momenteel niet opgelegd. Wat Vlaanderen betreft, wordt het beschikken over een verzekering tegen financieel onvermogen daarom momenteel afgedwongen op basis van de plichtenleer, in afwachting van de inwerkingtreding van artikel 2 van het decreet van 19 juli 2002 tot wijziging van de wet van 21 april 1965 houdende het statuut van de reisbureaus, die deze vereiste wel decretaal oplegt.

Met verzekering wordt dan ook voornamelijk de faillissementsverzekering en verzekering burgerlijke aansprakelijkheid bedoeld. Dit sluit niet uit dat in de toekomst eventueel bijkomende verzekeringen nodig worden geacht.

Artikel 6

Dit artikel actualiseert artikelen 5 en 7 van de reisbureauwet en bepaalt welke verplichtingen de Vlaamse Regering aan de vergunninghouders moet opleggen, inclusief de maatregelen die moeten genomen worden bij overlijden of vertrek van de persoon belast met de dagelijkse leiding van een verkooppunt, teneinde de werking van het verkooppunt niet van ambtswege te verstoren.

Het huidige herkenningsschild wordt vervangen door een herkenningsteken, dat ook virtueel beschikbaar zal zijn voor de vergunninghouder.

De vergunninghouder dient te allen tijde de verplichtingen die gelden voor het verkrijgen van de vergunning, evenals de verplichtingen die de vergunninghouder opgelegd worden bij het uitoefenen van zijn werkzaamheden, na te komen.

Artikel 7

Dit artikel bepaalt dat de vergunning en toestemming na advies wordt toegekend, geweigerd, geschorst of ingetrokken, in eerste aanleg door Toerisme Vlaanderen, en in beroep door de minister.

Artikel 8, 2°, van de huidige reisbureauwet bepaalt hieromtrent dat een technisch comité een gemoti-

veerd advies dient uit te brengen inzake toekenning, weigering, schorsing of intrekking van de vergunningen. Dit technisch comité bestaat tot op heden uit vrijwillige deskundigen met in vele gevallen belangrijke economische en maatschappelijke verantwoordelijkheden binnen de reissector, wat ertoe leidt dat dit comité niet voor elke toekenning, weigering, schorsing of intrekking van een vergunning onmiddellijk kan bijeenkomen om advies te verstrekken. In de praktijk worden daarom de dossiers gegroepeerd met alle vertraging vandien.

Om deze reden voorzagen zowel het decreet van 7 juli 1998 betreffende de openbare instelling Toerisme Vlaanderen en de Vlaamse Raad voor Toerisme (artikel 46), als het decreet van 19 maart 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid 'Toerisme Vlaanderen' (artikel 16, 3°), in de afschaffing van dit technisch comité.

Om redenen van het uitblijven van uitvoeringsbesluiten traden beide artikelen echter nooit in werking, zodat het technisch comité tot op de dag van vandaag blijft bestaan.

Teneinde de vergunningsaanvragen sneller te behandelen, wordt in het huidig ontwerp bepaald dat een nieuw op te richten adviescomité enkel om advies zal dienen worden gevraagd ingeval Toerisme Vlaanderen van plan is de vergunning of toestemming te schorsen of in te trekken. Voor het toekennen of weigeren van vergunningen, is een tussenkomst van het adviescomité dus niet langer nodig. Dit betekent een enorme tijdswinst wat betreft de behandeling van de vergunningsaanvragen.

Voor het bepalen van de samenstelling van het adviescomité en de beroepscommissie, wordt delegatie verleend aan de Vlaamse Regering. Gelet op het in artikel 14.6 van de dienstenrichtlijn geformuleerde verbod op directe of indirecte betrokkenheid van concurrerende marktdeelnemers, ook binnen raadgevende organen, bij het verlenen van vergunningen of bij andere besluiten van de bevoegde instanties, kunnen de leden echter niet langer economische en maatschappelijke verantwoordelijkheden binnen de reissector uitoefenen.

Net als onder de huidige wet, zal het adviescomité betrokken worden bij de maatregelen ter uitvoering van dit decreet. Daarnaast wordt ook de mogelijkheid ingevoerd om op eigen initiatief advies uit te brengen.

Het adviescomité zal in eerste aanleg Toerisme Vlaanderen adviseren, terwijl een anders samenge-

stelde beroepscommissie in beroep de minister zal adviseren over het al dan niet schorsen of intrekken van de vergunning of toestemming.

Het beroep is schorsend, behalve in dringende gevallen, zoals wanneer de onderneming niet meer beschikt over de vereiste verzekeringen of de borgtocht voor een groot deel (een derde) is aangesproken.

Artikel 8

Dit geactualiseerd artikel 6 van de reisbureauwet geeft de gronden weer op basis waarvan de vergunning of toestemming kan geweigerd, geschorst of definitief ingetrokken worden. De bevoegde instantie is echter niet verplicht de vergunning te weigeren, te schorsen of in te trekken, wanneer één of meerdere van deze gronden aanwezig zijn.

Artikel 9

In dit artikel wordt bepaald wie bevoegd is om toezicht en controle uit te oefenen in het kader van dit ontwerp van decreet. Overtredingen van de decretale bepalingen worden opgenomen in een proces-verbaal. Het uitoefenen van toezicht en controle gebeurt zonder de exploitatie in kwestie onnodig te hinderen.

Het proces-verbaal is een bevoorrechte getuigenis, in geschreven vorm, van feiten die persoonlijk en op zintuiglijke wijze werden vastgesteld door een ambtenaar of beambte, belast met het opsporen van inbreuken in de uitoefening van zijn functie. Door het opstellen van dit proces-verbaal geeft de inspecteur te kennen dat de vastgestelde inbreuk kan worden bestraft.

De inspecteur mag enkel optreden voor materies waarvoor hij bevoegd is. Wanneer de inspecteur in de uitoefening van zijn ambt kennis krijgt van dergelijke inbreuken, moet hij, voor zover hij voldoende zekerheid hierover heeft, een proces-verbaal van inlichting opstellen.

Aan het proces-verbaal wordt, net als onder de huidige wet, een bijzondere bewijswaarde toegekend, die inhoudt dat het proces-verbaal bewijskracht heeft tot 'bewijs van het tegendeel' en dus niet een loutere inlichting betreft. Dit om de moeilijke bewijsbaarheid van sommige inbreuken (bijvoorbeeld het niet-incidenteel karakter of het niet-commercieel doel van de vastgestelde activiteiten) te verhelpen, en de hand-

having van dit decreet niet onnodig te bemoeilijken. Het verleden heeft immers aangetoond dat het bewijzen van, zelfs duidelijke, overtredingen op de vergunningsplicht niet altijd een sinecure is.

De zwaarwichtigheid van deze bewijskracht wordt enigszins getemperd door de verplichting de overtreder binnen een bepaalde termijn, namelijk vijftien werkdagen, op straffe van verlies van de bijzondere bewijskracht, een afschrift te bezorgen.

Het eventueel verlies van de bijzondere bewijskracht houdt in dat het proces-verbaal geen bewijskracht meer heeft 'tot het bewijs van het tegendeel' maar nog slechts geldt als inlichting of als begin van bewijs door geschrift.

Verder voorziet het artikel nog in het informeren van Toerisme Vlaanderen, de burgemeester, bevoegd voor de plaats waar de exploitatie gelegen is, en in voorkomend geval de eigenaar door middel van het toezenden van een afschrift van het proces-verbaal aan die personen.

De verzending gebeurt binnen een termijn van acht dagen. Hier gelden de volgende regels:

- de termijn van 15 dagen neemt een aanvang de eerste kalenderdag na het opstellen van het proces-verbaal;
- de vervalddag (15e dag) is in de termijn begrepen;
- wanneer de vervalddag een zaterdag, zondag of wettelijke feestdag is, wordt deze verplaatst op de eerstvolgende werkdag.

Artikel 10

Dit artikel voert een nieuwe sanctiemogelijkheid in, die aansluit bij het niet in werking getreden Vlaams decreet van 19 juli 2002 tot wijziging van de wet van 21 april 1965 houdende het statuut van de reisbureaus en van het decreet van 5 maart 1985 houdende oprichting van een Vlaamse Adviesraad voor Toerisme, dat voorzag de mogelijkheid tot stopzetting van een niet-vergunde exploitatie invoerde.

Hoe dan ook moet immers voorkomen worden dat exploitanten in bepaalde extreme gevallen blijven exploiteren zonder vergunning.

Voornoemd decreet gaf hierbij het voorbeeld van een illegale exploitatie die maandenlang duizenden vlieg-

tuigtickets verkocht die wegens wanbetalingen aan de vliegtuigmaatschappijen ongeldig werden, zodat een paar duizend reizigers zonder geldige vliegbiljetten kwamen te zitten waardoor hun reis niet kon doorgaan of zij nieuwe tickets dienden te kopen.

Optreden via gerechtelijke weg biedt onvoldoende garanties dat de reiziger tijdig en afdoend wordt beschermd tegen dergelijke praktijken. De enige manier om te vermijden dat nietsvermoedende reizigers nog tickets zouden kopen die later onbruikbaar blijken te zijn, is dan ook de onmiddellijke sluiting van de exploitatie.

Het ontwerp van decreet bepaalt dat diegenen die de stopzetting kunnen bevelen alle maatregelen mogen nemen die noodzakelijk zijn om de stopzetting mogelijk te maken. Hierbij behoort ook de mogelijkheid tot verzegeling. Uiteraard zal diegene die de gelegde zegels uit nalatigheid of met opzet verbreekt, vervolgd en gestraft kunnen worden conform de artikelen 283 e.v. van het Strafwetboek.

De bepaling inzake de mogelijke stopzetting van de exploitatie is geconstrueerd naar analogie met het stakingsbevel zoals dit bestaat inzake stedenbouw en ruimtelijke ordening (artikelen 154 en 155 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening).

Het artikel bevat een aantal waarborgen voor de overtreder, waaronder:

- het bij afwezigheid op een zichtbare plaats aanplakken van het bevel tot stopzetting van de exploitatie;
- de noodzaak tot bekrachtiging van het bevel tot stopzetting van de exploitatie door de minister, nadat de betrokkene is gehoord;
- de kennisgeving van de bekrachtiging aan onder meer de overtreder binnen 15 kalenderdagen en vijf werkdagen na het bevel tot stopzetting.

Bovendien beschikt de overtreder over de mogelijkheid om via een procedure zoals in kort geding de opheffing van het bevel tot stopzetting van de exploitatie te vorderen.

Artikel 11

Gelet op de onder de algemene toelichting vermelde problemen aangaande de toepassing van de in de reisbureauwet bepaalde strafsancities, vervangt dit artikel de strafsancities door administratieve sancties.

In §1 wordt bepaald wie in aanmerking komt voor een administratieve sanctie. Deze paragraaf definieert de minimale en maximale hoogte van de administratieve geldboetes. Het spreekt voor zich dat administratieve sancties zowel opgelegd kunnen worden aan natuurlijke personen als aan rechtspersonen.

De tweede paragraaf van dit artikel bepaalt tevens de termijn waarbinnen Toerisme Vlaanderen kan beslissen om een geldboete op te leggen. Dit gebeurt bij gemotiveerde beslissing (§§3 en 4) die betekend wordt aan de overtreder met vermelding van de beroepsmogelijkheid, met name de mogelijkheid om binnen twee maanden vanaf de betekening van de beslissing schorsend beroep (§5) aan te tekenen bij de rechtbank van eerste aanleg.

Verder voorziet §6 in een regeling voor verzachtende omstandigheden en §7 voorziet in een regeling voor samenloop, die kunnen leiden tot een verlaging respectievelijk verhoging van de administratieve geldboete.

Paragraaf 8 voorziet in de mogelijkheid tot verdubbeling van het bedrag van de administratieve geldboete in geval van wettelijke herhaling binnen een termijn van vijf jaar.

Paragraaf 9 bevat een uitdrukkelijke delegatie aan de Vlaamse Regering om dit artikel verder uit te voeren bij besluit.

Artikel 12

Het oude statuut wordt opgeheven en vervangen door het nieuwe statuut.

Volgens de Raad van State zou het oude statuut enkel kunnen opgeheven worden voorzover dit gewestbepalingen bevat (zie punt 22 van het advies). Deze opmerking van de Raad lijkt echter in strijd met haar eerder, grondig beargumenteerd, standpunt in hetzelfde advies, namelijk dat het statuut van de reis-

bureaus, de vestigingsvoorwaarden inzake toerisme regelt en dus een gewestbevoegdheid is (zie punten 3.1, 3.2 en 3.3 van het advies).

Voor zover het oude statuut bepalingen bevat die niet tot de bevoegdheid van de gewesten behoren, kan bovendien een beroep gedaan worden op de impliciete bevoegdheden van het Vlaamse Gewest. Teneinde een duidelijk en goed nieuw statuut op te leggen, is immers een eenvormige regeling noodzakelijk, die een integrale opheffing van het oude statuut noodzaakt in het Vlaamse Gewest.

De opmerking van de Raad onder punt 22 kan dan ook niet gevolgd worden.

Artikel 13

Zodra het decreet in werking treedt, dient eender welke nieuwe aanvrager van een vergunning te beantwoorden aan alle voorwaarden die door dit decreet zijn vastgelegd.

Voor de personen die houder zijn van een vergunning krachtens de wet van 21 april 1965, moet het nieuwe systeem niet onmiddellijk worden toegepast. Men wordt dan ook een overgangstermijn verleend, tijdens welke ze zich naar de nieuwe bepalingen kunnen schikken. Een nieuwe vergunning aanvragen is niet vereist.

De personen die op het moment van inwerkingtreding van dit decreet reeds één jaar voltijds of drie jaar deeltijds werkzaam zijn in een vergunde onderneming, worden geacht over de vereiste beroepskennis beschikken. Het zou immers niet te verantwoorden zijn om bijvoorbeeld personen die reeds 40 jaar werkzaam zijn in de sector, maar nooit een diploma secundair onderwijs behaald hebben, terug naar school te sturen.

De verkooppunten die krachtens de reisbureauwet niet vergunningsplichtig zijn, beschikken over een termijn van 6 maanden om zich in orde te stellen.

Artikel 14

Dit artikel vergt geen toelichting

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Yves LETERME

*De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands
Beleid, Media en Toerisme*

Geert BOURGEOIS

VOORONTWERP VAN DECREET

VOORONTWERP VAN DECREET

houdende het statuut van de reisbureaus

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

HOOFDSTUK I

Algemene Bepalingen

Artikel 2

In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° reisbureau-activiteit: een werkzaamheid die bestaat uit het bemiddelen of sluiten van een overeenkomst houdende het verstrekken van hetzij een combinatie van een reis en logies, hetzij het verstrekken door een derde van een reis of logies;
- 2° bemiddelen: het aanbieden, voorstellen of voorbereidend werk realiseren tot het sluiten van een overeenkomst;
- 3° reis: een verplaatsing van een of meer personen naar een of meer bestemmingen;
- 4° logies: een plaats waar een reiziger gedurende minstens één nacht buiten de woonplaats overnacht;
- 5° onderneming: een natuurlijke of rechtspersoon die op duurzame wijze een economische activiteit uitoefent;
- 6° verkooppunt: elke plaats, fysiek of virtueel, waar reisbureau-activiteiten worden verricht.

Artikel 3

§1. Het uitoefenen van een reisbureau-activiteit, zelfs incidenteel, is slechts toegelaten onder de voorwaarden bepaald in dit decreet.

§2. Wie een reisbureau-activiteit uitoefent, moet beschikken over een vergunning die onder de voorwaarden bepaald in dit decreet wordt toegekend door Toerisme Vlaanderen.

§3. De verplichting vermeld in §2 geldt niet voor:

- 1° de reisbureau-activiteiten die enkel betrekking hebben op reizen die geen logies behelzen, zich niet uitstrekken over een tijdspanne van meer dan vierentwintig uur en geen vliegvervoer inhouden;
- 2° de reisbureau-activiteiten van de exploitanten van logies, als deze enkel betrekking hebben op excursies in combinatie met het door hen verstrekte logies, en deze excursies zich niet uitstrekken over een tijdspanne van meer dan vierentwintig uur en geen vliegvervoer inhouden;
- 3° degenen die reisbureau-activiteiten uitsluitend uitoefenen met niet-commerciële doeleinden en op incidentele wijze;
- 4° degenen die reisbureau-activiteiten uitsluitend uitoefenen met niet-commerciële doeleinden en binnen het kader van hun onderwijzende taak of van hun jeugd-, sport, cultuur-, welzijns-, gezondheids- of volwassenenwerk;
- 5° Toerisme Vlaanderen;
- 6° de door Toerisme Vlaanderen erkende gemeentelijke, provinciale of regionale toeristische entiteiten, op voorwaarde dat de door hen uitgeoefende reisbureau-activiteiten enkel betrekking hebben op reizen en logies die hoofdzakelijk beperkt zijn tot hun grondgebied.

§4. De Vlaamse Regering kan categorieën van vergunningen vaststellen die onderworpen zijn aan verschillende voorwaarden naarmate de vergunningen betrekking hebben op verschillende soorten vergunninghouders.

§5. De vergunning wordt toegekend aan de onderneming die aan de voorwaarden bepaald in dit decreet voldoet. Een onderneming kan slechts houder zijn van één vergunning.

Een vergunning is geldig voor de onderneming en de toegestane verkooppunten. Bijkomende verkooppunten kunnen slechts geëxploiteerd worden nadat de vergunninghouder een toestemming heeft verkregen waarvoor de Vlaamse Regering de procedure en voorwaarden bepaalt.

Artikel 4

Niemand mag de titel van reisbureau of enige andere titel die de indruk zou geven dat hij houder is van een vergunning in de zin van dit decreet, voeren, tenzij hij houder is van een vergunning afgegeven overeenkomstig artikel 7.

HOOFDSTUK II

Toekenningsvoorwaarden van de vergunning of toestemming

Artikel 5

De Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden voor het verlenen van de in artikel 3 vermelde vergunning of toestemming die betrekking hebben op:

1° voor de met het dagelijkse bestuur of de feitelijke leiding van de onderneming of een verkooppunt belaste personen, en de personen die in contact staan met het publiek met het oog op het uitoefenen van de reisbureau-activiteit:

voorwaarden betreffende beroepskennis;

2° voor de aanvrager:

- a) voorwaarden in verband met de financiële mogelijkheden;
- b) voorwaarden in verband met de bedragen, de aard en de wijze van het stellen van een borgtocht, uitsluitend tot zekerheidsstelling van de beroepsverbintenissen;
- c) voorwaarden in verband met de technische uitrusting;
- d) voorwaarden in verband met verzekeringen.

HOOFDSTUK III

Verplichtingen van de vergunninghouder

Artikel 6

§1. De Vlaamse Regering bepaalt:

- 1° de normen betreffende het gebruikmaken en de wijze van opnieuw samenstellen en teruggeven van de borgtocht en de rechten van de gewaarborgde schuldeisers;
- 2° de gegevens die de vergunninghouder jaarlijks aan Toerisme Vlaanderen moet verstrekken;
- 3° het herkenningsteken, verleend aan de vergunninghouder, en het gebruik dat daarvan moet worden gemaakt;
- 4° de informatie die ter beschikking gesteld moet worden aan de afnemers van de diensten van de vergunninghouder en de wijze waarop deze moet worden ter beschikking gesteld;
- 5° de wijze waarop de jaarlijkse bijdrage per soort vergunninghouder wordt geheven alsook het bedrag van deze bijdrage;
- 6° de maatregelen die gelden bij overlijden, ontslag of afwezigheid van de persoon die belast is met het dagelijkse bestuur of de feitelijke leiding van de onderneming of een van haar verkooppunten;
- 7° de voorschriften betreffende de gedragscode, na advies van het adviescomité vermeld in artikel 7.

§2. De vergunninghouder dient te allen tijde de overeenkomstig dit decreet of zijn uitvoeringsbesluiten opgelegde verplichtingen na te leven.

HOOFDSTUK IV

De procedure voor toekenning, weigering, schorsing of intrekking van de vergunning of toestemming

Artikel 7

§1. De vergunning en toestemming, vermeld in artikel 3, wordt overeenkomstig dit decreet door Toerisme Vlaanderen gemotiveerd verleend, geweigerd, geschorst of ingetrokken, onder de voorwaarden, binnen de termijn en in de vorm bepaald door de Vlaamse Regering, en tenzij een inbreuk op artikel 5, 2°, d) of artikel 8, 3°, werd vastgesteld, na advies van een adviescomité dat de beroepsverenigingen vertegenwoordigt en waarvan de Vlaamse Regering de samenstelling en werking bepaalt. De procedure waarborgt de rechten van verdediging, inzonderheid het recht om gehoord te worden.

§2. In geval van weigering, schorsing of intrekking van de vergunning of toestemming kan de aanvrager beroep aantekenen bij de Vlaamse Regering, volgens een procedure bepaald door de Vlaamse Regering. Het beroep wordt behandeld binnen de termijn bepaald door de Vlaamse Regering en na advies van een beroepscommissie waarvan de Vlaamse Regering de samenstelling en werking bepaalt en waarvan de samenstelling verschilt van het adviescomité. Het beroep is in geval van schorsing of intrekking van de vergunning of toestemming opschortend, behalve indien de schorsing of de intrekking gesteund is op het niet voldaan zijn aan de voorwaarden, vermeld in artikel 5, 2°, d), of artikel 8, 3°. De beslissing in beroep wordt gemotiveerd.

Artikel 8

De vergunning of toestemming, vermeld in artikel 3, kan geweigerd, geschorst of ingetrokken worden als:

- 1° een of meer overeenkomstig dit decreet of zijn uitvoeringsbesluiten opgelegde verplichtingen niet of niet meer nageleefd worden;
- 2° de aanvrager of de houder van de vergunning of toestemming, of één van de personen belast met het dagelijkse of feitelijke bestuur van de onderneming of een verkooppunt, in België door een in kracht van gewijsde gegane rechterlijke uitspraak is veroordeeld voor een van de misdrijven, omschreven in boek II, titel VII, hoofdstuk V, VI en VII, titel VIII, hoofdstuk I, IV, VI, of titel IX, hoofdstuk I en II, van het Strafwetboek, of als hij in het buitenland is veroordeeld wegens een feit dat overeenstemt met de kwalificatie van een van die misdrijven;
- 3° het bedrag van de betwiste schulden van de houder van de vergunning en gewaarborgd door de borgtocht, het bedrag hiervan bereikt.

HOOFDSTUK V

Controle en Sancties

Artikel 9

Onverminderd de bevoegdheden van de personen met de hoedanigheid van officier van de gerechtelijke politie en de agenten van de federale en de lokale politie, oefenen de personen die door de Vlaamse Regering daartoe zijn gemachtigd toezicht en controle uit op de naleving van de bepalingen van dit decreet. Zij worden ermee belast de overtredingen van dit decreet op te sporen en door middel van processen-verbaal vast te stellen, zonder de exploitatie onnodig te hinderen.

Het opgestelde en betekende proces-verbaal heeft bewijskracht tot het tegendeel is bewezen.

Een afschrift van het proces-verbaal wordt, op straffe van het verlies van de aan de akte toekomende bijzondere bewijskracht, bij ter post aangetekende brief, per fax of, mits dit een ontvangstbewijs oplevert van de geadresseerde, elektronisch ter kennis gebracht van de overtreder en in voorkomend geval van de eigenaar van het pand waarin de exploitatie gevestigd is, binnen een termijn van acht kalenderdagen die aanvangt de eerste kalenderdag nadat het proces-verbaal is opgesteld.

Een afschrift van het proces-verbaal wordt binnen dezelfde termijn bij ter post aangetekende brief, per fax of, mits dit een ontvangstbewijs oplevert van de geadresseerde, elektronisch ter kennis gebracht van Toerisme Vlaanderen en de burgemeester van de gemeente waar de exploitatie ligt.

Artikel 10

De personen met de hoedanigheid van officier van de gerechtelijke politie, de agenten van de federale en de lokale politie en de personen die door de Vlaamse Regering zijn gemachtigd om toezicht en controle uit te oefenen op de naleving van de bepalingen van dit decreet, kunnen ter plaatse de onmiddellijke stopzetting bevelen van de exploitatie die plaatsvindt zonder vergunning of toestemming. Ze zijn ertoe gemachtigd om alle maatregelen te nemen, met inbegrip van verzegeling, en inbeslagname van materiaal en materieel, om het bevel tot stopzetting te kunnen toepassen.

Het bevel tot onmiddellijke stopzetting van de exploitatie wordt schriftelijk gegeven.

Als ze niemand ter plaatse aantreffen, brengen ze het voornoemde bevel op een zichtbare plaats aan.

De vaststellingen tot stopzetting van de exploitatie worden vastgelegd in een proces-verbaal dat conform artikel 9 wordt opgesteld.

Op straffe van verval moet het bevel tot stopzetting van de exploitatie binnen een termijn van vijf kalenderdagen, die aanvangt de eerste kalenderdag nadat het proces-verbaal is opgesteld, door Toerisme Vlaanderen worden bekrachtigd. Die bekrachtiging wordt binnen een termijn van acht kalenderdagen, die aanvangt de eerste kalenderdag nadat het proces-verbaal is opgesteld, bij ter post aangetekende brief, per fax of, mits dit een ontvangstbewijs oplevert van de geadresseerde, elektronisch ter kennis gebracht aan de personen, vermeld in artikel 9.

De betrokkene kan via een procedure zoals in kort geding tegen Toerisme Vlaanderen de opheffing van de maatregel vorderen. De vordering wordt gebracht voor de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg in wiens rechtsgebied de exploitatie gelegen is. Boek II, titel VI, van het Gerechtelijk Wetboek is van toepassing op de inleiding en de behandeling van de vordering.

Artikel 11

§1. Een administratieve geldboete van 250 euro tot 25.000 euro wordt opgelegd aan de persoon die artikel 3 of 4 overtreedt of die wederrechtelijk houder is van het herkenningsteken, vermeld in artikel 6.

Het bedrag van de geldboete wordt jaarlijks aangepast, volgens de volgende formule: basisbedrag vermenigvuldigd met het nieuwe indexcijfer en gedeeld door het aanvangsindexcijfer. Het aanvangsindexcijfer is het gezondheidsindexcijfer van januari 2007. Het nieuwe indexcijfer is het gezondheidsindexcijfer van de maand voorafgaand aan de maand van de aanpassing.

§2. Toerisme Vlaanderen beschikt over een termijn van zes maanden om een administratieve geldboete op te leggen, te rekenen vanaf de dag van ontvangst van het proces-verbaal, vermeld in artikel 9.

§3. De beslissing van Toerisme Vlaanderen wordt gemotiveerd. Als een administratieve geldboete wordt opgelegd, vermeldt de beslissing de wijze waarop en de termijn waarbinnen deze dient te worden betaald.

§4. De beslissing vermeld in §3 wordt bij een ter post aangetekende brief, per fax of, mits dit een ontvangstbewijs oplevert van de geadresseerde, elektronisch ter kennis gebracht aan de betrokkene. De kennisgeving vermeldt de wijze waarop en de termijn waarbinnen beroep ingesteld kan worden.

§5. In geval van betwisting van de beslissing, vermeld in §3, moet, op straffe van verval binnen een termijn van twee maanden vanaf de ontvangst van de kennisgeving, vermeld in §4, door middel van neerlegging van een verzoekschrift, beroep aangetekend worden bij de rechtbank van eerste aanleg in wiens rechtsgebied de exploitatie gelegen is. Titel Vbis van boek II van het vierde deel van het Gerechtelijk Wetboek is van overeenkomstige toepassing. Dat beroep schorst de uitvoering van de beslissing. Een afschrift van het verzoekschrift wordt binnen dezelfde termijn bij een ter post aangetekende brief, per fax of, mits dit een ontvangstbewijs oplevert van de geadresseerde, elektronisch bezorgd aan Toerisme Vlaanderen.

§6. Bij verzachtende omstandigheden, kan de rechtbank van eerste aanleg, ingeval van beroep tegen de beslissing van Toerisme Vlaanderen, het bedrag van de opgelegde administratieve boete verminderen tot onder de toepasselijke minimumbedragen, zonder dat de geldboete lager mag zijn dan 40% van het betreffende minimumbedrag.

§7. Als eenzelfde feit verscheidene overtredingen inhoudt of als verschillende overtredingen die de opeenvolgende en voortgezette uitvoering zijn van eenzelfde bijzonder opzet, gelijktijdig worden voorgelegd aan Toerisme Vlaanderen of aan de rechtbanken van eerste aanleg, worden de bedragen van de administratieve geldboeten samengevoegd, zonder dat ze evenwel meer mogen bedragen dan 250.000 euro. Als Toerisme Vlaanderen of de rechtbank van eerste aanleg vaststelt dat overtredingen die reeds het voorwerp waren van een in kracht van gewijsde getreden beslissing en andere feiten die erbij aanhangig zijn en die, in de veronderstelling dat ze bewezen zouden zijn, aan die beslissing voorafgaan en samen met de eerste overtredingen de opeenvolgende en voortgezette uitvoering zijn van eenzelfde bijzonder opzet, houdt hij bij de straftoemeting rekening met de reeds opgelegde sancties. Als die voor een juiste bestraffing van al die overtredingen voldoende lijken, spreekt Toerisme Vlaanderen of de rechtbank van eerste aanleg zich over de schuldvraag uit en verwijst hij in zijn beslissing naar de reeds opgelegde sancties.

§8. Als binnen vijf jaar, te rekenen vanaf de datum van het proces-verbaal, een nieuwe overtreding wordt vastgesteld, worden de bedragen, vermeld in §§1 en 7, verdubbeld.

§9. De Vlaamse Regering bepaalt de termijn en de andere regels met betrekking tot de betaling van de administratieve geldboete nader.

HOOFDSTUK VI

Slotbepalingen

Artikel 12

De wet van 21 april 1965 houdende het statuut van de reisbureaus wordt opgeheven.

Artikel 13

De houders van een vergunning op grond van de wet van 21 april 1965 en hun verkooppunten, beschikken over een termijn van één jaar, ingaand op de datum van de inwerkingtreding van dit decreet, om zich te schikken naar de bepalingen ervan. Deze termijn kan worden verlengd met ten hoogste zes maanden, op voorwaarde dat een gemotiveerd verzoek wordt ingediend bij Toerisme Vlaanderen.

De houders van een vergunning op grond van de wet van 21 april 1965 en hun verkooppunten worden, wat betreft de personen die in de periode van 5 jaar voor de inwerkingtreding van dit decreet, een jaar voltijds of drie jaar deeltijds werkzaam zijn geweest in een vergunde onderneming, vrijgesteld van de verplichtingen voorgeschreven bij artikel 5, 1°.

Wie niet vergunningsplichtig is op grond van de wet van 21 april 1965, maar een vergunning moet aanvragen krachtens de inwerkingtreding van dit decreet, moeten binnen de zes maanden volgend op de inwerkingtreding van dit decreet, een aanvraag indienen. Deze personen mogen hun activiteit blijven uitoefenen tot op het ogenblik van de beslissing tot toekenning of weigering van de vergunning.

Artikel 14

De Vlaamse Regering bepaalt de datum waarop dit decreet in werking treedt.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Yves LETERME

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme,

Geert BOURGEOIS

ADVIES VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VOOR VLAANDEREN

Brussel, 12 juli 2006
50 EPvdh071201

SC Toerisme/D-06/07

Aan de heer Geert BOURGEOIS
Vlaams minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid,
Media & Toerisme
Emile Jacqmainlaan 20 - Alhambragebouw

1000 BRUSSEL

**Betreft: uw adviesvraag over het voorontwerp van decreet over het statuut van de reisbureaus d.d.
9 juni 2006.**

Mijnheer de minister,

De SERV heeft bovengenoemde adviesvraag besproken. Ter voorbereiding van deze bespreking heeft het dagelijks bestuur ook de sectorale commissie voor toerisme geraadpleegd.

Binnen de raad is echter geen consensus bereikt over het te formuleren advies. U vindt hierbij dan ook de afzonderlijke standpunten van de samenstellende organisaties.

Met bijzondere hoogachting,

Pieter Kerremans
administrateur-generaal



Standpunt van het ABVV, het ACV, het ACLVB, UNIZO en Boerenbond

Onverminderd de verdere bemerkingen onderschrijven het ABVV, het ACV, het ACLVB, UNIZO en Boerenbond het initiatief dat de Vlaamse regering heeft genomen om de bestaande regelgeving wat betreft het statuut van de reisbureaus te moderniseren.

Algemeen

Voor ABVV, ACV, ACLVB, UNIZO en Boerenbond is inzicht in de sociaal- economische implicaties van de voorgestelde regelgeving essentieel. Gezien de mogelijke verregaande implicaties voor de Vlaamse reisbureausector vraagt zij meer bepaald dat de Vlaamse regering voorafgaandelijk aan de volgende stappen in de parlementaire behandeling, de voorgestelde regeling aan een grondige sociaal- economische toets onderwerpt.

De huidige RIA komt hieraan niet tegemoet en dient dan ook in die zin te worden uitgewerkt. Bovendien dient in de RIA de consistentie van het voorgestelde met het voorstel van dienstenrichtlijn te worden getoetst.

Voorstel tot aanpassing

Voor ABVV, ACV, ACLVB, UNIZO en Boerenbond zijn volgende aanpassingen aan het voorontwerp van decreet essentieel:

1. Vergunningregeling voor reisbureaus met hoofdactiviteit

Eén van vereisten binnen het toepassingsgebied van de vergunningsplicht in het kader van de wet van 21 april 1965 houdende het statuut van de reisbureaus bestaat erin dat de gegerelde activiteit als “hoofdbezigheid en bestendig” wordt uitgevoerd.

ABVV, ACV, ACLVB, UNIZO en Boerenbond stellen vast dat het ter advies voorgelegde voorontwerp van decreet (a) een vergunningsregeling invoert gericht op reisbureau-activiteiten en niet op reisbureaus en (b) de voorwaarde om de activiteit als hoofdactiviteit uit te voeren niet overneemt.

Vanuit een bekommernis voor de kwaliteit van de dienstverlening en het verzekeren van het professionalisme binnen de sector vragen zij:

- dat het voorontwerp van decreet een (vergunnings)regeling zou bevatten die gericht is op de reisbureaus. Dit impliceert dat het reisbureau wordt beschouwd als



vergunningsplichtig object, overigens overeenkomstig de titel van het voorontwerp van decreet.

In de algemene bepalingen dient een reisbureau te worden gedefinieerd als “een onderneming wiens hoofdactiviteit erin bestaat aan personen die een reis willen ondernemen, logies en/of vervoer en/of andere significante toeristische diensten aanbiedt en die houder is van een vergunning overeenkomstig artikel 3”.

- dat in het voorontwerp van decreet wordt geëxpliciteerd wat onder hoofdactiviteit dient te worden begrepen. ABVV, ACV, ACLVB, UNIZO en Boerenbond wensen in deze context onder “hoofdactiviteit” te verstaan dat meer dan de helft van de activiteiten als reisbureau- activiteiten worden beschouwd, zodat nog ruimte blijft om aanverwante nevenactiviteiten uit te voeren. Voor de verhuursector van vakantiewoningen dient op deze regel - de vereiste van meer dan de helft van de activiteiten als reisbureau- activiteiten - een uitzondering te worden gemaakt. Volledigheidshalve, in de algemene bepalingen dienen reisbureau- activiteiten te worden gedefinieerd als “activiteiten verricht door een reisbureau”.

Zij vragen in het algemeen dat de gehanteerde definities in het voorontwerp van decreet worden afgestemd met definities die in bestaande of in ontwikkeling zijnde regelgeving voorkomen (bvb. definitie van “logies” overnemen van logiesdecreet in voorbereiding).

2. Adviescomité en beroepscommissie

ABVV, ACV, ACLVB, UNIZO en Boerenbond lezen in de Memorie dat in het adviescomité en de beroepscommissie die voorzien zijn in de procedure, de beroepsverenigingen dienen te zijn vertegenwoordigd.

Om rechter en partij- situaties te vermijden vragen zij dat de beroepsverenigingen worden geweerd zowel uit het adviescomité als de beroepscommissie. Ook het voorstel van dienstenrichtlijn (art. 14) verbiedt een directe of indirecte betrokkenheid van concurrerende marktdeelnemers - ook binnen raadgevende organen - bij het verlenen van vergunningen.

Wat de beroepscommissie betreft menen zij dat voorgaande a fortiori geldt. Zij menen dat een onafhankelijke beroepscommissie een aangepaste samenstelling vereist waarin onafhankelijke deskundigen (bvb. magistraten) zich kunnen uitspreken.

ABVV, ACV, ACLVB, UNIZO en Boerenbond vragen dat de Vlaamse regering bij de regeling van de samenstelling van het adviescomité en beroepscommissie rekening houdt met deze zienswijze.

Sterk door overleg

SERV Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen

Statuut reisbureaus_standpunten organisaties
12/07/2006

3. Beroepskennis

ABVV, ACV, ACLVB, UNIZO en Boerenbond stellen vast dat de Vlaamse regering nader kan bepalen welke kennisvereisten en beroepservaring vereist is voor de verschillende personeelsleden actief in de reissector. Zij vragen dat de Vlaamse regering hierbij zowel uitgaat van een optimalisatie van de beroepskennis vereist om een kwaliteitsvolle dienstverlening te waarborgen voor de reiziger als inzet op minimum aan administratieve last.



Standpunt van VOKA

1. Context en inhoud van de regelgeving

Het huidige vergunningsstelsel voor reisbureaus is gebaseerd op de federale reisbureauwet uit 1965. Men wil deze ondertussen geregionaliseerde regelgeving thans wijzigen. De belangrijkste wijzigingen zijn:

- Het tegengaan van oneigenlijk gebruik van de bestaande federale wetgeving
- Uitzonderingen voorzien op de vergunningsplicht
- Het voorzien van een vergunning voor loutere advisering en bemiddeling
- Uitbreiding van de vergunningsvoorwaarden naar andere personeelsleden dan enkel de zaakvoerder.
- De handhaving

2. Algemene appreciatie van het voorstel

De kwestie of overheidsregulering aangewezen is om de activiteiten van een bepaalde sector te regelen moet geval per geval worden bekeken. Het vergt een delicate afweging waarbij het belang van een goede marktwerking afgewogen moet worden tegenover andere, misschien conflicterende belangen. In nogal wat wetgevend werk wordt de vrije marktwerking niet verzoenbaar geacht met het garanderen van voldoende bescherming aan consumenten. Ook in onderhavig ontwerp van decreet wordt deze motivering, net zoals in 1965 bij de opmaak van de reisbureauwet, expliciet ingeroepen. Meer bepaald wordt de vrij lange tijdsspanne tussen de verkoop van de reis en het daadwerkelijke genot ervan aangewezen als verrechtvaardigingsgrond voor overheidsregulering.

Voka had liever gezien dat de case voor overheidsregulering in deze sector uitvoeriger werd toegelicht. Het is immers duidelijk zo dat de consumenten de voorbije 40 jaar ook beduidend mondiger zijn geworden en ook veel beter in staat zijn om hun rechten te verdedigen. Dit blijkt al uit de raadpleging van consumentenorganisaties bij het onderhavige decreetsontwerp (zie de RIA). Veertig jaar geleden zou dit zeker niet het geval zijn geweest. Maar er is meer. Door de sterk toegenomen informatiestroom zijn consumenten, individueel of door de hulp van intermediären die expliciet hun belangen verdedigen, thans veel beter in staat de prijs-kwaliteitsverhouding van het voorgestelde reisaanbod te beoordelen. Het internet speelt hierbij ook een essentiële rol. Het informatienadeel in hoofde van de consumenten, dat veertig jaar geleden inderdaad reëel was, is de jongste jaren aanzienlijk verminderd. De uitbouw van de netwerkeconomie laat consumenten bijvoorbeeld toe elkaar onderling hun wedervaren over het reisaanbod mee te geven. Dit is op zich een positieve evolutie. Door de toename van



informatie in hoofde van de consumenten worden deze laatsten mondiger, hetgeen hen daardoor ook toelaat zelf kwaliteit af te dwingen. De reisorganisatoren zullen zich inspannen om de consument zo goed mogelijk te bedienen. Ze zijn er zich immers ten volle van bewust dat een goede dienstverlening, dag in dag uit, hen de beste garantie verleent voldoende klanten te krijgen. De toegenomen informatiestroom dwingt hen daartoe.

Daartoe is uiteraard vereist dat er voldoende (nieuwe) spelers de markt kunnen betreden. Ook op die manier worden de ondernemingen in de sector voldoende geprikkeld om een goede dienstverlening te waarborgen.

Het onderhavige voorstel van decreet gaat ons inziens nog onvoldoende diep in op deze evoluties die net pleiten voor minder overheidsregulering. In de RIA of de memorie van toelichting wordt de optie van meer marktwerking niet expliciet aangesneden. We hebben ook wat de indruk dat in essentie voortgeborduurd wordt op het bestaande instrumentarium van overheidsregulering. Een alternatief in de vorm van zelfregulering wordt weliswaar opgeworpen in de RIA, maar wordt eigenlijk al onmiddellijk (bij de opties) verworpen door te verwijzen naar andere landen. Daar zou de zelfregulering gedomineerd worden door enkele grote spelers die de hoogste lidmaatschapsbijdragen betalen. Het komt ons voor dat deze stellingname wat te generiek van aard is. Ze zou immers kunnen impliceren dat elke vorm van zelfregulering inferieur is ten opzichte van rechtstreekse overheidsregulering. Dit laatste is niet in overeenstemming met een trend naar zelfregulering in andere landen, gebaseerd op de mogelijke voordelen van deze organisatievorm (betere kennis van de sector, grotere flexibiliteit van handelen, betere naleving van de mee opgestelde regels, binnen de perken houden van administratieve lasten, vermindering van druk op het overheidsapparaat zelf, betrokkenheid van de samenleving,...). Het spreekt daarbij echter vanzelf dat de overheid steeds een strikte naleving van de mededingingsvoorwaarden moet garanderen. Daarbij moet ook in overweging worden genomen dat er verschillende soorten zelfreguleringsinstrumenten bestaan (certificatie, keurmerken, convenanten,...). Een gedegen bestudering van de verschillende vormen van zelfregulering m.b.t. deze sector in de verschillende landen zou dan ook waardevol kunnen zijn.

Het lijkt ons dus aangewezen dat meer in het bijzonder nagegaan wordt of in eerste instantie wat meer marktwerking en in tweede orde een bepaalde vorm van zelfregulering toch tot betere resultaten zou kunnen leiden. Bij de bespreking van de uitvoeringsbesluiten moeten deze vragen ook aan bod komen.

De hiervoor beschreven bedenkingen zijn eerder van procedurele aard. We geloven dat de goede werking van deze markt gebaat is bij een zo vrij mogelijke marktwerking. We onderschrijven echter ook dat een bepaalde vorm van (zelf)regulering aangewezen is. De verplichting om bepaalde verzekeringen af te sluiten bijvoorbeeld lijkt ons redelijk, te meer



daar het vrij moeilijk is voor de klant om dit te weten te komen. Echter, bij elke extra voorwaarde die additioneel opgelegd wordt om een vergunning te bekomen moet de toets gemaakt worden of de extra consumentenbescherming die er door geboden zou kunnen worden opweegt tegen de additionele toetredingsdrempel om de markt te betreden – (hierbij moet trouwens ook expliciet in overweging worden genomen dat de consument via federale, privaatrechtelijke regelgevingen reeds bescherming geniet). Voor een aantal voorwaarden die thans in het decreet opgenomen zijn, en in de uitvoeringsbesluiten nader zullen worden uitgewerkt, menen we dat dit niet voldoende het geval is. Zo stelt het ontwerp van decreet voor dat technische vereisten kunnen worden opgelegd aan de plaatsen van waaruit het reisaanbod plaats vindt. De memorie van toelichting verduidelijkt dat het “immers niet de bedoeling kan zijn de klant een reisaanbod te doen vanuit een barak”. Dit lijkt ons een overbodige vergunningsvoorwaarde. Immers, klanten zullen wellicht niet wensen bediend te worden vanuit een barak, waardoor het gestelde probleem zich ook niet stelt. Met andere woorden, de markt werkt hier zelfcorrigerend. Indien het echter de bedoeling zou zijn om vrij stringente technische vereisten te stellen aan de plaats vanwaar het reisaanbod plaats vindt, vrezen we dat dit zou leiden tot een niet te verantwoorden toetredingsdrempel. Hieruit blijkt al dat de redactie van de uitvoeringsbesluiten van primordiaal belang zal zijn. We vragen dan ook dat uiterste terughoudendheid aan de dag wordt gelegd bij de in een uitvoeringsbesluit op het decreet opgelegde nadere uitwerking van eventuele andere vergunningsvoorwaarden. We denken daarbij bijvoorbeeld aan deze die betrekking hebben op de nodige diploma’s en (vooral) de vereiste beroepservaring. Een te strenge invulling van deze voorwaarden houdt immers het risico in dat de noodzakelijke dynamiek in deze sector beknot wordt. Het is sowieso wel positief dat de voorwaarden inzake leeftijd en nationaliteit niet langer opgelegd worden. We vragen ook dat de (jaarlijkse) verplichtingen ten aanzien van de vergunningshouder (bvb informatie aan Toerisme Vlaanderen) tot een minimum worden beperkt, zodat de administratieve last beperkt blijft.

Een andere toetsing die ons inziens nog aangewezen is, is deze met de zonet goedgekeurde Europese dienstenrichtlijn. In de memorie van toelichting wordt er af en toe naar verwezen, maar op basis van de lectuur ervan is het ons nog onduidelijk of alle modaliteiten van het ontwerpdecreet volledig in overeenstemming zijn met deze richtlijn. Het lijkt ons aangewezen dat op dit punt uitsluitel kan bekomen worden vooraleer de nieuwe regeling ingaat.

3. Punctuele bedenking

We wensen hierbij ook nog een punctuele bedenking te formuleren bij het ontwerp van decreet.



De voorgestelde tekst schaft de in de federale regelgeving voorziene verplichting om de reisactiviteit als hoofdactiviteit te vervullen af. Voka ondersteunt deze optie. Net zoals in andere sectoren (bvb de bancaire sector, waar het ook mogelijk werd om verzekeringen aan te bieden) moet ook in de toeristische sector de mogelijkheid geboden worden aan ondernemingen, primordiaal actief in andere sectoren, om zich te begeven op deze markt. Het opwerpen van toetredingsbarrières voor deze ondernemingen door hen bijvoorbeeld te dwingen een bepaald omzetpercentage te behalen in de toeristische sector zou een niet te verantwoorden afscherming van deze markt inhouden. Dit zou de klant- consument ook keuzevrijheid ontnemen.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 40.951/1/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 19 juli 2006 door de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 1 september 2006, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende het statuut van de reisbureaus", heeft op 23 augustus 2006 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond ⁽¹⁾, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

* *

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe het "statuut" van de reisbureaus te regelen.

Het uitoefenen van een reisbureau-activiteit, zijnde een werkzaamheid die bestaat uit het bemiddelen of het sluiten van een overeenkomst houdende het verstrekken van hetzij een combinatie van een reis en logies, hetzij het verstrekken door een derde van een reis of logies, is slechts toegelaten onder de voorwaarden bepaald in het ontwerp (artikel 3, § 1, en definitie in artikel 2, 1°), waaronder het beschikken over een vergunning toegekend door Toerisme Vlaanderen (artikel 3, § 2). Bepaalde actoren of activiteiten zijn vrijgesteld van de vergunningsplicht (artikel 3, § 3). De vergunning is geldig voor de onderneming en de toegestane verkooppunten; bijkomende verkooppunten kunnen slechts worden uitgebaat mits toestemming van Toerisme Vlaanderen (artikel 3, § 5).

Enkel de houders van een vergunning mogen de titel voeren van reisbureau of "enige andere titel die de indruk zou geven dat men houder is van een vergunning" (artikel 4).

De Vlaamse Regering wordt gemachtigd om de vergunningsvoorwaarden vast te stellen (artikel 5), de verplichtingen van de vergunninghouder nader te bepalen, waaronder de regels inzake de borgtocht, het herkenningsteken, de jaarlijkse bijdrage en de gedragscode (artikel 6), de procedure vast te stellen voor het verlenen, het schorsen en

⁽¹⁾ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder "rechtsgrond" de conformiteit met hogere rechtsnormen verstaan.

het intrekken van de vergunning of de toestemming tot het exploiteren van bijkomende verkooppunten, om de samenstelling en de werking te bepalen van een adviescomité dat de beroepsverenigingen vertegenwoordigt en dat adviseert over het verlenen, het schorsen en het intrekken van de vergunning (artikel 7, § 1), de procedure vast te stellen voor het beroep bij de Vlaamse Regering tegen de weigering, de schorsing of de intrekking van de vergunning of de toestemming, en de samenstelling en de werking te regelen van een adviserende beroepscommissie (artikel 7, § 2). Voorts wordt bepaald wanneer de vergunning of de toestemming kan worden geweigerd, geschorst of ingetrokken (artikel 8).

Inzake de controle en de sancties, bevat het ontwerp een regeling betreffende de opsporing en de vaststelling van overtredingen, de bewijskracht van de processen-verbaal opgesteld door de personen die door de Vlaamse Regering gemachtigd zijn om toezicht en controle uit te oefenen en de kennisgeving ervan (artikel 9). Het voorziet in de bevoegdheid om de onmiddellijke stopzetting te bevelen van de exploitatie die plaatsvindt zonder vergunning of toestemming en het regelt de mogelijkheid voor de betrokkene om de opheffing van die maatregel te vorderen door middel van een procedure in kortgeding bij de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg (artikel 10). Het ontwerp bepaalt dat een administratieve geldboete kan worden opgelegd door Toerisme Vlaanderen voor bepaalde overtredingen, regelt de bedragen en de procedure tot oplegging ervan en de mogelijkheid van beroep bij de rechtbank van eerste aanleg (artikel 11).

Het decreet dat thans in ontwerpvorm voorligt, komt in de plaats van de wet van 21 april 1965 houdende het statuut van de reisbureaus, die wordt opgeheven (artikel 12).

Het ontwerp bevat ten slotte een aantal overgangsbepalingen en een machtiging aan de Vlaamse Regering om de datum te bepalen waarop het decreet in ontwerp in werking treedt (artikelen 13 en 14).

BEVOEGDHEID

3.1. Luidens artikel 1 van het ontwerp regelt het decreet dat thans in ontwerpvorm voorligt, een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid. In de memorie van toelichting wordt vooropgesteld dat wordt geopteerd voor "een integrale regeling die uitgaat van zowel de gewest- als de gemeenschapsoverheid", omdat op het vlak van het statuut van de reisbureaus de grens tussen de gemeenschaps- en de gewestbevoegdheid juridisch onduidelijk is en de vergunningsregeling gedeeltelijk een gewestmaterie en gedeeltelijk een gemeenschapsmaterie is.

Betrokken is enerzijds de bevoegdheid van de gemeenschappen inzake het toerisme als onderdeel van de culturele aangelegenheden (artikel 4, 10°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen), anderzijds de bevoegdheid van de gewesten ten aanzien van de vestigingsvoorwaarden inzake toerisme (artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6°, van die wet).

Daargelaten de vaststelling dat het volkomen in strijd is met de rechtszekerheid dat het aan de rechtsonderhorigen zou worden overgelaten om uit te maken of een decreetsbepaling aldaar niet op hen van toepassing is ⁽²⁾ - in zoverre de regeling op een gemeenschapsaangelegenheid betrekking heeft zou ze ook toepassing kunnen vinden op in artikel 127, § 2, van de Grondwet bedoelde instellingen ⁽³⁾ - en

(2) Een decreetsbepaling waar het aan de rechtsonderhorige of aan de justitiële of administratieve rechter werd overgelaten te beoordelen of een bepaling al dan niet opgeheven is gelet op de bevoegdheidsverdelende regels, werd overigens door het Arbitragehof in strijd met die regels bevonden (Arbitragehof, nr. 88/95, 12 december 1995, B.11).

(3) Hoewel het niet voor de hand liggend is dat het organiseren van reizen kan worden beschouwd als een activiteit die uitsluitend kan behoren tot een gemeenschap, zodat de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschapscommissie, die terzake de bevoegdheden van de Franse Gemeenschap uitoefent, te Brussel-Hoofdstad inzake de reisbureaus bevoegdheden ten aanzien van unicommunautaire instellingen kunnen uitoefenen, lijkt zulks toch impliciet door het Arbitragehof te zijn aanvaard (Arbitragehof, nr. 119/2004, 30 juni 2004", W. PAS, "Federale loyaliteit, de bevoegdheid inzake toerisme en de unicommunautaire reisbureaus. Enkele bedenkingen bij arrest nr. 119/2004 van het Arbitragehof", *T.B.P.*, 2005, (147), 148 en 161-164). Ook in de praktijk lijken de Vlaamse gemeenschap en de Franse Gemeenschapscommissie te Brussel-Hoofdstad bevoegdheden ten aanzien van de reisbureaus uit te oefenen.

daargelaten de andere juridische bezwaren tegen het regelen van zowel gemeenschaps- als gewestaangelegenheden in één decreet, moet de vraag worden gesteld of het wel zo is of het ontworpen decreet zowel gemeenschaps- als gewestaangelegenheden regelt. Centraal daarbij staat de vraag in welke mate het ontworpen decreet vestigingsvoorwaarden inzake toerisme regelt, die, zoals reeds vermeld, op grond van artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot bevoegdheid van de gewesten behoren.

3.2. Gelet op de arresten nr. 36 ⁽⁴⁾ en 39 ⁽⁵⁾ van het Arbitragehof, gewezen in voltallige zitting ⁽⁶⁾, en op de adviezen 28.854/VR ⁽⁷⁾ en 33.603/VR ⁽⁸⁾ van de Raad van State, afdeling wetgeving, uitgebracht in verenigde kamers, kunnen als bepalingen bevattende vestigingsvoorwaarden inzake reisbureaus worden beschouwd, bepalingen inzake de voorwaarden die moeten zijn vervuld om de activiteit van reisbureau te mogen uitoefenen, bepalingen inzake het voeren van de titel van reisbureau en, accessoir, bepalingen die de niet-naleving van de genoemde bepalingen sanctioneren. Daarbij kan het niet alleen gaan om een regeling inzake een voorafgaande vergunning, maar ook om

⁽⁴⁾ Arbitragehof, nr. 36, 10 juni 1987, 4 B.3.

⁽⁵⁾ Arbitragehof, nr. 39, 15 oktober 1987, 5 B.1 en 5 B.2.

⁽⁶⁾ Vgl. Arbitragehof, nr. 119/2004, 30 juni 2004. Het is onduidelijk hoe dit arrest in te passen valt in het geheel van de rechtspraak van het Arbitragehof inzake vestigingsvoorwaarden (zie ook W. PAS, *l.c.*, 154-160).

⁽⁷⁾ Advies 28.854/VR van 23 juni 1999 over een voorontwerp van ordonnantie "houdende bekrachtiging van het samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Duitstalige gemeenschap, het Vlaams Gewest, het Waalse Gewest, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende het statuut van de reisbureaus". De adviezen 29.003/VR, 29.055/VR, 29.120/VR en 29.136/VR zijn gelijkluidend aan dit advies.

⁽⁸⁾ Advies 33.603/VR van 18 juni 2002 over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 16 februari 1994 tot regeling van het contract van reisorganisatie en reisbemiddeling", *Parl. St.*, Kamer, 2001-2002, Doc. 50-1993/001.

CDC

40.951/1/V

voorwaarden die op een rechtstreekse wijze worden opgelegd ⁽⁹⁾. Tevens gaat het niet alleen om voorwaarden met betrekking tot het verkrijgen van de vergunning, maar ook om voorwaarden met betrekking tot het behoud van de vergunning.

3.3. Uit wat voorafgaat volgt dat het ontworpen decreet vestigingsvoorwaarden inzake toerisme regelt. Het gaat immers om voorwaarden, gekoppeld aan het vereiste van een vergunning, die moeten zijn vervuld zijn om de activiteit van reisbureau te kunnen uitoefenen, of om bepalingen die daaraan accessoir zijn ⁽¹⁰⁾.

Wel dient de delegatie aan de Vlaamse Regering in artikel 6 van het ontwerp bevoegdheidsconform te worden uitgeoefend of, beter nog, in die zin te worden gespecificeerd. Zo zullen bij voorbeeld de - door de Vlaamse Regering te bepalen - gegevens die de vergunninghouder jaarlijks aan Toerisme Vlaanderen dient te verstrekken (artikel 6, § 1, 2°), enkel betrekking kunnen hebben op de opgelegde vestigingsvoorwaarden. Hetzelfde geldt wat betreft de in artikel 6, § 1, 4°, bedoelde informatie en wat betreft de in artikel 6, § 1, 7°, bedoelde gedragscode, waaromtrent de Vlaamse Regering wordt opgedragen de "voorschriften" te bepalen.

4. In acht genomen het gegeven dat de bevoegdheidstoewijzingen aan de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg in de artikelen 10, laatste lid, en 11, § 5, noodzakelijk zijn om te voldoen aan grondwettelijke en internationaalrechtelijke vereisten, en conform de bestaande bevoegdheidsverdeling tussen de rechtbanken zoals

⁽⁹⁾ Zie m.b.t. de reisbureaus, advies 33 603/VR van 18 juni 2002, *l.c.* Ook meer algemeen blijkt uit de rechtspraak van het Arbitragehof dat vestigingsvoorwaarden niet noodzakelijk voorwaarden zijn die in het raam van een vergunning worden gesteld (zie Arbitragehof, nr. 55/92, 9 juli 1992, 5.B.12; Arbitragehof, nr. 69/92, 12 november 1992, 5.B.6; Arbitragehof, nr. 78/92, 17 december 1992, B.4.2; Arbitragehof, nr. 88/95, 21 december 1995, B.11 en Arbitragehof, nr. 73/98, 17 juni 1998, B.8.2, waar telkens een algemene omschrijving van het begrip "vestigingsvoorwaarden" wordt gegeven).

⁽¹⁰⁾ Bovendien is geen van die voorwaarden van die aard dat ze de uitoefening van de gemeenschapsbevoegdheid inzake toerisme onmogelijk of overdreven moeilijk zou maken.

uitgetekend door de federale wetgever zijn, doen die bepalingen geen bevoegdheidsrechtelijk bezwaar rijzen ⁽¹¹⁾.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

5. Gelet op hetgeen is opgemerkt omtrent de bevoegdheid van de decreetgever, dient in artikel 1 te worden bepaald dat het decreet een gewestaangelegenheid regelt.

Artikel 3

6. Overeenkomstig de beginselen die de verhouding tussen de wetgevende en de uitvoerende macht regelen, dienen de essentiële beleidskeuzen door een wetgevende vergadering worden vastgesteld ⁽¹²⁾.

Gelet hierop dienen in artikel 3, § 4, op zijn minst de criteria te worden bepaald op grond waarvan de Vlaamse Regering de in die bepaling bedoelde categorieën van vergunningen en voorwaarden kan bepalen. Voorts moet worden verduidelijkt dat het, zoals de gemachtigde verklaarde, dient te gaan om een differentiëratie in het raam van de bij artikel 5 bepaalde elementen.

⁽¹¹⁾ Minstens kan de decreetgever ter aanneming ervan een beroep doen op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. In de rechtsleer werd, zij het op een voorzichtige wijze, niet uitgesloten dat ten gevolge van de wijziging van artikel 19, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bij de bijzondere wet van 13 juli 2001, de gemeenschappen en de gewesten voortaan op grond van hun eigen (accessoire) bevoegdheden punctuele bevoegdheidstoekenningen aan de rechtbanken kunnen doen (W. PAS, "De door de Grondwet aan de wet voorbehouden aangelegenheden Vroeger en nu", in *De vijfde staatshervorming van 2001*, A. ALEN (ed.), Brugge, 2002, (25), 58-59).

⁽¹²⁾ Arbitragehof, nr. 31/2004, 3 maart 2004, B.5.4; Arbitragehof, nr. 178/2004, 3 november 2004, B.4.2.

CDC

40.951/1/V

7. Met betrekking tot de in artikel 3, § 5, opgenomen regel dat een onderneming slechts houder kan zijn van één vergunning, verschaft de gemachtigde de volgende toelichting:

"Deze vereiste houdt verband met de mogelijkheid tot het opleggen van verschillende categorieën van vergunning. Deze vergunning zal gelden volgens een trapsysteem: de hogere vergunning laat alles toe wat de lagere inhoudt. Op die manier heeft het geen zin om over meer dan één vergunning te beschikken.

Toelaten dat een onderneming desondanks over meer dan één vergunning beschikt, zou bovendien tot verwarring leiden omtrent de werkelijk toegelaten activiteiten van de onderneming. Indien een onderneming bijvoorbeeld zowel over een vergunning als touroperator en reisbemiddelaar zou beschikken, maar enkel haar vergunning als bemiddelaar kenbaar maakt, zou dit haar niet beletten om ook als touroperator te fungeren, terwijl de toerist op basis van de kenbare vergunning, van oordeel zou zijn dat het kantoor enkel als bemiddelaar kan optreden".

Het verdient aanbeveling om deze toelichting in de memorie van toelichting op te nemen.

Wat betreft de onderscheiden categorieën van vergunningen waarvan de gemachtigde gewag maakt, wordt verwezen naar opmerking 6.

Artikel 6

8. Er wordt vooreerst verwezen naar opmerking 3.3.

9. In artikel 6, § 1, 5°, wordt gewag gemaakt van een "jaarlijkse bijdrage (die) per soort vergunninghouder wordt geheven". Aan de Vlaamse Regering wordt een delegatie gegeven om het bedrag van deze bijdrage te bepalen, alsmede de wijze waarop ze wordt geheven.

De gemachtigde verschaft de volgende toelichting betreffende die bijdrage:

"Deze bijdrage is een retributie die, net zoals in de huidige wet, moet betaald worden als aandeel in de beheers- en controlekosten voortkomende uit de toepassing van dit decreet. Deze bijdrage wordt volledig geherinvesteerd in de sector; door het opvolgen van de vergunningen en herkenningstekens wordt toegezien op de eerlijke concurrentie, wat in het algemeen belang is van de sector".

CDC

40.951/1/V

Die kwalificatie als retributie blijkt echter niet de juiste te zijn.

Volgens de rechtspraak kan van een retributie in de zin van artikel 173 van de Grondwet enkel sprake zijn als de heffing te beschouwen valt als de geldelijke vergoeding van een dienst die de overheid presteert ten voordele van de heffingsplichtige, individueel beschouwd. Een heffing die niet de betaling vormt van een dienst die door de overheid wordt geleverd ten voordele van de afzonderlijke beschouwde heffingsplichtige is geen retributie, doch een belasting ⁽¹³⁾. Bovendien moet de heffing, wil ze als een retributie kunnen worden gekwalificeerd, een louter vergoedend karakter hebben, wat impliceert dat er een redelijke verhouding moet bestaan tussen, enerzijds, de kostprijs van de verstrekte dienst, en anderzijds, de gevorderde retributie ⁽¹⁴⁾. Bij gebreke van een zodanige verhouding zou de retributie haar vergoedend karakter verliezen en het kenmerk van een "belasting" verkrijgen. Het is trouwens meer bepaald dat vergoedende karakter en het vereiste van de redelijke verhouding tussen de gepresteerde dienst en de gevorderde retributie die verantwoordt dat het vaststellen van het bedrag van de retributie aan de uitvoerende macht kan worden opgedragen.

Te dezen blijkt niet te zijn voldaan aan de voorwaarde dat de heffing de vergoeding is van een dienst die de overheid presteert ten voordele van de heffingsplichtige individueel beschouwd. De heffing is immers niet de tegenhanger van de kosten voor bijvoorbeeld het verlenen van de vergunning (de administratieve kosten die het onderzoek van de aanvraag en het verlenen van de vergunning met zich brengt). Het betreft integendeel een jaarlijkse bijdrage ter dekking van de kosten die het toezicht op de sector in het algemeen meebrengt voor de overheid, welke niet kan worden beschouwd als een retributie ⁽¹⁵⁾.

⁽¹³⁾ Arbitragehof, nr. 64/95, 13 september 1995, B.13; Arbitragehof, nr. 87/95, 21 december 1995, B.3.4; Arbitragehof, nr. 21/97, 17 april 1997, B.4.3; Arbitragehof, nr. 34/97, 12 juni 1997, B.7.4; Arbitragehof, nr. 128/2001, 18 oktober 2001, B.6; Arbitragehof, nr. 164/2003, 17 december 2003, B.8.4.1; Arbitragehof, nr. 186/2005, 14 december 2005, B.8.

⁽¹⁴⁾ Arbitragehof, nr. 87/95, 21 december 1995, B.3.4.

⁽¹⁵⁾ Zie Arbitragehof, nr. 87/95, 21 december 1995, B.3.4.

CDC

40.951/1/V

De bijdrage dient derhalve te worden beschouwd als een belasting. De decreetgever dient dan ook, om te voldoen aan het legaliteitsbeginsel inzake belastingen, niet alleen de belastingplichtigen te omschrijven, maar ook de heffingsgrondslag, de belastbare materie, het tarief en de eventuele vrijstellingen te bepalen ⁽¹⁶⁾.

Artikel 7

10. Krachtens artikel 7, § 1, worden de in artikel 3 bedoelde vergunningen en toestemmingen door Toerisme Vlaanderen "gemotiveerd" verleend, geweigerd, geschorst of ingetrokken. Ook de beslissing in beroep wordt krachtens artikel 7, § 2, gemotiveerd.

In zoverre hiermee wordt bedoeld op de verplichting tot formele motivering van de betrokken beslissing, is dergelijke bepaling tegelijk overbodig en misleidend en behoort ze overigens, althans volgens het Arbitragehof ⁽¹⁷⁾, tot het federale bevoegdheidsdomein. Zij is overbodig omdat dergelijke beslissingen onder de toepassing vallen van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en de verplichting tot formele motivering reeds uit die wet voortvloeit. Zij is misleidend omdat dergelijke bepaling de indruk wekt dat de formele motiveringsverplichting niet bestaat zonder dat zulks uitdrukkelijk wordt voorgeschreven. In zoverre het in de bedoeling ligt een meer verregaande motiveringsverplichting op te leggen dan uit de wet van 29 juli 1991 voortvloeit, dient de inhoud van die verplichting nader te worden omschreven ⁽¹⁸⁾.

11. Het verdient aanbeveling om in artikel 7, § 2, zoals in artikel 7, § 1, gewag te maken van het recht om gehoord te worden.

⁽¹⁶⁾ Zie P. PEETERS, "De fiscale beginselen van gelijkheid, legaliteit, rechtszekerheid en eenjarigheid in de rechtspraak van het Arbitragehof", *T.B.P.*, 2005, (334), 341-346 en J. VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State, afdeling wetgeving*, Antwerpen, 1999, 573-588 en 606-608, met tal van verwijzingen naar arresten van het Arbitragehof en adviezen van de Raad van State, afdeling wetgeving.

⁽¹⁷⁾ Arbitragehof, nr. 55/2001, 8 mei 2001.

⁽¹⁸⁾ De gemeenschappen en de gewesten kunnen wel terzake verdergaande eisen stellen (Arbitragehof, nr. 55/2001, 8 mei 2001, B 5).

Artikel 8

12. Krachtens artikel 8, 1°, kan de vergunning of toestemming worden geweigerd, geschorst of ingetrokken als één of meer overeenkomstig het decreet of zijn uitvoeringsbesluiten opgelegde verplichtingen niet of niet meer nageleefd worden.

De gemachtigde verklaarde dat (uiteraard) hetzelfde gevolg kan worden gegeven als niet of niet meer aan de vergunningsvoorwaarden is voldaan. Zulks dient uitdrukkelijk te worden bepaald.

13. De vraag rijst, mede gelet op het proportionaliteitsbeginsel, of geen onderscheid dient te worden gemaakt tussen gevallen waarin de vergunning verplicht moet worden ingetrokken, en gevallen waarin hieromtrent een beoordelingsbevoegdheid wordt gelaten aan Toerisme Vlaanderen.

In ieder geval dient in de inleidende zin van artikel 8 de dubbelzinnigheid te worden weggewerkt die voortvloeit uit het gebruik van het woord "kan", dat zowel een louter bevoegdheidstoewijzende betekenis kan hebben als kan duiden op een mogelijkheid.

Artikel 9

14. Aangezien niet langer is voorzien in strafbepalingen, dient in artikel 9, eerste lid, niet langer gewag worden gemaakt van de officieren van gerechtelijke politie⁽¹⁹⁾.

Eenzelfde opmerking geldt ten aanzien van artikel 10, eerste lid.

⁽¹⁹⁾ De decreetgever zou overigens de bevoegdheden van de officieren van gerechtelijke politie, die in hun algemeenheid in het Wetboek van Strafvordering zijn omschreven, niet fundamenteel kunnen wijzigen door hen ook bevoegdheden op het loutere vlak van de administratieve politie toe te wijzen.

15. Volgens de gemachtigde geldt de toezichtsregeling ook ten aanzien van de uitvoeringsbesluiten van het decreet dat thans in ontwerpvorm voorligt. Men schrijve derhalve in artikel 9, eerste lid, "de naleving van dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten" in plaats van "de naleving van de bepalingen van dit decreet".

Eenzelfde opmerking geldt ten aanzien van artikel 10, eerste lid.

16. Krachtens artikel 9, tweede lid, heeft het op regelmatige wijze ter kennis gebrachte "proces-verbaal" bewijskracht tot het tegendeel bewezen is.

Al wordt in het ontworpen decreet niet langer voorzien in strafsancties en komen administratieve sancties, evenwel met een strafrechtelijk karakter, in de plaats daarvan, geldt *mutatis mutandis* hetgeen het Arbitragehof heeft geoordeeld omtrent het verlenen van een bijzondere bewijswaarde van eigenlijke processen-verbaal. In tal van arresten heeft het Hof daaromtrent erop gewezen dat zulk een regel een uitzondering vormt op de algemene regel dat een proces-verbaal geldt als een loutere inlichting en derhalve ook op de regel van de vrije bewijslevering in strafzaken, waarbij de rechter, naar eigen overtuiging, de bewijswaarde beoordeelt van een bepaald element, zodat het verschil in behandeling dat eruit voortvloeit op een redelijke verantwoording dient te berusten en het de rechten van de overtreder niet op een onevenredige wijze mag beperken ⁽²⁰⁾.

Het verdient aanbeveling om in de memorie van toelichting een verantwoording op te nemen voor het toekennen van een bijzondere bewijswaarde aan de in het ontworpen artikel 9 bedoelde processen-verbaal.

Artikel 10

17. Met betrekking tot de mogelijkheid, bepaald in artikel 10, eerste lid, om de onmiddellijke stopzetting te bevelen van de exploitatie die plaatsvindt zonder vergunning of toestemming, met inbegrip van de mogelijkheid om te verzegelen en tot de

⁽²⁰⁾ Zie o.m. Arbitragehof, nr. 40/2000; 6 april 2000, B.14.1 en Arbitragehof, nr. 16/2001, 14 februari 2001, B.12.1.

CDC

40.951/1/V

"inbeslagname om het bevel tot stopzetting te kunnen toepassen", dient de decreetgever te oordelen of de rechterlijke toetsing *a posteriori*, zoals bepaald bij artikel 10, laatste lid, afdoende is, dan wel of een voorafgaand rechterlijk optreden noodzakelijk is. Het beginsel is immers dat ook de overheid zich vooraf tot de rechter moet wenden om dwang uit te oefenen; het is slechts wanneer er zwaarwichtige redenen zijn dat kan worden afgeweken van dit beginsel.

Ook dient te worden beoordeeld of de maatregel dermate dringend is dat dient te worden afgezien van de hoorplicht. Zo niet, wordt van die plicht best uitdrukkelijk gewag gemaakt, te meer daar uit de woorden "de onmiddellijke stopzetting" zou kunnen worden afgeleid dat die plicht te dezen niet geldt, en wordt ze best georganiseerd. In ieder geval dient de hoorplicht te worden gerespecteerd bij bekrachtiging door "Toerisme Vlaanderen", wat best uitdrukkelijk wordt bepaald en uitgewerkt.

18. In artikel 10, laatste lid, moet worden verwezen naar "Deel IV, Boek II, Titel VI", van het Gerechtelijk Wetboek in plaats van naar "Boek II, titel VI" van dat wetboek.

Artikel 11

19. Aan artikel 11, § 1, wordt best een delegatie aan de Vlaamse Regering toegevoegd om jaarlijks het volgens die bepaling aangepaste bedrag van de administratieve geldboete vast te stellen.

20. Al is de hoorplicht bij het opleggen van de administratieve geldboete onmiskenbaar van toepassing, wordt zulks best uitdrukkelijk in de tekst bepaald en wordt die plicht best nader uitgewerkt.

21. Indien het in de bedoeling ligt een versterkte motiveringsplicht op te leggen bij het opleggen van de administratieve geldboete, naar analogie van artikel 195, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering, dan dient de omvang van die verplichting nader te worden omschreven. Zo niet, dient de eerste volzin van artikel 11, § 3, te vervallen (zie opmerking nr. 10).

CDC

40.951/1/V

Artikel 12

22. De wet van 21 april 1965 houdende het statuut van de reisbureaus kan slechts worden opgeheven in de mate dat ze bepalingen bevat die behoren tot de bevoegdheid van de gewesten. Die bepalingen dienen in artikel 12 nauwkeurig te worden aangegeven ⁽²¹⁾. Alvast artikel 5 van die wet lijkt een aantal bepalingen te bevatten die niet of niet geheel tot de bevoegdheid van de gewesten behoren.

Artikel 13

23. Volgens de gemachtigde dienen de houders van een vergunning toegekend op grond van de wet van 21 april 1965, binnen de in artikel 13, eerste lid, vermelde termijn van één jaar een nieuwe vergunning aan te vragen. Zulks wordt omwille van de rechtszekerheid best uitdrukkelijk bepaald.

⁽²¹⁾ Zie het reeds aangehaalde arrest nr. 88/95 van het Arbitragehof van 12 december 1995, B.11.

CDC

40.951/1/V

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	kamervoorzitter,
	L. HELLIN, J. SMETS,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

D. ALBRECHT

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

Artikel 1

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

HOOFDSTUK I

Algemene Bepalingen

Artikel 2

In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° reisbureau: een onderneming die een activiteit uitoefent die bestaat uit het bemiddelen of sluiten van een overeenkomst tot het verstrekken van hetzij een combinatie van een reis en logies, hetzij het verstrekken door een derde van een reis of logies;
- 2° onderneming: een natuurlijke of rechtspersoon die op duurzame wijze een economische activiteit uitoefent;
- 3° bemiddelen: het aanbieden, voorstellen of voorbereidend werk realiseren tot het sluiten van een overeenkomst;
- 4° reis: een verplaatsing van een of meer personen naar een of meer bestemmingen;
- 5° logies: een plaats waar een persoon gedurende minstens één nacht buiten de woonplaats overnacht;
- 6° verkooppunt: elke vestiging van een reisbureau waar een reisbureau-activiteit wordt uitgeoefend;
- 7° reisbureau-activiteit: een activiteit die bestaat uit het bemiddelen of sluiten van een overeenkomst tot het verstrekken van hetzij een combinatie van een reis en logies, hetzij het verstrekken door een derde van een reis of logies.

Artikel 3

§1. Elk reisbureau met een of meer verkooppunten in het Vlaamse Gewest moet beschikken over de ver-

gunning die onder de voorwaarden bepaald in dit decreet wordt toegekend door Toerisme Vlaanderen.

§2. De verplichting vermeld in §1 geldt niet voor:

- 1° degenen wiens reisbureau-activiteit enkel betrekking heeft op reizen die geen logies behelzen, zich niet uitstrekken over een tijdspanne van meer dan vierentwintig uur en geen vliegvervoer inhouden;
- 2° de exploitanten van logies, als hun reisbureau-activiteit enkel betrekking heeft op excursies in combinatie met het door hen verstrekte logies, en deze excursies zich niet uitstrekken over een tijdspanne van meer dan vierentwintig uur en geen vliegvervoer inhouden;
- 3° degenen die de reisbureau-activiteit uitsluitend uitoefenen met niet-commerciële doeleinden en binnen het kader van hun onderwijzende taak of van hun jeugd-, sport-, cultuur-, welzijns-, gezondheids- of volwassenenwerk;
- 4° Toerisme Vlaanderen;
- 5° de door Toerisme Vlaanderen erkende gemeentelijke, provinciale of regionale 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.

§3. De vergunning wordt toegekend aan de onderneming die aan de voorwaarden bepaald in dit decreet voldoet.

Een vergunning is geldig voor de onderneming en de toegestane verkooppunten. Bijkomende verkooppunten kunnen slechts geëxploiteerd worden nadat de vergunninghouder een toestemming heeft verkregen waarvoor de Vlaamse Regering de procedure en voorwaarden bepaalt.

Artikel 4

Niemand mag de titel van reisbureau of enige andere titel die de indruk zou geven dat hij houder is van een vergunning in de zin van dit decreet, voeren, tenzij hij houder is van de vergunning afgegeven overeenkomstig artikel 7.

HOOFDSTUK II

Toekenningsvoorwaarden van de vergunning
of toestemming

Artikel 5

De Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden voor het verlenen van de in artikel 3 vermelde vergunning of toestemming die betrekking hebben op:

1° voor de met de dagelijkse leiding van een verkooppunt belaste personen:

voorwaarden betreffende beroepskennis;

2° voor de onderneming:

a) voorwaarden in verband met de financiële mogelijkheden;

b) 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;

c) voorwaarden in verband met de technische uitrusting;

d) voorwaarden in verband met verzekeringen.

HOOFDSTUK III

Verplichtingen van de vergunninghouder

Artikel 6

§1. De Vlaamse Regering bepaalt:

1° de normen betreffende het gebruikmaken en de wijze van opnieuw samenstellen en teruggeven van de borgtocht en de rechten van de gewaarborgde schuldeisers;

2° de gegevens die de vergunninghouder aan Toerisme Vlaanderen moet verstrekken;

3° het herkenningsteken, verleend aan de vergunninghouder, en het gebruik dat daarvan moet worden gemaakt;

4° de informatie die ter beschikking gesteld moet worden van de afnemers van de diensten van de vergunninghouder en de wijze waarop deze moet worden ter beschikking gesteld;

5° de maatregelen die gelden bij overlijden, ontslag of afwezigheid van de persoon die belast is met de dagelijkse leiding van een verkooppunt;

6° de voorschriften betreffende de gedragscode, na advies van het adviescomité vermeld in artikel 7.

§2. De vergunninghouder dient te allen tijde de overeenkomstig dit decreet of zijn uitvoeringsbesluiten opgelegde verplichtingen na te leven.

HOOFDSTUK IV

De procedure voor toekenning, weigering, schorsing of intrekking van de vergunning of toestemming

Artikel 7

§1. De vergunning en toestemming, vermeld in artikel 3, wordt door Toerisme Vlaanderen verleend, geweigerd, geschorst of ingetrokken, onder de voorwaarden, binnen de termijn en in de vorm bepaald door de Vlaamse Regering. Ingeval van schorsing of intrekking van de vergunning of toestemming, dient Toerisme Vlaanderen vooraf het advies te hebben ingewonnen van een adviescomité waarvan de Vlaamse Regering de samenstelling en werking bepaalt. Dit adviescomité wordt tevens geraadpleegd over de maatregelen tot uitvoering van dit decreet en kan ook op eigen initiatief adviezen uitbrengen.

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

§2. In geval van weigering, schorsing of intrekking van de vergunning of toestemming kan de aanvrager beroep aantekenen bij de Vlaamse minister bevoegd voor het toerisme, volgens een procedure bepaald door de Vlaamse Regering. Het beroep wordt behandeld binnen de termijn bepaald door de Vlaamse Regering en na advies van een beroepscommissie waarvan de Vlaamse Regering de samenstelling en werking bepaalt en waarvan de samenstelling verschilt van het adviescomité. Het beroep is in geval van schorsing of intrekking van de vergunning of toestemming opschortend, behalve indien de schor-

sing of de intrekking gesteund is op het niet voldaan zijn aan de voorwaarden, vermeld in artikel 5, 2°, d), of artikel 8, 3°. De procedure waarborgt de rechten van verdediging, inzonderheid het recht om gehoord te worden.

Artikel 8

Toerisme Vlaanderen heeft de mogelijkheid de vergunning of toestemming, vermeld in artikel 3, te weigeren, te schorsen of in te trekken als één of meer van de volgende gronden voorhanden zijn:

- 1° een of meer overeenkomstig dit decreet of zijn uitvoeringsbesluiten opgelegde verplichtingen of vergunningsvoorwaarden worden niet of niet meer nageleefd;
- 2° de aanvrager of de houder van de vergunning, of één van de personen belast met het dagelijkse of feitelijke bestuur van de onderneming of een verkooppunt, is in België door een in kracht van gewijsde gegane rechterlijke uitspraak veroordeeld voor een van de misdrijven, omschreven in boek II, titel VII, hoofdstukken V, VI en VII, titel VIII, hoofdstukken I, IV, VI, of titel IX, hoofdstukken I en II, van het Strafwetboek, of in het buitenland veroordeeld wegens een feit dat overeenstemt met de kwalificatie van een van die misdrijven;
- 3° het bedrag van de betwiste schulden van de houder van de vergunning en gewaarborgd door de borgtocht, bereikt één derde hiervan.

HOOFDSTUK V

Controle en Sancties

Artikel 9

Onverminderd de bevoegdheden van de agenten van de federale en de lokale politie oefenen de personen die door de Vlaamse Regering daartoe zijn gemachtigd, toezicht en controle uit op de naleving van de bepalingen van dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten. Ze worden ermee belast de overtredingen van dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten op te sporen en door middel van processen-verbaal vast te stellen, zonder de exploitatie onnodig te hinderen. Ze kunnen in de uitoefening van hun ambt de bijstand van de lokale en federale politie vorderen.

Het opgestelde en betekende proces-verbaal heeft bewijskracht tot het tegendeel is bewezen.

Een afschrift van het proces-verbaal wordt, op straffe van het verlies van de aan de akte toekomende bijzondere bewijskracht, met een ter post aangetekende brief, per fax of elektronisch, als dat een ontvangstbewijs van de geadresseerde oplevert, aan de overtreder bezorgd en in voorkomend geval aan de eigenaar van het pand waarin de exploitatie gevestigd is, binnen een termijn van vijftien kalenderdagen die aanvangt de eerste kalenderdag nadat het proces-verbaal is opgesteld.

Een afschrift van het proces-verbaal wordt binnen dezelfde termijn met een ter post aangetekende brief, per fax of elektronisch, als dat een ontvangstbewijs van de geadresseerde oplevert, bezorgd aan Toerisme Vlaanderen en aan de burgemeester van de gemeente waar de exploitatie ligt.

De Vlaamse Regering kan de regels voor de inhoud van het proces-verbaal nader bepalen.

Artikel 10

De agenten van de federale en de lokale politie, en de personen die door de Vlaamse Regering zijn gemachtigd om toezicht en controle uit te oefenen op de naleving van de bepalingen van dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten, kunnen ter plaatse de onmiddellijke stopzetting bevelen van de exploitatie die plaatsvindt zonder vergunning of toestemming. Ze zijn ertoe gemachtigd om alle maatregelen te nemen, met inbegrip van verzegeling en inbeslagname van materiaal en materieel, om het bevel tot stopzetting te kunnen toepassen.

De stopzetting wordt opgelegd door middel van een schriftelijk bevel tot onmiddellijke stopzetting van de exploitatie.

Als ze niemand ter plaatse aantreffen, brengen ze het voornoemde bevel op een zichtbare plaats aan.

De vaststellingen tot stopzetting van de exploitatie worden vastgelegd in een proces-verbaal dat conform artikel 9 wordt opgesteld. Een afschrift van dat proces-verbaal wordt bezorgd aan de Vlaamse minister bevoegd voor het toerisme met een ter post aangetekende brief, per fax of elektronisch, als dat een ontvangstbewijs van de geadresseerde oplevert.

Op straffe van verval moet het bevel tot stopzetting van de exploitatie binnen een termijn van vijftien kalenderdagen, na ontvangst van het proces-verbaal door de minister en nadat de betrokkene werd gehoord, door de Vlaamse minister bevoegd voor het toerisme worden bekrachtigd. Die bekrachtiging wordt binnen vijf werkdagen verzonden naar de personen, vermeld in artikel 9, met een ter post aangekende brief, per fax of elektronisch, als dat een ontvangstbewijs van de geadresseerde oplevert.

De betrokkene kan met een procedure zoals in kort geding de opheffing van de maatregel vorderen. De vordering wordt gebracht voor de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg in wiens rechtsgebied de exploitatie gelegen is. Deel IV, boek II, titel VI, van het Gerechtelijk Wetboek is van toepassing op de inleiding en de behandeling van de vordering.

Artikel 11

§1. Een administratieve geldboete van 250 euro tot 25.000 euro kan worden opgelegd aan degene die één of meer bepalingen van dit decreet of zijn uitvoeringsbesluiten schendt, of die wederrechtelijk houder is van het herkenningsteken, vermeld in artikel 6.

§2. Toerisme Vlaanderen beschikt over een termijn van zes maanden om een administratieve geldboete op te leggen, te rekenen vanaf de dag van ontvangst van het proces-verbaal, vermeld in artikel 9.

§3. De beslissing van Toerisme Vlaanderen wordt genomen nadat de betrokkene werd gehoord. Als een administratieve geldboete wordt opgelegd, vermeldt de beslissing het bedrag, de wijze waarop en de termijn waarbinnen die moet worden betaald.

§4. De betrokkene wordt van de beslissing, vermeld in §3, op de hoogte gebracht met een ter post aangekende brief, per fax of, als dat een ontvangstbewijs van de geadresseerde oplevert, elektronisch. De kennisgeving vermeldt de wijze waarop en de termijn waarbinnen beroep ingesteld kan worden.

§5. In geval van betwisting van de beslissing, vermeld in §3, moet op straffe van verval binnen een termijn van twee maanden vanaf de ontvangst van de kennisgeving, vermeld in §4, door middel van indiening van een verzoekschrift, beroep aangekend worden bij de rechtbank van eerste aanleg in wiens rechtsgebied de exploitatie gelegen is. Titel V bis van boek II van

het vierde deel van het Gerechtelijk Wetboek is van overeenkomstige toepassing. Dat beroep schorst de uitvoering van de beslissing.

§6. Toerisme Vlaanderen, of in geval van beroep, de rechtbank van eerste aanleg, kan bij verzachtende omstandigheden het bedrag van de opgelegde administratieve boete verminderen, zelfs tot onder het toepasselijke minimumbedrag.

§7. Als verscheidene overtredingen, die de opeenvolgende en voortgezette uitvoering zijn van eenzelfde bijzonder opzet, gelijktijdig worden voorgelegd aan Toerisme Vlaanderen of aan de rechtbanken van eerste aanleg, worden de bedragen van de administratieve geldboeten samengevoegd, zonder dat ze evenwel meer mogen bedragen dan 250.000 euro.

Als Toerisme Vlaanderen of de rechtbank van eerste aanleg vaststelt dat overtredingen die al het voorwerp waren van een in kracht van gewijsde getreden beslissing en andere feiten die erbij aanhangig zijn en die, in de veronderstelling dat ze bewezen zouden zijn, aan die beslissing voorafgaan en samen met de eerste overtredingen de opeenvolgende en voortgezette uitvoering zijn van eenzelfde bijzonder opzet, wordt bij de straftoemeting rekening gehouden met de al opgelegde sancties. Als die voor een juiste bestraffing van al die overtredingen voldoende lijken, spreekt Toerisme Vlaanderen of de rechtbank van eerste aanleg zich over de schuldvraag uit en verwijst in de beslissing naar de al opgelegde sancties.

§8. Als binnen vijf jaar, te rekenen vanaf de datum van het proces-verbaal, een nieuwe overtreding wordt vastgesteld, worden de bedragen, vermeld in §§1 en 7, verdubbeld.

§9. De Vlaamse Regering bepaalt de termijn en de andere regels voor betaling van de administratieve geldboete nader.

HOOFDSTUK VI

Slotbepalingen

Artikel 12

De wet van 21 april 1965 houdende het statuut van de reisbureaus wordt opgeheven.

Artikel 13

De houders van een vergunning op grond van de wet van 21 april 1965 en hun verkooppunten, beschikken over een termijn van drie jaar, ingaand op de datum van de inwerkingtreding van dit decreet, om zich te schikken naar de bepalingen ervan. Deze termijn kan worden verlengd met ten hoogste zes maanden, als daarvoor een gemotiveerd verzoek werd ingediend bij Toerisme Vlaanderen.

De personen die in de periode van vijf jaar voor de inwerkingtreding van dit decreet, een jaar voltijds of drie jaar deeltijds werkzaam zijn geweest in een vergunde onderneming, worden geacht te voldoen aan de verplichtingen voorgeschreven bij artikel 5, 1^o.

Wie niet vergunningsplichtig is op grond van de wet van 21 april 1965, maar een vergunning moet aanvragen krachtens de inwerkingtreding van dit decreet, moeten binnen zes maanden volgend op de inwerkingtreding van dit decreet, een vergunningsaanvraag indienen. Deze ondernemingen mogen hun reisbureau-activiteit blijven uitoefenen zonder vergunning tot op het ogenblik van de beslissing tot toekenning of weigering van de vergunning.

Artikel 14

De Vlaamse Regering bepaalt de datum waarop dit decreet in werking treedt.

Brussel, 13 oktober 2006.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Yves LETERME

*De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Buitenlands
Beleid, Media en Toerisme,*

Geert BOURGEOIS

Bijlage bij de memorie van toelichting

REGULERINGSIMPACTANALYSE



17 mei 2006

Reguleringsimpactanalyse voor het statuut van de reisbureaus

1 Titel

Voorontwerp van decreet houdende het statuut van de reisbureaus.

2 Aanleiding en doel

2.1 Aanleiding

2.1.1 ALGEMENE SITUERING

Het huidig statuut van de reisbureaus werd ingevoerd met de wet van 21 april 1965 houdende het statuut van de reisbureaus. Hoewel deze wet in hoofdzaak de voorwaarden voor de toegang tot het beroep van exploitant van reisbureau regelt, beogen de meeste vergunningsvoorwaarden de bescherming van de reiziger.

Met het toenemend belang van het toerisme, stelde men toendertijd vast dat meer en meer ondernemingen tot stand kwamen die sporadisch of doorlopend talrijke activiteiten verrichten die in het domein van de reisbureaus vallen. In een stelsel van volstrekte vrijheid, beschouwde men een dergelijke evolutie op een gebied waar de betrekkingen tussen partijen hoofdzakelijk steunen op het vertrouwen, echter niet zonder gevaar.

In feite verkopen de reisbureaus immers beloften waarvan de waarde pas duidelijk wordt geruime tijd nadat de prijs betaald is. De consument-reiziger heeft er dan ook alle belang bij dat de toegang tot het beroep wordt afhankelijk gesteld van commerciële eerlijkheid, beroepskennis en solventie. Dit geldt echter evenzeer voor de sector.

Het vertrouwen in de sector kan immers sterk geschokt worden door de handelingen van onbekwame, insolvente of oneerlijke actoren, en het diskrediet waarin dergelijke handelingen het ganse beroep zouden brengen zou niet alleen de ernstige reisbureaus, doch ook de expansie van de toeristische sector in zijn geheel, ernstig benadelen.

Door de opeenvolgende staatshervormingen is de reiswetgeving en de consumentenbescherming verspreid geraakt over drie verschillende overheden.

De gemeenschappen zijn bevoegd voor toerisme in het algemeen (art. 4, 10 BWHI).

De gewesten zijn bevoegd voor de vestigingsvoorwaarden inzake toerisme (art. 6§1, VI, 5^e lid, 6^o BWHI).

De federale overheid is bevoegd voor de bescherming van de verbruiker (art. 6 §1, VI, 4^e lid, 2^o BWHI) en voor de handelspraktijken (art. 6 §1, VI, 5^e lid, 4^o BWHI).

Wat de reissector betreft, heeft de federale wetgever van zijn bevoegdheid gebruik gemaakt om de reiziger ook op het vlak van privaatrecht te beschermen. De wet van 16 februari 1994 tot regeling van het contract tot reisorganisatie en reisbemiddeling regelt, in uitvoering van de Richtlijn 90/314/EEG van de Raad van 13 juni 1990 betreffende pakketreizen, de contractuele verhoudingen tussen reizigers en reisorganisatoren en bemiddelaars.

Het verkopen en organiseren van reizen is bovendien een dienst in de zin van artikel 1, 2^o van de Handelspraktijkenwet. De reiziger wordt dus ook beschermd door de Handelspraktijkenwet.

De bevoegdheid voor het statuut, werd overgeheveld naar de gemeenschappen en gewesten. Waar precies het onderscheid ligt tussen "toerisme" en "vestigingsvoorwaarden inzake toerisme" is ondanks en dankzij talrijke arresten van het Arbitragehof onduidelijk, doch het lijkt wel vast te staan dat de regeling van het statuut van de reisbureaus gedeeltelijk een gewest- en gedeeltelijk een gemeenschapsmaterie is.

Dat het huidige statuut voor verbetering vatbaar is, is een reeds sedert jaren uitgemaakte zaak.

De wet vertoont twee belangrijke leemten.

Vooreerst heeft de voorwaarde van "winstgevendheid" – en ook de uitzondering die de wet voorziet voor een vzw die ondergeschikt ook reizen mag organiseren met een vergunning ter ondersteuning van haar hoofddoel – de deur opengezet voor tal van misbruiken. Wanneer niet kan aangetoond worden dat een exploitant winst maakt, kan deze exploitant niets opgelegd worden.

Tezelfdertijd heeft de voorwaarde van winstgevendheid, die net tot doel had de werkzaamheden die met een menslievend, wetenschappelijk, cultureel of filosofisch doel verricht worden vrij te stellen, dit doel evenmin bereikt. In de praktijk bleek het immers niet altijd duidelijk in hoeverre de vergunningsplicht ook van toepassing is op de socio-culturele sector, die regelmatig reizen, bivakken, kampen,... organiseert als een onderdeel van hun werking. Voor de jeugdsector werd daarom bij wijzigingsdecreet van 19 juli 2002 een specifieke uitzondering voor erkende jeugdverenigingen ingebouwd op de vergunningsplicht, en werd bij hetzelfde decreet een definitie van "winstgevend" ingelast die de bewoordingen herneemt van de notie verkoper van artikel 1, 6^o c van de Wet Handelspraktijken.

Gelet op de niet aflatende controverse omtrent de juiste interpretatie van het begrip "verkoper", is dit echter een gevaarlijke legistische import. Bovendien biedt dit uitzonderingsdecreet geen oplossing voor de talrijke andere actoren in de socio-culturele sector.

Vervolgens is er de omstandigheid dat de zuivere bemiddelingsactiviteit, partijen bij elkaar brengen, of het advies verstrekken inzake reizen niet valt onder de wet, zelfs niet wanneer met dit doet tegen betaling. De reisbureauwet spreekt enkel over als tussenpersoon verkopen, in tegenstelling tot vergelijkbare wetgeving zoals de regeling van het statuut van de verzekeringstussenpersonen of inzake vastgoed.

Het toenemend economisch belang van de toeristische sector, de Europese eenheidsmarkt en het internet leiden ondertussen tot een snelle vermenigvuldiging van het aantal tussenpersonen in de reissector, die strict genomen niet onder deze definitie van

"tussenpersoon" vallen, hoewel ze zich wel op de reismarkt begeven. Het is dan ook aangewezen dat ook deze tussenpersonen bepaalde kwaliteitsgaranties bieden.

Zelfs het advies verstrekken over reisprodukten, is immers nooit vrijblijvend.

Het is voor de consument niet altijd duidelijk of hij te maken heeft met een tussenpersoon die advies verstrekt over de producten van een groot aantal reisbureaus of van een bepaald of bepaalde reisbureaus.

Reisbemiddeling houdt sowieso 90% advies in, vooraleer de overeenkomst uiteindelijk gesloten wordt. Het feit dat laatste stap, het verstrekken van de overeenkomst uiteindelijk niet door de adviseur gezet wordt, belet niet dat hij een belangrijke tussenpersoon is die het uiteindelijke contract voorbereidt en de reiziger ertoe beweegt het te sluiten.

Naast deze geciteerde leemten in het toepassingsgebied, zijn er ook een aantal bijkomende tekortkomingen van de wet.

Op dit ogenblik kan een reisbureau een vergunning bekomen wanneer het één persoon in dienst heeft die praktijkervaring heeft opgedaan in een reisbureau, zijnde de aanvrager (fysisch persoon) of de persoon belast met het dagelijks bestuur (rechtspersoon).

In 1965 werd dit verantwoord door te wijzen op het gebrek aan een vastgestelde reglementering eigen aan het beroep van reisagent.

Gelet op het huidige aanbod van opleidingen inzake toerisme, en de absolute noodzaak aan een basiskennis bedrijfsbeheer, gaat deze redenering niet meer op. De vereisten inzake beroepskennis van de verantwoordelijken in de onderneming of een verkooppunt ervan, moeten omhoog.

Een derde belangrijk probleem is het feit dat inbreuken op de huidige wetgeving onvoldoende tot sancties leiden.

Op grond van de wet is de politie, en het door de minister aangewezen personeel bevoegd om processen-verbaal op te maken. Deze processen-verbaal worden aan het Openbaar Ministerie bezorgd dat desgevallend de strafrechtelijke vervolging op gang brengt.

In de praktijk blijken de processen-verbaal echter weinig aanleiding te geven tot effectieve vervolging voor de strafrechtbanken.

De vaststelling is dus dat verbaliseren maar in beperkte mate tot vervolging leidt. Het gevolg hiervan is dat er in Vlaanderen een aantal reisbureaus ongestraft een illegale toestand in stand kunnen houden.

Deze toestand is problematisch. De consument kan slechts efficiënt worden beschermd als de werking van de reisbureaus doeltreffend wordt gecontroleerd.

Dit handhavingsprobleem, dat zich voordoet in de gehele toeristische sector, noopt de Vlaamse regering om werk te maken van efficiënt en effectief handhavingsbeleid.

Tenslotte dient het huidige vergunningssysteem ook herzien te worden in het licht van de toekomstige dienstenrichtlijn, waarvan de meest recente versie, te weten het "gewijzigd voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende diensten op de interne markt" van 4 april 2006 slechts in bepaalde gevallen uitzonderingen op het vrij verkeer van diensten en vrijheid van vestiging, zoals een vergunningsplicht, toelaat.

Daarnaast legt het voorstel de nadruk op administratieve vereenvoudiging, die wordt gerealiseerd door een vereenvoudiging van procedures, de invoering van een éénloketsysteem, het recht op informatie en de invoering van elektronische procedures.

2.1.2 BESTUURLIJKE CONTEXT

In het Vlaams regeerakkoord verbonden de Vlaamse coalitiepartners zich ertoe werk te maken van een stabiel, sober, rechtszeker en dus voorspelbaar regelgevend kader en voor zo weinig mogelijk administratieve lasten. Dit houdt in dat de overheidsdiensten online beschikbaar zijn en één loket voor de onderneming wordt gecreëerd (p. 14, punt A.2, 1).

In de Beleidsnota Toerisme 2004-2009 werd aangegeven dat, binnen de vereenvoudiging van de toeristische regelgeving en de optimalisering van het handhavingsbeleid, het statuut van de reisbureaus een nieuwe bespreking verdient.

In het kader daarvan werd de beslissing genomen om een nieuw statuut voor de reisbureaus uit te werken.

Deze beslissing werd in de Beleidsbrief Toerisme 2005-2006 als volgt toegelicht:

“Mijn Beleidsnota Toerisme 2004-2009 vermeldt dat het statuut van de reisbureaus een nieuwe bespreking verdient. Dit statuut wordt geregeld door een 40 jaar oude wet van 21 april 1965. Gelet op de gewijzigde situatie in de reissector, is een modernisering van dit statuut aangewezen.

In het verleden zijn pogingen om het statuut van de reisbureaus te moderniseren niet gelukt. Vaak lagen bevoegdheidsaspecten aan de basis hiervan. Momenteel behoort toerisme tot de bevoegdheid van de gemeenschappen en vestigingsvoorwaarden inzake toerisme tot de bevoegdheid van de gewesten. Vandaar is er de mogelijkheid om door middel van een gemeenschaps- en gewestdecreet het statuut van de reisbureaus te actualiseren.

In september 2005 installeerde ik een bijzondere werkgroep die het statuut van de reisbureaus dient te moderniseren en die een voorontwerp van een Vlaams decreet zal opstellen. Deze werkgroep is samengesteld met experts uit de reissector. Daarnaast worden de socio-culturele sector (jeugd, sport, cultuur) en de consumentenorganisaties bij de bespreking betrokken. Het wegwerken van de zgn. ‘grijze zone’ wegens vrijstelling van vergunning is een pijnpunt.

De modernisering van het statuut zal van toepassing zijn op het vlak van de soorten vergunningen, het vereiste kapitaal en de vereiste borg en vereisten inzake diploma’s (gelet op het huidige ruime aanbod van toerisme-onderwijs en -opleiding).

Naast de vereenvoudiging van de vergunningsprocedure, worden eigen handhavingrichtlijnen opgesteld. De bedoeling is vooral concurrentievervalsing tegen te gaan.

De bijzondere werkgroep dient in de loop van 2006 haar werkzaamheden te beëindigen en dus een voorontwerp van een modern statuut én decreet klaar te hebben.

Toerisme Vlaanderen zal ondertussen het dossierbeheer informatiseren, als eerste stap naar een e-loket voor de toeristische ondernemer. Het dossierbeheer met betrekking tot de sector van de reisbureaus wordt dit najaar al geïmplementeerd. Op basis van de resultaten van de bijzondere werkgroep, wordt het dossierbeheer reisbureaus dan in 2006 geëvalueerd.”

2.2 Doel

De Vlaamse minister voor Toerisme beoogt de kwaliteit van de Vlaamse reissector te garanderen.

Het statuut van de reisbureaus moet duidelijkheid brengen, ervoor zorgen dat de consument steeds beroep kan doen op vakbekwame mensen, dat de bona fide reisbureaus geen oneerlijke concurrentie ondervinden van personen die het minder nauw nemen met de beroepsverplichtingen en geen onnodige lasten met zich meedragen.

3 Opties

Optie 1: nuloptie: aan de regelgeving wordt niets gewijzigd. Dit houdt in dat het bestaande statuut onverkort geldig blijft.

Optie 2: zelfregulering: het bestaande statuut wordt opgeheven en niet vervangen door een nieuw.

Groot-Brittannië, Duitsland en de Scandinavische landen kennen geen vergunningsplicht. Nederland heeft zich daar sedert enkele jaren bij aangesloten.

In deze landen bestaat geen overheidsregulering maar wel een systeem van sectorregulering waarbij de sector zelf via interne, al dan niet met de overheid overlegde, sectorafspraken zorgen voor een zekere vorm van regulering. Via beroepsorganisaties worden een aantal lidmaatschapsvereisten opgelegd die zorgen dat een bepaald kwaliteitsniveau wordt gehaald. Wie geen lid is van een beroepsorganisatie, krijgt geen medewerking vanuit de sector, en kan in principe niet overleven.

In de praktijk worden deze belangenverenigingen gedomineerd door de grote touroperators, die de hoogste lidmaatschapsbijdragen betalen.

Optie 3: Het bestaande statuut wordt vernieuwd

De regelgeving wordt gewijzigd. Gelet op de gewijzigde bevoegdheid inzake toerisme, wordt de wet van 1965 opgeheven en vervangen door een Vlaams statuut, dat het oude statuut moderniseert.

De modernisering houden voornamelijk het volgende in:

- uitbreiden van het toepassingsgebied en het opnemen van een duidelijke lijst vrijgestelde activiteiten
- uitbreiden van de vereiste beroepskennis
- vervangen van strafsancities door administratieve sancties

Een andere optie, het vervangen van de wet van 1965 door een Vlaams en Waals statuut die op elkaar afgestemd zijn, werd niet overwogen gelet op de mislukte poging tot het sluiten van een samenwerkingsakkoord in 1999. De onduidelijke bevoegdheidsverdeling maakt dat enkel het Vlaams Parlement, dat zowel gemeenschaps- als gewestbevoegdheden uitoefent, met zekerheid bevoegd is voor het uitwerken van een nieuw statuut.

4 Effecten

De doelgroepen, die voor elk van de opties onderscheiden worden zijn: de consument (reiziger), de socio-culturele sector, de reisbureaus en de Vlaamse overheid.

4.1 Optie 1

Baten en kosten.

A. Toepassingsgebied

Consument	B: - de vergunningsplicht, die de meeste reisbureaus omvat, biedt bepaalde kwaliteitsgaranties - meer concurrentie, doordat door de tekortkomingen van het toepassingsgebied ook reisbureaus die strikt gezien niet aan de vergunningsplicht onderworpen zijn, op de markt toegelaten worden K: reisbureaus die niet aan de vergunningsplicht zijn onderworpen, bieden geen enkele kwaliteitsgarantie en houden meer risico in voor de consument, die niet altijd beseft dat een bepaald reisbureau niet vergund is.
Reisbureaus	B: de meeste reisbureaus zijn vergunningsplichtig en dienen aan dezelfde voorwaarden te voldoen. Dit bevordert de eerlijke concurrentie. K: - oneerlijke concurrentie van ondernemingen die, aangezien ze de vergunningsplicht kunnen ontwijken, minder verplichtingen dienen na te komen en dus minder kosten hebben - potentieel verlies van het vertrouwen in de gehele sector door de praktijken van onvergunde reisbureaus, met negatieve gevolgen voor alle reisbureaus
Socio-culturelen	B: op basis van het ontbreken van een winstoogmerk, zijn ze in principe vrijgesteld van vergunningplicht en dragen ze bijgevolg geen lasten K: de praktijk heeft aangetoond dat de vereiste van winstgevendheid geen garantie is dat socio-culturele verenigingen beschouwd worden als zijnde sowieso vrijgesteld van vergunningsplicht. De onduidelijkheid omtrent de juiste inhoud van dit begrip heeft ertoe geleid dat socio-culturele verenigingen regelmatig het doelwit zijn van gerechtelijke procedures vanuit de reissector.
Vlaamse Overheid	B: door het opleggen van een vergunning, wordt de kwaliteit in de reissector ondersteund, wat de Vlaamse reissector ten goede komt K: - de rechtsonzekerheid omtrent de juiste omvang van het toepassingsgebied heeft een negatieve weerslag op het imago van de verantwoordelijke overheid voor toerisme - de oneerlijke concurrentie die het gevolg is van het onduidelijke toepassingsgebied prijst de vergunninghoudende reisbureaus uit de markt, wat de waarde van een vergunning ondermijnt - de oneerlijke concurrentie leidt tot een kwaliteitsverlaging in de sector, wat het vertrouwen in de sector kan schaden, en uiteindelijk de ontwikkeling van de toeristische nijverheid.

B. Beroepskennis

Consument	B: meer concurrentie, door de minimale vereisten inzake beroepskennis kunnen meer ondernemingen een vergunning bekomen
-----------	---

Reisbureaus	K: een vergund reisbureau biedt weinig garantie inzake beroepskennis en dus kwaliteit B: wat personeel betreft, dient een reisbureau aan weinig vereisten te voldoen om een vergunning te bekomen, wat voordelig is K: -potentieel verlies van het vertrouwen in de vergunde reisbureaus, door het feit dat een vergund reisbureau niet noodzakelijk beschikt over gekwalificeerd personeel
Socio-culturelen	B: socio-culturen die een reisbureauvergunning zouden willen aanvragen, dienen slechts aan minimale vereisten inzake beroepskennis te voldoen K: socio-culturelen die een beroep doen op een vergund reisbureau, zijn niet zeker van kwaliteit
Vlaamse Overheid	B: een minimale beroepskennis draagt bij tot de kwaliteit van de vergunning K: - de opleidingen op het vlak van Toerisme bieden geen meerwaarde wat betreft tewerkstellingsmogelijkheden. - de waarde van een vergunning wordt ondermijnd doordat ze geen omvattende garantie biedt van beroepskennis. - de geringe kwaliteitsgaranties van de vergunning hebben negatieve gevolgen voor het kwaliteitsimago van de overheid.

C. handhaving

Consument	B: de strafrechtelijke sanctie biedt de burger een bepaalde garantie van kwaliteit en vertrouwen in de sector K: de strafrechtelijke garantie is voor de burger eerder een theoretische garantie, gelet op het gering aantal strafrechtelijke veroordelingen. Hetzelfde geldt voor het vertrouwen van de consument in de sector.
Reisbureaus	B: de bestaande strafrechtelijke sancties bieden bepaalde waarborgen van eerlijke concurrentie K: gelet op het weinig optreden van het parket, is de waarborg van eerlijke concurrentie een eerder theoretische garantie. In de praktijk dient de sector zelf, via burgerrechtelijke procedures, optreden om oneerlijke concurrentie tegen te gaan.
Socio-culturelen	B: gelet op het feit dat het parket weinig optreedt, heeft de socio-culturele sector weinig te vrezen op strafrechtelijk vlak. K: gelet op het feit dat een klacht niet leidt tot het optreden van het parket, neemt de reissector nu zelf het initiatief om de socio-culturelen die zij vermoedt verdoken reisbureaus te zijn, op burgerrechtelijk vlak te vervolgen.
Vlaamse Overheid	B: weinig lasten. De daartoe gemachtigde ambtenaren kunnen enkel processen-verbaal opmaken

K: - de Vlaamse overheid heeft weinig impact op het gevolg dat wordt gegeven aan de opgestelde processen-verbaal, wat in de praktijk betekent dat er veelal geen gevolg wordt aan gegeven.

- Het feit dat onvergunde reisbureaus ongestoord kunnen optreden, doet afbreuk aan het kwaliteitsbeleid in de toeristische sector.

Verdelingseffecten

Geen.

Juridisch-technische effecten

De bestaande wet blijft ongewijzigd bestaan. Dit belet niet dat het statuut reeds verschilt in Vlaanderen en Wallonië. In het verleden werden reeds door de verschillende gemeenschappen en gewesten kleine wijzigingen doorgevoerd. Gelet op het sterk evolutief karakter van de reissector, de Europese regelgeving en de gebreken van de huidige wet, zullen verdere wijzigingen zich steeds meer noodzaken.

Andere effecten

A. Kleine entiteiten

De oneerlijke concurrentie die een verouderd statuut teweeg brengt, raakt de kleine reisbureaus het hardst.

B. Brussel

Wat betreft Brussel, gaat de huidige praktijk er van uit dat, steunende op de gemeenschapsbevoegdheid inzake toerisme, de aanvragen voor de Vlaamse reisbureau's in Brussel door de Vlaamse overheid worden vergund, en de aanvragen voor Franstalige reisbureaus door de COCOF, niettegenstaande het feit dat vestigingsvoorwaarden sinds 1993 gewestelijk zijn.

Nergens is echter te vinden hoe bepaald kan worden of een reisbureau al dan niet "Vlaams" is.

Wat de criteria zijn om te bepalen of een reisbureau wegens zijn activiteiten moet beschouwd worden als uitsluitend tot de Vlaamse Gemeenschap behorend, is immers niet duidelijk. Een reisbureau kan in zijn organisatie gericht zijn op één gemeenschap (vb. een Nederlandstalig management of statuten), doch dat betekent niet noodzakelijk dat zijn activiteiten ook gericht zijn op één gemeenschap.

Verduidelijking omtrent de criteria voor het bepalen welke soort activiteiten een reisbureau uitoefent, kan echter enkel komen van de rechtspraak of de bijzondere wetgever, die moet oordelen welke wetgeving op een bepaald reisbureau van toepassing is.

Hierbij stelt zich het bijkomend probleem dat er met betrekking tot reisbureaus die als bicommunautair moeten beschouwd worden (wat dit ook inhoudt), geen bevoegde instantie is. In principe is, op basis van de restbevoegdheden, de federale overheid bevoegd, doch deze beschikt niet over een bevoegde minister of administratie.

De federale wetgeving waaraan de bicommunautaire reisbureaus moeten voldoen is trouwens de reisbureauwet van 1965, zoals die gold in 1971, voor de gemeenschappen bevoegd werden voor toerisme.

4.2 Optie 2

Baten en kosten.

A. Toepassingsgebied

Consument	B: aanvankelijk meer concurrentie, door het afschaffen van het statuut wordt het eenvoudiger om een reisbureau op te starten. K: - door het afschaffen van het statuut, vervalt de huidige kwaliteitsgarantie. Anderzijds kunnen de vereisten door zelfregulering opnieuw strenger worden, strenger misschien dan wat nu voorzien is, zodat de concurrentie opnieuw afneemt. In Nederland heeft het vervangen van het statuut door zelfregulering geleid tot hogere kosten, zodat veel kleine reisbureaus gestopt zijn. - een statuut gebaseerd op zelfregulering gaat uit van de sector, die niet zozeer consumentenbescherming, maar wel het belang van de sector voorop stelt. - de regelgeving is minder transparant voor de consument
Reisbureaus	B: - in principe valt elk reisbureau onder de zelfregulering K: - wie onder het systeem van zelfregulering valt, hangt af van wie er voordeel bij heeft. Wie in de illegaliteit opereert, of economisch voldoende sterk is zodat hij alleen kan opereren, kan zich aan de beroepseisen onttrekken.
Socio-culturelen	B: de socio-culturelen zijn niet vergunningsplichtig K: geen
Vlaamse Overheid	B: de overheid is niet langer verantwoordelijk voor een sluitende vergunningsplicht. Wie onder de zelfregulering valt, is geen zaak van de overheid. K: - de overheid heeft geen vat op het toepassingsgebied van de zelfregulering - kleine reisbureaus voelen zich mogelijks in de steek gelaten door de overheid.

B. Beroepskennis

Consument	B: meer concurrentie, indien de vereisten van beroepskennis wegvallen of verminderen. In welke mate vereisten van beroepskennis zullen opgelegd worden onder zelfregulering valt echter af te wachten. K: beroepskennis is niet langer gegarandeerd een vereiste voor het opstarten van een reisbureau, wat de kwaliteit niet ten goede komt
Reisbureaus	B: wat personeel betreft, dient een reisbureau mogelijks aan geen vereisten meer voldoen, wat een lastenverlaging betekent

	K: - het is onduidelijk in welke mate beroepskennis een vereiste zal zijn onder zelfregulering. - weinig of geen vereisten van beroepskennis kan nefaste gevolgen hebben voor het vertrouwen in de sector.
Socio-culturelen	B: socio-culturen die een reisbureauvergunning zouden willen aanvragen, dienen slechts aan minimale vereisten inzake beroepskennis te voldoen K: socio-culturelen die een beroep doen op een vergund reisbureau, zijn niet zeker van kwaliteit
Vlaamse Overheid	B: - de verhoogde beroepskennis draagt bij tot de kwaliteit van de vergunning - de opleidingen op het vlak van Toerisme bieden een meerwaarde op de arbeidsmarkt. - De verhoogde kwaliteitsgarantie die de vergunning biedt, draagt bij tot het kwaliteitsbeleid in de toeristische sector K: geen

C. handhaving

Consument	B: de consument K: de consumentenbescherming is niet gegarandeerd. De consument kan enkel hopen dat de sector, die in principe enkel haar eigen belang nastreeft, inbreuken op de beroepsverplichtingen die de consument schade kunnen berokkenen, sanctioneert
Reisbureaus	B: de sector kan zelf inbreuken op de beroepsverplichtingen afstraffen, en dus sneller optreden K: de naleving van de beroepsverplichtingen zal in principe niet afgedwongen worden voor de rechtbank. Dit houdt in dat de waarborgen van een eerlijk proces, niet gegarandeerd zijn. Bovendien is het onzeker in hoeverre een beroepsvereniging een grote touroperator kan straffen indien deze belangrijke speler zijn verplichtingen niet nakomt.
Socio-culturelen	B: de socio-culturelen kunnen niet langer het doelwit zijn van strafrechtelijke vervolging K: de socio-culturelen kunnen nog steeds het voorwerp zijn van burgerlijke procedures vanuit de sector.
Vlaamse Overheid	B: de overheid is niet langer verantwoordelijk voor de handhaving, wat een belangrijke kostenbesparing betekent K: - de Vlaamse overheid kan niet optreden tegen reisbureaus die hun beroepsverplichtingen niet naleven

Verdelingseffecten

Door het afschaffen van het statuut, bespaart de overheid op administratiekosten.

Het aantal reisbureaus dat zich in Vlaanderen zal willen vestigen, kan in eerste instantie toenemen, gelet op het ontbreken van enige vereisten. Dit aantal kan echter opnieuw teruglopen, afhankelijk van de strengheid van de zelfregulering.

De baten van het afschaffen van het statuut zullen voornamelijk terecht komen bij de grote entiteiten, zoals touroperators, wiens merknaam en economische macht voldoende sterk is om bijkomende, minder kwaliteitsvolle concurrenten, het hoofd te bieden en een dominante rol te spelen bij het vastleggen van de zelfregulering.

De kosten van het afschaffen van het statuut zullen voornamelijk gevoeld worden door de kleine reisbureaus, die door het verlies van een kwaliteitslabel, op gelijke voet zullen geplaatst worden als hun minder kwaliteitsvolle concurrenten. In een systeem van zelfregulering zullen zij, gelet op hun kleinere economische macht, minder inspraak hebben in het totstandkomen van regulering. Zelfregulering houdt trouwens niet sowieso een lastenverlaging in.

De belangen van de consument zullen minder aan bod komen, gezien de regulering uitgaat van de sector, en niet van de overheid, die het algemeen belang voor ogen moet houden.

Juridisch-technische effecten

De reisbureauwet wordt opgeheven. Gelet op onervarenheid van de sector met zelfregulering en het toenemend aantal buitenlandse reisbureaus die op basis van het vrij verkeer van diensten actief zullen worden op de Vlaamse markt, is het onwaarschijnlijk dat de sector meteen een grote mate van zelfregulering aan de dag kan leggen. Het is dan ook waarschijnlijk dat de sector voor korte of lange tijd in een juridisch vacuüm terecht komt, waarbij inbreuken op deontologie, financiële wanpraktijken en gebrekkige beroepskennis onbestraft blijven.

De regelgeving die door zelfregulering tot stand kan komen, zal voornamelijk afgedwongen worden door onderlinge afspraken en economische stimuli. Verder zal beroep worden gedaan op de Wet Handelspraktijken en de reiscontractenwet.

In de praktijk zal ook de rechtspraak een regulerende impact hebben, en niet de wetgever.

Andere effecten

A. Kleine Entiteiten

Het opheffen van het statuut zal voornamelijk de kleine reisbureaus treffen (zie hoger).

B. Brussel

Gelet op de huidige praktijk, kan aangenomen worden dat de meeste, zo niet alle, Brusselse reisbureaus zich als "Vlaams" zullen outen, teneinde vrijgesteld te worden van de vergunningsplicht die gehandhaafd blijft voor Franstalige reisbureaus.

Een afschaffing van het statuut in Vlaanderen kan dus leiden tot een de facto afschaffing van het statuut in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

4.3 Optie 3

Baten en kosten.

A. Toepassingsgebied

Consument	B: door het uitbreiden van het huidige toepassingsgebied, worden alle Vlaamse reisbureaus aan de vereisten van het decreet onderworpen. Hierdoor komt de consument enkel met kwaliteitsvolle Vlaamse reisbureaus in aanmerking K: geen
Reisbureaus	B: door het feit dat elk Vlaams reisbureau onder de vergunningsplicht valt, wordt de eerlijke concurrentie gestimuleerd K: geen
Socio-culturelen	B: er komt duidelijkheid omtrent de vrijstellingen, zodat de socio-culturele sector zich vrij kan ontwikkelen, zonder vrees voor rechtszaken K: geen
Vlaamse Overheid	B: door het uitbreiden van het toepassingsgebied, wordt de kwaliteit van de integrale Vlaamse reissector gewaarborgd, wat positief is voor het vertrouwen in de reissector - de duidelijkheid omtrent de vrijstellingen, bevordert de ontwikkeling van de socio-culturele sector K: - door het uitbreiden van het toepassingsgebied, zullen meer vergunningen worden aangevraagd, wat meer werk voor de administratie inhoudt.

B. Beroepskennis

Consument	B: de kwaliteit van de vergunde reisbureaus neemt toe, door de strengere vereisten inzake beroepskennis K: geen
Reisbureaus	B: door de gewaarborgde kwaliteit, neemt het vertrouwen in de Vlaamse reissector toe. K: de strengere vereisten wat betreft personeel houden een meerkost in. - oneerlijke concurrentie van buitenlandse reisbureaus die niet aan deze vereisten moeten voldoen. Dit kan gedeeltelijk ondervangen worden door de vergunning als kwaliteitslabel te promoten.
Socio-culturelen	B: socio-culturelen die een beroep doen op een vergund reisbureau, zijn zeker van kwaliteit K: geen
Vlaamse Overheid	B: het verminderen van de vereisten inzake beroepskennis kan leiden tot een toename van het aantal Vlaamse reisbureaus K: - de opleidingen op het vlak van Toerisme bieden geen gegarandeerde meerwaarde wat betreft tewerkstellingsmogelijkheden.

- De overheid heeft geen vat op de mate van beroepskennis in de sector, hoewel een vermindering van de vereiste beroepskennis nefaste gevolgen kan hebben voor de Vlaamse reissector

C. handhaving

Consument	B: de consument heeft meer zekerheid dat de reisbureaus kwalitatief zijn, doordat er een grotere kans is dat onvergunde reisbureaus worden gesanctioneerd K: geen
Reisbureaus	B: de oneerlijke concurrentie wordt efficiënt aangepakt K: geen
Socio-culturelen	B: de socio-culturelen kunnen niet langer het doelwit zijn van strafrechtelijke vervolging K: geen
Vlaamse Overheid	B: de Vlaamse overheid heeft via Toerisme Vlaanderen de sleutel van het handhavingsbeleid in handen. - door de efficiënte handhaving stijgt het vertrouwen in de toeristische sector en het vertrouwen van de toeristische sector in de overheid K: geen, de bijkomende taken van Toerisme Vlaanderen worden gecompenseerd door de inkomsten uit de administratieve boetes

Verdelingseffecten

Het op zich nemen van het handhavingsbeleid en het uitbreiden van het toepassingsgebied, houden bijkomende lasten in voor de Vlaamse overheid (Toerisme Vlaanderen). De te verwachten opbrengsten uit de administratieve geldboetes, en de voordelen van een kwalitatieve vergunning wat betreft het vertrouwen in de sector, maken dit echter goed.

Voor de Vlaamse reisbureaus nemen de lasten op het eerste zicht toe, gezien ze aan strengere vereisten moeten voldoen. Een kwalitatieve vergunning komt het vertrouwen in de sector, en dus de sector zelf, echter ook ten goede. Het uitbreiden van het toepassingsgebied bevordert verder de eerlijke concurrentie, net als een efficiënte handhaving, die inhoudt dat de sector zelf niet meer dient op te treden tegen overtreders.

Oneerlijke concurrentie van buitenlandse reisbureaus, die op basis van het vrij verkeer van diensten niet aan de vergunningplicht kunnen onderworpen worden, kan vermeden worden door de Vlaamse vergunning als kwaliteitslabel te promoten. Op die manier kan de consument een onderscheid maken tussen de kwalitatieve Vlaamse reissector en de buitenlandse reisbureaus, die minder garanties bieden.

Voor de consument houdt een beter statuut een grotere garantie in van kwaliteit van het Vlaams reisbureau.

Ten gevolge van de strengere kwaliteitsvereisten kan het aantal reisbureaus dat zich in Vlaanderen wil vestigen, afnemen. Dit belet echter niet dat de nood blijft bestaan aan een kwalitatief statuut. Door de verwachte toename van buitenlandse reisbureaus, zal de consument enig houvast wat betreft de kwaliteit van te tegenpartij nodig hebben.

Juridisch-technische effecten

Het oude statuut wordt opgeheven en vervangen door een nieuw statuut, vastgelegd bij decreet.

Wanneer de dienstenrichtlijn van kracht wordt, zal het statuut enkel van toepassing zijn op de reisbureaus gevestigd in Vlaanderen.

Het opleggen van een vergunningsplicht doet geen afbreuk aan de vrijheid van vestiging, gezien dit gerechtvaardigd is op basis van consumentenbescherming.

Andere effecten

C. Kleine Entiteiten

Een kwalitatief statuut en efficiënte handhaving komt in de eerste plaats de kleine reisbureaus ten goede, die over minder middelen beschikken om zich tegen oneerlijke concurrentie te wapenen.

D. Brussel

Gelet op de huidige praktijk, kan aangenomen worden dat het nieuwe statuut ook van toepassing zal zijn op de Vlaamse reisbureaus in Brussel.

5 Uitwerking, uitvoering en monitoring

Er werd gekozen voor de 3^{de} optie, de uitvaardiging van een nieuw decreet. Deze optie werd gekozen omdat daarvoor het breedste maatschappelijk en sectoraal draagvlak bestaat. Zowel de beroepsorganisaties van de reisindustrie als de organisaties van de andere deels betrokken maatschappelijke sectoren gaan akkoord met deze optie.

5.1 Uitwerking

De verkozen optie werd uitgewerkt door expertenwerkgroep. Deze expertenwerkgroep bestaat uit deskundigen van de diverse beroepsorganisaties van de reisindustrie, de bevoegde administratie en kabinetsraadgevers. Voor de ontworpen regelgeving werden de taalkundige, vormelijke en wetgevingstechnische voorschriften, zoals bepaald in omzendbrief VR 2000/4, gevolgd. Het voorontwerp van decreet werd voorgelegd voor advies aan de Vlaamse Jeugdraad, de Vlaamse Sportraad, de raad voor Cultuur en het technisch comité van de reisbureaus. Na principiële goedkeuring door de regering zal het ontwerp voorgelegd worden voor advies aan de SERV en vervolgens aan de Raad van State.

5.2 Uitvoering en handhaving

De verkozen optie zal uitgevoerd worden door de reeds bestaande bevoegde administratie, in casu de dienst reisbureaus van de afdeling kwaliteitszorg Toerisme Vlaanderen Intern Verzelfstandigd Agentschap met rechtspersoonlijkheid van het departement "internationaal Vlaanderen". Deze IVA staat tevens in voor de toepassing en handhaving van andere toeristische regelgeving zoals het decreet van 20 maart 1984

houdende het statuut van de logiesverstrekkende bedrijven en het decreet van 3 maart 1993 houdende het statuut van de terreinen voor openluchtrecreatieve verblijven (wetgeving raadpleegbaar op www.toerismevlaanderen.be rubriek: "logies").

Er is voorzien dat de nieuwe regelgeving met ingang van 1 januari 2007 van kracht wordt. Voor de bestaande vergunninghouders worden de nodige overgangsmaatregelen voorzien om zich binnen een bepaald tijdsbestek in regel te stellen met de nieuwe regelgeving. Bij de uitwerking van de decreetsbepalingen in een uitvoeringsbesluit zal erop toegezien worden dat de administratieve lasten die met een vergunningsaanvraag gepaard gaan, verminderd worden. Er zal gestreefd worden naar een maximale digitalisering van de vergunningsprocedure. Ook de lasten die met de controle op het naleven van de vergunning gepaard gaan zullen tot een minimum herleid worden.

De dienst reisbureaus bestaat op dit ogenblik uit 8 personeelsleden (6 effectieve VTE). 4 dossierbeheerders-inspecteurs behandelen integraal de vergunningsdossiers. Om deze behandeling te digitaliseren werd een IT-project dossierbeheer ingevoerd. Op termijn dient dit systeem gekoppeld te worden aan een toeristisch "e-loket" waardoor de vergunningsaanvragen en wijzigingen van een vergunning via digitale weg kunnen verlopen. Het is de bedoeling om de dossierbeheerders-inspecteur toegang te geven tot databanken zoals de kruispuntbank voor ondernemingen zodat bepaalde gegevens zoals b.v. de vennootschapsstatuten rechtstreeks kunnen geraadpleegd worden en niet mee hoeven opgevraagd te worden bij de vergunninghouder.

Bij de uitvoering zal de sector betrokken worden via de oprichting van een adviescommissie. De adviescommissie zal de leidend ambtenaar van Toerisme Vlaanderen advies verstrekken bij het afgeven, weigeren, schorsen of intrekken van de vergunning. Bij beroep tegen de weigering, intrekking of schorsing van een vergunning, zal een beroepscommissie, bestaande uit onafhankelijke sectordeskundigen, advies geven aan de minister.

De controle op de naleving van de vergunningsvoorwaarden wordt uitgevoerd door de dossierbeheerders-inspecteurs.

Voor de handhaving wordt geopteerd om niet meer strafsancities te werken maar wel met het opleggen van boetes. Deze taakstelling zal worden ondergebracht in een aparte dienst "handhaving" bij de afdeling kwaliteitszorg van de IVA Toerisme Vlaanderen. Deze dienst zal tevens instaan voor het handhavingsbeleid van andere toeristische vergunningswetgeving (logiesverstrekkende bedrijven, openluchtrecreatieve verblijven, Toerisme voor allen, ...). Deze dienst zal bemand worden door grotendeels een interne hetschikking van personeel uit andere diensten van Toerisme Vlaanderen en de aanwerving van 1 VTE niveau B. Gelet op de bijzondere taakstelling dient dit personeel te voldoen aan specifieke competenties (omgaan met agressie, conflictbeheersing,...) en de nodige opleiding/omscholing te volgen.

5.3 Toepassing van de Compensatieregel

De uitwerking van het decreet geschiedt via een uitvoeringsbesluit. Bij de opmaak van dit besluit zal ervoor gezorgd worden dat de huidige administratieve lasten voor de doelgroep verminderd worden. Deze vermindering zal voornamelijk bestaan uit het gegeven dat bepaalde documenten zoals b.v. de statuten van een rechtspersoon, die reeds digitaal in overheidsdatabanken zijn opgeslagen, door de bevoegde ambtenaren kunnen geraadpleegd worden. De vergunningaanvrager zal dergelijke documenten niet meer hoeven te bezorgen. Ook wordt er beoogd om de vergunningsaanvraag digitaal te laten indienen.

5.4 Monitoring en evaluatie

Er is geen specifieke evaluatiebepaling opgenomen in de nieuwe regeling. De opvolging van de uitvoering van de regelgeving zal verlopen via de generieke instrumenten die voorzien zijn voor de werking van de Vlaamse overheid.

6 Consultatie

Het voor-ontwerp-decreet werd voorbereid in een expertenwerkgroep met deskundigen, afgevaardigd door de beroepsverenigingen van de reisindustrie. Vervolgens werd het voorontwerp-decreet voor advies bezorgd aan het technisch comité van de reisbureaus. Dit comité werd opgericht in uitvoering van de huidige reisbureauwet en heeft als taak advies te verstrekken aan de leidende ambtenaar over het verlenen, weigeren, intrekken of schorsen van de vergunning. In fase van beroep, heeft dit comité als taak advies te verstrekken aan de minister van toerisme. Dit comité heeft tevens nog als taak advies te verstrekken over de uitvoering van de huidige reisbureauwet. In dit comité zetelen 7 vertegenwoordigers van de beroepsverenigingen en 8 vertegenwoordigers van individuele reisbureaus. Paralleel met de expertenwerkgroep statuut reisbureaus werd een overlegplatform opgestart met vertegenwoordigers van de sectoren Cultuur, Jeugd en Sport en een vertegenwoordiger van hun respectievelijke administraties. Het voorontwerp van decreet werd, mits aanpassing van het toepassingsgebied, in de overlegplatform overwegend gunstig onthaald. Het voorontwerp van decreet werd voor advies bezorgd aan de raad voor cultuur, de Vlaamse jeugdraad en de Vlaamse sportraad. Daarnaast vond een informeel overleg plaats met vertegenwoordigers van een consumentenorganisatie. Gezien de consumentenbescherming inzake reizen specifiek geregeld is in de wet van 16 februari 1994 tot regeling van het contract tot reisorganisatie en het contract tot reisbemiddeling en dit statuut de kwaliteit van het beroep regelt, was er weinig of geen interesse van deze vertegenwoordigers. Daarnaast werd eveneens informeel overleg gepleegd met vertegenwoordigers uit het onderwijsmidden. Gezien reizen die in het kader van een onderwijzende opdracht (schoolreizen, bos- en zeeklassen, reizen die kaderen in een opleiding toerisme of de gebruikelijke reizen van de laatste jaarshumaniorstudenten) niet onder toepassing vallen van dit statuut, was er geen verdere behoefte om een effectieve consultatie te houden.

De Vlaamse Jeugdraad, de Vlaamse Sportraad en de Raad voor Cultuur brachten een algemeen gunstig advies uit. Enkel het technisch comité van de reisbureaus bracht een verdeeld advies uit over bepaalde definities en het toepassingsgebied van het decreet. Dit adviesorgaan pleit ervoor om het toepassingsgebied stringenter te bepalen en het aantal vrijstellingen van de vergunning te beperken. Het beperken van de vrijstellingen vertrekt vanuit een corporatistisch standpunt van de reissector. Daarnaast wil men het principe van de hoofdactiviteit terug invoeren omdat men van mening is dat men de activiteiten van reisbureau slechts onder deze vorm kan uitoefenen. Vanuit corporatistisch oogpunt vreest de reissector concurrentie van ander bedrijven die reisbureauactiviteiten op een eenvoudige wijze kunnen ontplooiën. De bepaling van hoofdactiviteit werd opnieuw opgenomen.

7 Overige informatie voor de Inspectie van Financiën

De invoering van een nieuw statuut heeft geen budgettaire repercussies.

8 Samenvatting

De gekozen regelgeving regelt de uitoefening van de activiteiten van reisbureaus, reisagenten, reisadviseurs en touroperators. Het heeft als doelstelling ervoor te zorgen dat al wie actief wil worden op de reismarkt, moet voldoen aan een aantal kwaliteitsnormen.

Sedert 1985 probeerde de Vlaamse overheid al verschillende malen, op basis van haar bevoegdheid voor toerisme, nieuwe regelgeving op het statuut van de reisbureaus uit te vaardigen.

Op vandaag is het statuut van de reisbureaus nog steeds gebaseerd op een wet daterend uit 1965 (Wet van 21 april 1965 houdende het statuut van de reisbureaus). Deze wet is sterk verouderd en niet mee geëvolueerd spectaculaire groei en veranderingen die de reissector heeft doorgemaakt sinds 1965.

Na de opeenvolgende staatshervormingen en het exponentieel toenemend belang van internet, touroperators, de Europese eenheidsmarkt, low-cost vliegtuigmaatschappijen en dergelijke, is een grondige hervorming van het huidig statuut reeds geruime tijd aanbevolen.

9 Contactinformatie

Yves Defoort

Juridisch Raadgever

Kabinet Bourgeois

Yves.Defoort@vlaanderen.be

02 552 70 43