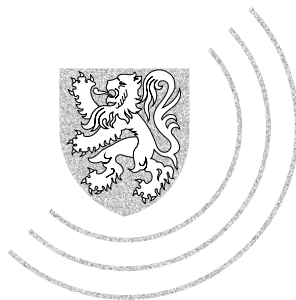


V L A A M S P A R L E M E N T



stuk **435** (2009-2010) – Nr. 1
ingediend op 15 maart 2010 (2009-2010)

Ontwerp van decreet

tot gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2006/123/EG
van het Europees Parlement en de Raad
van 12 december 2006
betreffende diensten op de interne markt

INHOUD

Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet	23
Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen	33
Advies van de Raad van State	37
Ontwerp van decreet	47

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. SAMENVATTING

Dit ontwerp zet richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende diensten op de interne markt gedeeltelijk om in Vlaams recht.

Het ontwerp beoogt de omzetting van diverse bepalingen van de richtlijn via autonome bepalingen, met andere woorden bepalingen die bestaande wetten niet wijzigen. Hiertoe behoren de definities, de werkingssfeer (met inbegrip van de talrijke uitzonderingen), de regels betreffende de vrijheid van vestiging en de vrijheid van dienstverlening en de regels betreffende administratieve samenwerking.

II. ALGEMENE BESPREKING

1. Inleiding

Dit ontwerp beoogt de gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende diensten op de interne markt (PB L 376, 27 december 2006, p. 36) (hierna: EDRL).

Het voert deze richtlijn slechts gedeeltelijk uit omdat:

- een aantal initiatieven onder de bevoegdheid vallen van de Federale Staat en van de andere gewesten en gemeenschappen;
- talrijke aanpassingen van specifieke teksten uitgevoerd zullen moeten worden;
- tal van bepalingen van de richtlijn uitvoeringsmaatregelen opleggen die geen wijziging van de regelgeving vergen (bijvoorbeeld de artikelen 7 en 39 EDRL die vooral organisatorische maatregelen vereisen);
- diverse bepalingen van de richtlijn de overheid verplichtingen opleggen om na te laten (bijvoorbeeld artikel 15, lid 6, EDRL);
- de maatregelen ter omzetting van artikel 6 tot en met 8 van de richtlijn met betrekking tot het één-loket gerealiseerd worden door een besluit van de Vlaamse Regering.

2. De totstandkoming van de EDRL

De EDRL heeft een lange weg afgelegd vooraleer ze in haar huidige vorm werd aangenomen. De ontwikkeling ervan dient in het kort geschetst te worden om dit ontwerp van decreet in perspectief te brengen.

De Europese Raad van Lissabon van maart 2000 identificeerde de verwezenlijking van een echte interne dienstenmarkt als één van de essentiële instrumenten om van de Europese Gemeenschap tegen 2010 de meest competitieve en dynamische kenniseconomie van de wereld te maken. In december van datzelfde jaar stippelde de Europese Commissie een strategie voor de interne dienstenmarkt uit (mededeling van de Commissie, Een strategie voor de interne markt, COM (2000) 888).

In juli 2002 diende de Commissie een gedetailleerd verslag in, dat opgesteld werd naar aanleiding van een raadplegingsproces over de toestand van de interne markt voor diensten en waarin de vele belemmeringen werden geanalyseerd die niet alleen voortvloeien uit juridische verplichtingen, maar ook uit niet-juridische factoren die het vrije verkeer van diensten in de weg staan (verslag van de Commissie, COM (2002) 441 definitief). In dit verslag stelde de Commissie dat “[t]ien jaar nadat de interne markt voltooid had moeten zijn, moet worden geconstateerd dat er nog een grote kloof gaapt tussen de visie van een economisch geïntegreerd Europa en de dagelijkse werkelijkheid voor de Europese burgers en dienstverleners”.

Om deze belemmeringen voor de vrijheid van vestiging en voor het vrij verrichten van diensten op te heffen, stelde de Commissie een voorstel voor een richtlijn op betreffende diensten op de interne markt – de zogenaamde richtlijn-Bolkestein – dat op 13 januari 2004 gepubliceerd werd (voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende diensten op de interne markt, COM (2004) 2 definitief) (hierna: oorspronkelijke voorstel). Dit voorstel voor een richtlijn moest een kaderinstrument zijn dat niet bedoeld was om gedetailleerde regels vast te stellen of alle nationale regelgevingen en alle sectorspecifieke vraagstukken te harmoniseren, maar om basisprincipes te bepalen om de belangrijkste belemmeringen voor de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten op te heffen.

Rond dit voorstel ontstond er heel wat polemiek, met name de werkingssfeer was zeer omstreden, samen met de toepassing van het beginsel van land van oorsprong op tal van gevoelige gebieden zonder voorafgaande coördinatie van de nationale reglementeringen. De vrees voor een afbrokkeling van het Europese sociale model en van de bescherming van de begunstigen van diensten stond centraal in het debat. Naar aanleiding van het door het voorstel veroorzaakte intern toenemende verzet keurde het Europees Parlement op 16 februari 2006, meer dan twee jaar na het verschijnen van het voorstel van de Commissie, uiteindelijk een sterk gewijzigde tekst goed. De belangrijkste amendementen hadden betrekking op de werkingssfeer van de richtlijn en het beginsel van land van oorsprong.

Bijgevolg diende de Commissie op 4 april 2006 een gewijzigd voorstel in waarin de door het Europees Parlement in eerste lezing voorgestelde amendementen die zij aanvaardbaar achtte, waren opgenomen, alsook heel wat verduidelijkingen die voortvloeiden uit de besprekingen van de Raad (gewijzigd voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende diensten op de interne markt, COM (2006) 160 definitief). Volgens de medebeslissingsprocedure werd het voorstel vervolgens voorgelegd aan de Raad, die op 17 juli 2006 een gemeenschappelijk standpunt formuleerde dat op 24 juli 2006 unaniem werd aangenomen minus twee onthoudingen – van België en Litouwen – nadat de Raad van de Europese Unie op 29 mei 2006 een politiek akkoord had gesloten (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, COD (2006) 1). Op 15 november 2006 sprak het parlement zich in tweede lezing uit, zonder belangrijke wijzigingen aan het gemeenschappelijk standpunt aan te brengen.

Uiteindelijk werd op 12 december 2006 richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende diensten op de interne markt door de Raad goedgekeurd. Zij trad in werking op 28 december 2006.

3. De doelstellingen van de EDRL

Overeenkomstig de voorbereidende documenten van de EDRL wil de richtlijn vier algemene doelstellingen halen:

- de bevordering van economische groei en tewerkstelling in de Europese Unie;
- de totstandbrenging van een echte interne dienstenmarkt door middel van de opheffing van de juridische en administratieve belemmeringen voor de ontwikkeling van dienstenactiviteiten; de middelen om dit doel te bereiken zijn de oprichting van één-loketten, de inachtneming van bepaalde beginselen voor de vergunningstelsels die van toepassing zijn op dienstenactiviteiten, het verbod van sommige juridische eisen en de verplichting de verenigbaarheid te beoordelen van een aantal andere eisen met de richtlijn;
- een versterking van de rechten van afnemers van diensten;
- het nodige wederzijdse vertrouwen tussen de lidstaten scheppen voor een effectieve administratieve samenwerking door middel van juridisch bindende verplichtingen, de

opstelling van gedragscodes of de ontwikkeling van stimulerende maatregelen in verband met de kwaliteit van de diensten.

De EDRL is in de eerste plaats bedoeld om de interne dienstenmarkt te ontwikkelen. Zij bevat daarvoor bepalingen die enerzijds bedoeld zijn om de administratieve procedures te vereenvoudigen en anderzijds om de belemmeringen voor dienstenactiviteiten op te heffen. Zij is grotendeels gebaseerd op de rechtspraak ter zake van het Hof van Justitie, die zij codificeert. Op zich is zij een regelgeving die vooral de verschillende overheden en de door hen toegepaste regelgevingen aanbelangt, veeleer dan ondernemingen.

4. De werkingssfeer van de EDRL

Artikel 1 EDRL bepaalt dat zij algemene bepalingen vaststelt ter vergemakkelijking van de uitoefening van de vrijheid van vestiging van dienstverrichters en het vrije verkeer van diensten, met waarborging van een hoge kwaliteit van de diensten. Het betreft dan ook de uitvoering van de artikelen 43 en 49 van het EG-verdrag die respectievelijk betrekking hebben op de vrijheid van vestiging en het recht op het verrichten van diensten in de Gemeenschap. Dit artikel 1 EDRL vermeldt vervolgens datgene waarop ze geen betrekking heeft of waaraan ze geen afbreuk doet. Zo heeft ze geen betrekking op de liberalisering van diensten van algemeen economisch belang die voorbehouden zijn aan openbare of particuliere entiteiten, noch op de privatisering van openbare dienstverrichtende entiteiten. Ze heeft evenmin betrekking op de afschaffing van dienstverrichtende monopolies, noch op staatssteunmaatregelen. Ook doet ze geen afbreuk aan de maatregelen ter bescherming of bevordering van de culturele of linguïstische verscheidenheid of de pluriformiteit van de media. Evenmin doet ze afbreuk aan de uitoefening van de grondrechten.

Ook het ontwerp van decreet heeft geen betrekking op de voornoemde kwesties. Een herbevestiging van deze beginselen in het ontwerp werd echter niet nuttig geacht aangezien geen enkele bepaling van het ontwerp tot doel en/of tot gevolg heeft deze beginselen aan te tasten.

De werkingssfeer van de richtlijn is niettemin zeer ruim. Volgens artikel 2 EDRL is zij immers van toepassing op de diensten van dienstverrichters die in een lidstaat zijn gevestigd. Artikel 4 EDRL definieert het begrip 'dienst' als elke economische activiteit, anders dan in loondienst, die gewoonlijk tegen vergoeding geschiedt, zoals bedoeld in artikel 50 van het EG-verdrag. Het begrip 'economische activiteit' staat centraal in de 'summa divisio' van het recht van de interne markt en is het criterium volgens hetwelke de regels ervan al dan niet van toepassing zijn. De dienstverrichter is iedere natuurlijke persoon die onderdaan is van een lidstaat of iedere rechtspersoon in de zin van artikel 48 van het EG-verdrag, die in een lidstaat is gevestigd en een dienst aanbiedt of verricht.

Artikel 2, lid 2, EDRL sluit evenwel uitdrukkelijk twaalf soorten diensten van haar werkingssfeer uit:

- niet-economische diensten van algemeen belang;
- financiële diensten;
- elektronische communicatiediensten en -netwerken en bijbehorende faciliteiten en diensten, wat de aangelegenheden betreft die geregeld worden door vijf richtlijnen van het 'telecompakket';
- diensten op het gebied van vervoer, met inbegrip van havendiensten;
- diensten van uitzendbedrijven;
- diensten van de gezondheidszorg;
- audiovisuele diensten, met inbegrip van cinematografische diensten en radio-omroep;
- gokactiviteiten;
- activiteiten in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag;
- sociale diensten betreffende sociale huisvesting, kinderopvang en ondersteuning van gezinnen of personen in permanente of tijdelijke nood;

- particuliere beveiligingsdiensten;
- diensten van notarissen en deurwaarders die bij officieel overheidsbesluit zijn benoemd.

Tot slot stelt artikel 2, lid 3, EDRL het volgende: “Deze richtlijn is niet van toepassing op het gebied van belastingen”. Hiertoe behoren de materiële belastingwetgeving alsmede administratieve eisen voor de handhaving van belastingwetten en -decreten, waaronder de toekenning van btw-nummers. Bovendien verduidelijkt overweging (29) EDRL dat deze uitsluiting volgt “uit het feit dat het Verdrag specifieke rechtsgrondslagen verschaft op belastinggebied en (gezien) de reeds aangenomen communautaire instrumenten op dat gebied”.

In principe wordt de EDRL toegepast als aanvulling op het geldende gemeenschapsrecht. Artikel 3 EDRL regelt de eventuele strijdigheden tussen de bepalingen van de richtlijn en die van andere communautaire regelgeving: “Indien de bepalingen van deze richtlijn strijdig zijn met een bepaling van andere communautaire regelgeving die betrekking heeft op specifieke aspecten van de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit in specifieke sectoren of voor specifieke beroepen dan heeft de bepaling van de andere communautaire regelgeving voorrang en is deze van toepassing op die specifieke sectoren of beroepen”. De richtlijn bevestigt op die manier de voorrang van communautaire teksten voor specifieke sectoren.

5. De inhoud van de EDRL

Na deze algemene bepalingen (hoofdstuk I) bevat de EDRL bepalingen die betrekking hebben op:

- administratieve vereenvoudiging (hoofdstuk II);
- de vrijheid van vestiging van dienstverrichters (hoofdstuk III);
- het vrije verkeer van diensten (hoofdstuk IV);
- de kwaliteit van de diensten (hoofdstuk V);
- administratieve samenwerking (hoofdstuk VI);
- het convergentieprogramma (hoofdstuk VII).

De belangrijkste punten van deze tekst moeten worden onderstreept.

Artikel 5 EDRL gaat uit van het algemene principe van vereenvoudiging van de administratieve procedures: “De lidstaten onderzoeken de procedures en formaliteiten die van toepassing zijn voor de toegang tot en de uitoefening van dienstenactiviteiten. Wanneer de krachtens dit lid onderzochte procedures en formaliteiten niet voldoende eenvoudig zijn, worden zij door de lidstaten vereenvoudigd”. Concreet gaat het om een beperking van de verplichting van voorafgaande machtiging en de invoering van het beginsel van stilzwijgende machtiging van de bevoegde autoriteiten na het verstrijken van een zekere termijn. Vormvereisten – bijvoorbeeld een eensluidend gewaarmerkt afschrift – mogen niet algemeen worden opgelegd. De Europese Commissie kan overigens op communautair niveau geharmoniseerde formulieren opstellen.

Volgens artikel 6 EDRL zien de lidstaten erop toe dat dienstverrichters via één-loketten de procedures en formaliteiten kunnen afwikkelen die nodig zijn voor de toegang tot en/of de uitoefening van hun dienstenactiviteiten. De oprichting van deze één-loketten vormt een resultaatsverbintenis die door de richtlijn aan de lidstaten wordt opgelegd. Bovendien moeten alle procedures en formaliteiten betreffende de toegang tot en de uitoefening van een dienstenactiviteit eenvoudig, op afstand en met elektronische middelen via het één-loket kunnen worden afgewikkeld.

Omdat het de vrijheid van vestiging van dienstverrichters betreft, moeten de lidstaten hun bestaande vergunningstelsels doorlichten en ze conformeren aan de bepalingen van de artikelen 9 tot 13 EDRL. De lidstaten moeten hiertoe ieder vergunningstelsel van hun

wetgeving of reglementering inventariseren en oordelen welke vergunningstelsels gehandhaafd kunnen worden, welke gewijzigd moeten worden en welke afgeschaft moeten worden. In beginsel is elk vergunningstelsel voortaan een uitzondering. Vergunningstelsels kunnen slechts behouden blijven als ze niet-discriminatoire zijn, gerechtvaardigd zijn om een dwingende reden van algemeen belang en evenredig zijn met die reden van algemeen belang. Het uitreiken van een vergunning is onderworpen aan voorwaarden die gelijkwaardige, of gezien hun doel in wezen vergelijkbare, eisen en controles waaraan de dienstverrichter al in een andere of dezelfde lidstaat onderworpen is, niet overlappen. In principe mag de toegekende vergunning geen beperkte geldigheidsduur hebben.

Artikel 14 EDRL somt acht eisen op waaraan de lidstaten de toegang tot en/of de uitoefening van een dienstenactiviteit niet mogen onderwerpen, bijvoorbeeld nationaliteitseisen, wederkerigheidsvoorwaarden of economische criteria. Als dergelijke eisen bestaan in de nationale regelgevingen, moeten zij worden opgeheven. Artikel 15 EDRL somt een lijst met aan evaluatie onderworpen eisen op, zonder automatische en onmiddellijke opheffing, bijvoorbeeld numerus clausus, aandeelhouderschap van een onderneming, minimum aantal werknemers of tarieven waaraan de dienstverrichter zich moet houden. Het resultaat van deze evaluatie zal bepalen of de eisen worden opgeheven dan wel vervangen door met de EDRL verenigbare bepalingen.

Wat het vrije verkeer van diensten betreft, werd het initieel voorgestelde beginsel van het land van oorsprong geamendeerd. Hoofdstuk IV van de EDRL spreekt voortaan van ‘het vrij verrichten van diensten’. Artikel 16 EDRL vormt de kern van het instrument: “De lidstaten eerbiedigen het recht van dienstverrichters om diensten te verrichten in een andere lidstaat dan die waar zij gevestigd zijn. De lidstaat waar de dienst wordt verricht, zorgt voor vrije toegang tot en vrije uitoefening van een dienstenactiviteit op zijn grondgebied”. Op dit beginsel zijn er verschillende soorten afwijkingen:

- algemene afwijkingen waarbij de toepassing van nationale eisen kan gerechtvaardigd worden als dit noodzakelijk is om redenen van openbare orde, openbare veiligheid, volksgezondheid of bescherming van het milieu (artikel 16 EDRL);
- vijftien specifieke afwijkingen, waaronder diensten van algemeen economisch belang, detachering van werknemers, dienstverlening van advocaten, gerechtelijke inning van schuldvorderingen, coördinatie van socialezekerheidsstelsels, afvalverwerking en auteursrechten (artikel 17 EDRL);
- individuele afwijkingen waarbij een lidstaat ten aanzien van een in een andere lidstaat gevestigde dienstverrichter ‘alleen in uitzonderlijke omstandigheden’ maatregelen kan nemen betreffende de veiligheid van diensten (artikel 18 EDRL).

Afnemers van diensten beschikken ook over rechten (artikelen 19 tot 21 EDRL). Zij mogen geen beperkingen noch discriminerende maatregelen opgelegd krijgen en hebben recht op bepaalde soorten informatie.

De richtlijn bevat eveneens bepalingen om een hoge kwaliteit van de diensten na te streven en informatie en transparantie betreffende dienstverrichters en hun diensten te verstrekken (artikelen 22 tot 27 EDRL). Sommige maatregelen hebben ook betrekking op afnemers van diensten, met andere woorden voornamelijk consumenten (artikelen 19 tot 21 EDRL). De lidstaten moeten bijvoorbeeld het onnodige verbod op commerciële communicatie intrekken. Zij kunnen eveneens vrijwillige maatregelen nemen voor een verbetering van de kwaliteit zoals labels, sensibiliseringscampagnes en de verspreiding van goede praktijken. De behandeling van klachten zou verbeterd moeten worden. Tot slot zullen er gedragscodes worden uitgewerkt op communautair niveau om de gelijkgerichtheid van beroepsregels op Europees niveau te bevorderen (artikel 37 EDRL). Ook moet het vertrouwen van de afnemers van diensten worden versterkt in diensten die aangeboden worden door dienstverrichters uit andere lidstaten.

Op het vlak van administratieve samenwerking bepaalt artikel 28 EDRL dat de lidstaten elkaar wederzijdse bijstand verlenen en maatregelen nemen om doeltreffend met elkaar samen te werken bij het toezicht op dienstverrichters en hun diensten. Zoals gepreciseerd in overweging (105) EDRL, is administratieve samenwerking van essentieel belang voor het naar behoren functioneren van de interne markt voor diensten, aangezien “[h]et gebrek aan samenwerking tussen lidstaten zorgt voor een wildgroei aan voorschriften voor dienstverrichters en voor een overlapping van controles op grensoverschrijdende activiteiten, terwijl oneerlijke marktdeelnemers er gebruik van kunnen maken om toezicht te ontduiken of om de geldende nationale voorschriften inzake diensten te omzeilen”. Voorts verstrekken de lidstaten binnen de kortst mogelijke termijn en langs elektronische weg informatie waar andere lidstaten of de Europese Commissie om gevraagd hebben.

De Commissie heeft hiervoor – in uitvoering van artikel 34 EDRL – een elektronisch hulpmiddel ontwikkeld. Het betreft het Internal Market Information System (hierna: IMI-systeem).

Om ervoor te zorgen dat de persoonsgegevens in het kader van de werking van het IMI-systeem een hoge bescherming krijgen, heeft de Commissie het besluit 2008/49/EG van 12 december 2007 inzake de bescherming van persoonsgegevens bij de invoering van het informatiesysteem interne markt (IMI) aangenomen (PB L 13, 16 januari 2008, p. 18). Daarnaast heeft ze ook de aanbeveling 2009/329/EG van 26 maart 2009 inzake richtsnoeren betreffende gegevensbescherming voor het informatiesysteem voor de interne markt aangenomen (PB L 100, 18 april 2009, p. 12). Bovendien hebben enkel de bevoegde instanties die geregistreerd zijn in het IMI-systeem toegang tot dit systeem. Om deze toegang te beperken, werkt het systeem uitsluitend via een beveiligde website (username, password en veiligheidscode).

De praktische modaliteiten met betrekking tot het IMI-systeem werden eveneens gedetailleerd in een besluit 2007/739/EG van 2 oktober 2009 tot vaststelling van de praktische modaliteiten voor de uitwisseling van informatie tussen de lidstaten via elektronische weg, opgenomen in hoofdstuk VI van de richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en van de Raad betreffende diensten op de interne markt (PB L 263, 7 oktober 2009, p. 32). Het belang en de naleving van het privéleven in de verwerking van persoonsgegevens in het kader van het IMI-systeem wordt er opnieuw bevestigd.

Het IMI-systeem stelt de bevoegde instanties van de lidstaten vier typeformulieren ter beschikking in alle talen van de Unie, met vragen die een bevoegde instantie in verband met een dienstverrichter kan stellen (permanente vestiging van een individuele dienstverrichter of onderneming – dienstverrichting van een individuele dienstverrichter of onderneming). Elk formulier omvat ongeveer een vijftigtal vragen. Het gebruik van deze vragenlijst biedt de instantie van een lidstaat de mogelijkheid om een vraag in zijn taal te stellen in de wetenschap dat de instantie voor wie ze bestemd is ze in zijn eigen taal zal ontvangen. Op die basis moet de bevoegde instantie de vragen selecteren die nodig zijn om haar in staat te stellen haar controleopdracht te vervullen. Enkel de vragen die onontbeerlijk zijn bij de uitvoering van deze opdracht kunnen gesteld worden. Het is niet de bedoeling dat de antecedenten van de professionals en van de dienstverrichters systematisch worden geverifieerd. Bovendien gaat elke lidstaat over tot de verificaties, inspecties en onderzoeken die door een andere lidstaat gevraagd worden. De lidstaat van vestiging heeft een dwingende bevoegdheid, terwijl de lidstaat waarin de dienstverrichter zich verplaatst veeleer een recht op verificatie heeft. Artikel 32 EDRL stelt een alarmmechanisme in op basis waarvan de lidstaten informatie moeten uitwisselen in geval van “ernstige specifieke handelingen of omstandigheden met betrekking tot de dienstenactiviteit die ernstige schade aan de gezondheid of veiligheid van personen of aan het milieu kunnen veroorzaken”.

Tot slot bevat de richtlijn bepalingen met betrekking tot een convergentieprogramma, in het bijzonder met betrekking tot wederzijdse beoordeling. Artikel 39 EDRL bepaalt dat uiterlijk op 28 december 2009 – i.e. de uiterste datum van omzetting – de lidstaten bij de Europese Commissie een verslag moeten indienen met informatie over verschillende bepalingen van de richtlijn, in het bijzonder de vergunningstelsels en de aan evaluatie onderworpen eisen. Deze verslagen worden naar de lidstaten gestuurd, die binnen zes maanden na ontvangst hun opmerkingen over elk van de verslagen meedelen. Deze bepaling is belangrijk want zij zet de lidstaten ertoe aan samen te werken bij de uitvoering van de dienstenrichtlijn. Tegelijk raadpleegt de Commissie de betrokken partijen over deze verslagen. Een jaar nadien dient zij bij het Europees Parlement en de Raad een samenvattend verslag in. Op 28 december 2011, en nadien om de drie jaar, dient de Commissie een volledig verslag in over de toepassing van de EDRL, eventueel vergezeld van wijzigingsvoorstellen en bijkomende maatregelen betreffende de kwesties die uitgesloten zijn van de werkingssfeer van de richtlijn.

6. Afbakening van de bevoegdheidssfeer

In haar advies van 8 oktober 2009 over de horizontale omzettingswet stelde de Raad van State dat het aan elk van de wetgevers staat om “de dienstenrichtlijn binnen hun eigen bevoegdheidssfeer om te zetten”. Deze opmerking impliceert dat een decretales omzetting vereist is voor alle bepalingen uit de EDRL waarvoor de gemeenschappen en gewesten parallel met de federale overheid bevoegd zijn. De bepalingen van de EDRL inzake aanlegenheden die tot de exclusieve bevoegdheid van de federale wetgever behoren, moeten daarentegen niet overgenomen worden. Om bevoegdheidsoverschrijding te vermijden, voorziet het ontwerp van decreet bijgevolg geen omzetting van de bepalingen inzake de rechten van de afnemers van diensten en de kwaliteit van diensten.

In het hoofdstuk III inzake de vrijheid van dienstverlening is enkel artikel 18 EDRL inzake de individuele afwijkingen van het vrije dienstenverkeer omgezet. De algemene regel van de vrijheid van dienstverlening en de specifieke afwijkingen hierop worden niet overgenomen, omdat – op grond van artikel 6, §1, VI, derde lid, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen – de overeenkomstige bepalingen in de federale omzettingswet ook bindend zijn voor de bevoegde autoriteiten in Vlaanderen.

7. Relatie tussen dit ontwerp en verticale omzettingsdecreten en -besluiten

Naar analogie met de onderlinge verhouding tussen de EDRL en andere communautaire wetgeving, heeft de specifieke sectorale Vlaamse regelgeving tot omzetting van de EDRL voorrang op dit ontwerp van horizontaal decreet. Dergelijke regelgeving is omwille van de specifieke nadere bepalingen immers te beschouwen als *lex specialis*. Uiteraard zijn de bepalingen van dit decreet wel van toepassing voor zover er in de voormelde sectorale regelgeving ter zake geen regeling is opgenomen.

Een voorbeeld van een specifieke sectorale regelgeving tot omzetting van de EDRL is het decreet van 27 maart 2009 houdende wijziging van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, wat betreft de aanvulling met een regeling inzake erkenningen, en houdende wijziging van diverse andere wetten en decreten (B.S. 04/05/2009).

III. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Hoofdstuk I. Voorafgaande bepalingen

Artikel 1

Dit ontwerp van decreet is gericht op de omzetting van de EDRL voor wat betreft de gewest- en de gemeenschapsbevoegdheden van de Vlaamse overheid.

Artikel 2

Dit ontwerp voert de EDRL slechts gedeeltelijk uit omdat:

- een aantal initiatieven onder de bevoegdheid vallen van de federale staat en van de andere gewesten en de gemeenschappen;
- talrijke aanpassingen van specifieke teksten uitgevoerd zullen moeten worden;
- tal van bepalingen van de richtlijn uitvoeringsmaatregelen opleggen die geen wijziging van de regelgeving vergen (bijvoorbeeld de artikelen 7 en 39 EDRL die vooral organisatorische maatregelen vereisen);
- diverse bepalingen van de richtlijn de overheid verplichtingen opleggen om na te laten (bijvoorbeeld artikel 15, lid 6, EDRL);
- de maatregelen ter omzetting van artikel 6 tot en met 8 van de richtlijn met betrekking tot het één-loket gerealiseerd worden door een besluit van de Vlaamse Regering.

Artikel 3

Deze bepaling bevat de definities van de belangrijkste begrippen die in het ontwerp worden gebruikt. Zij behoeven geen bijzondere commentaar aangezien het grotendeels gaat om de getrouwe omzetting van de in de richtlijn vermelde definities.

Een aantal begrippen verdienen bijzondere aandacht:

– *Afnemer*

Het feit dat niet alleen dienstverrichters, maar ook afnemers gebruik kunnen maken van het recht van het vrije verkeer van diensten, resulteert uit een voortaan geconsolideerde rechtspraak (zie het arrest van 31 januari 1984, gevoegde zaken 286/82 en 26/83, *Luisi en Carbone*, p. 16 en het arrest van 19 april 2007, *C-444/05, Stamatelaki*, p. 20).

Er moet worden onderstreept dat het begrip ‘afnemer’ in de EDRL zeer ruim is en zelfs de reikwijdte overschrijdt die in het begin werd voorgesteld. Deze definitie omvat niet langer alleen natuurlijke personen die onderdaan zijn van een lidstaat of rechtspersonen in de zin van artikel 48 van het EG-verdrag die in een lidstaat zijn gevestigd, maar ook natuurlijke personen die onderdaan zijn van een derde land die “rechten hebben die hun door communautaire besluiten zijn verleend”. Deze besluiten zijn momenteel voornamelijk verordening 859/2003 tot uitbreiding van de bepalingen van verordening 1408/71 en 574/72 tot de onderdanen van derde landen die enkel door hun nationaliteit nog niet onder deze bepalingen vallen, richtlijn 2003/109 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen en richtlijn 2004/38 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden (zie considerans (36) EDRL, waarbij de lidstaten bovendien het begrip ‘afnemer’ kunnen uitbreiden tot andere onderdanen van derde landen die op hun grondgebied aanwezig zijn).

– *Dienst*

Het begrip ‘dienst’ in dit ontwerp verwijst naar elke dienst die verricht wordt in ruil voor een economische tegenprestatie. Diensten van algemeen belang zijn dus geen diensten in de zin van dit ontwerp. Ze moeten ook worden verricht door een dienstverrichter waarmee geen arbeidsovereenkomst bestaat. Bijvoorbeeld de lokale politie is een loontrekkende activiteiten die niet voldoet aan de definitie en het concept van ‘diensten’ als bedoeld in artikel 4, lid 1, EDRL. Deze diensten zijn aldus uitgesloten van het toepassingsgebied.

De regelgeving omtrent het Rijksregister, de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten, verkiezingen, de openbaarheid van het bestuur alsook de taalwetgeving betreffen eveneens niet de toegang tot of de uitoefening van een economische activiteit, die als dienst in de zin van artikel 3, 1°, van dit decreet wordt beschouwd.

– *Dienstverrichter*

Om als ‘dienstverrichter’ te worden aangeduid, en dus om in aanmerking te komen voor de rechten en onderworpen te worden aan de verplichtingen van de richtlijn en het ontwerp van omzettingsdecreet, moet men ofwel een natuurlijke persoon zijn die onderdaan is van een lidstaat, ofwel een rechtspersoon zijn zoals bedoeld in artikel 48 van het EG-verdrag en gevestigd zijn in een lidstaat, “ongeacht zijn rechtsvorm” (zie considerans (38) EDRL).

Eenzijds behelst dit begrip van dienstverrichter – conform artikel 48 van het EG-verdrag – elke vennootschap die opgericht is in overeenstemming met de wetgeving van een lidstaat en die haar statutaire zetel, haar hoofdbestuur of haar hoofdvestiging binnen de Europese Gemeenschap heeft. Voor de vennootschappen die enkel hun statutaire zetel in de Gemeenschap hebben, moet hun activiteit ook een effectieve en voortdurende band hebben met de economie van een lidstaat (zie in dit verband de op 9 februari 1994 door advocaat-generaal Van Gerven ingediende conclusies in het kader van het arrest van 9 november 1994, C-18/93, Corsica Ferries).

Anderzijds sluit dit begrip bijkantoren van bedrijven van derde landen uit van de voordelen van de richtlijn vanwege het feit dat zij als filialen juist niet conform de wetgeving van een lidstaat zijn en dus geen rechtspersoonlijkheid hebben. Ook dienstverrichters van derde landen die zich ofwel willen vestigen ofwel hun diensten willen aanbieden op het grondgebied van de Gemeenschap zijn uitgesloten van het toepassingsgebied.

– *Vergunningstelsel*

Er moet op gewezen worden dat een accreditatiestelsel niet kan worden gelijkgesteld met een vergunningstelsel zoals bedoeld in artikel 3, 5°, van dit ontwerp. Een accreditatiestelsel vormt geen belemmering voor het vrij verrichten van diensten, maar is bedoeld om de uitoefening van activiteiten en diensten te vergemakkelijken. Dit is bijvoorbeeld het geval voor perskaarten voor beroepsjournalisten en journalisten van de periodieke pers.

– *Vestiging*

De richtlijn hanteert een substantiële en tegelijk ruime definitie. Zij is substantieel in de mate dat zij “de daadwerkelijke uitoefening van een economische activiteit voor onbepaalde tijd en vanuit een duurzame infrastructuur” (zie het arrest van 25 juli 1991, 221/89, Factortame, p. 20) inhoudt en verduidelijkt dat “een brievenbus alleen geen vestiging vormt” (considerans (37) EDRL). Zij is ruim omdat zij eveneens de oprichting van een onderneming voor een bepaalde tijd behelst, alsook het feit dat een vestiging niet noodzakelijk de vorm van een dochteronderneming, een bijkantoor of een agentschap hoeft aan te nemen – de drie in het EG-verdrag bedoelde vormen voor een tweede vestiging – maar ook van “een kantoor dat wordt beheerd door het eigen personeel van de dienstverrichter of door een persoon die onafhankelijk is, maar gemachtigd om op permanente basis voor de onderneming te handelen, zoals het geval is voor een agentschap” (zie het arrest van 4 december 1986, 205/84, Commissie/Duitsland, p. 21).

Samengevat kan worden gesteld dat de cumulatieve combinatie van het substantiële criterium – de daadwerkelijke uitoefening van een economische activiteit in de zin van artikel 43 van het EG-verdrag – en de formele voorwaarde – de juridische oprichting in een lidstaat samen met een aanwezigheid in de Europese Gemeenschap in de zin van artikel 48 van het EG-verdrag – essentieel is om te kunnen spreken van een dienstverrichter volgens het begrip bedoeld in de EDRL.

Artikel 4

Deze bepaling definieert de werkingssfeer van het decreet. Het decreet is natuurlijk van toepassing op diensten. In overeenstemming met de EDRL, bepaalt het decreet echter tal van uitsluitingen. Een aantal van deze uitsluitingen verdienen speciale aandacht:

– *Niet-economische diensten van algemeen belang*

Het ontwerp beoogt net als de richtlijn enkel diensten die worden verricht in ruil voor een economische tegenprestatie. Artikel 2, lid 2, a), EDRL bevestigt dat de EDRL niet van toepassing is op niet-economische diensten van algemeen belang (hierna: NEDAB).

Deze uitdrukkelijke uitsluiting is in feite onnodig. Er is geen uitsluiting van de werkingssfeer van de richtlijn als zodanig; deze diensten vallen gewoon niet onder het begrip 'dienst'. Diensten van algemeen belang (hierna: DAB) maken immers geen deel uit van de definitie van artikel 50 van het EG-verdrag en vallen dus buiten de werkingssfeer van het ontwerp en de EDRL. Zoals considerans (17) EDRL inderdaad bepaalt: "Deze richtlijn is alleen van toepassing op diensten die om een economische tegenprestatie worden verricht. Diensten van algemeen belang vallen niet onder de definitie van artikel 50 van het Verdrag en vallen dus ook niet binnen de werkingssfeer van deze richtlijn".

Het oorspronkelijke voorstel voor een richtlijn verwees in zijn tekst niet naar de DAB en/of de NEDAB. Enkel considerans (16) van het voorstel voor een richtlijn vermeldde ze, zonder de termen DAB of NEDAB te gebruiken. Het Europees Parlement heeft deze uitsluiting ingevoerd, hierin gesteund door de Commissie en de Raad. Inderdaad, tijdens de parlementaire werkzaamheden zijn er belangrijke besprekingen gevoerd over de DAB. Die hadden vooral betrekking op diensten van algemeen economisch belang (hierna: DAEB) en de vraag van een groot aantal marktpelers om een kaderwet. Maar er bestond ook een algemene vrees voor een overdreven liberalisering als gevolg van de richtlijn. Punt a) van artikel 2, lid 2, werd ingevoerd met als doel zowel de verschillende politieke groeperingen en sociale spelers als de publieke opinie gerust te stellen. Het Parlement zegt zelf dat het amendement "verduidelijkt dat diensten van algemeen belang uitgesloten zijn van de werkingssfeer van de richtlijn" (gewijzigd voorstel van 4 april 2006, memorie van toelichting, punt 3.1, p. 3).

Noch in het primaire recht, noch in een verordening of richtlijn is er een definitie terug te vinden van de DAB. Er zijn slechts enkele aanwijzingen in de mededelingen van de Commissie (zie de nota van de Commissie van 25 juni 2004, COD (2004) 1 en de mededeling van de Commissie van 20 november 2007, COM (2007) 725 definitief). Het begrip DAB is bijgevolg zonder enig rechtsbestaan in het gemeenschapsrecht. Considerans (34) EDRL geeft wel enkele voorbeelden van DAB uit de rechtspraak van het Hof van Justitie.

Op basis van de rechtsleer kunnen DAB gedefinieerd worden als activiteiten waarbij er geen sprake is van een vergoeding en die de overheid verricht zonder economische tegenprestatie in het kader van haar taken op sociaal, cultureel, opvoedkundig en justitieel gebied of die steunen op het beginsel van solidariteit, alsook activiteiten die worden uitgeoefend door organen met een voornamelijk sociale rol, die geen winsten maken en geen industriële of commerciële activiteit beogen, zoals vakbonden, kerken, consumentenorganisaties of humanitaire organisaties.

Het is moeilijk een exhaustieve lijst op te stellen van de DAB. Deze diensten omvatten met name diensten die behoren tot de prerogatieven van de overheid – zoals politie en justitie –, diensten die gelijkheid nastreven bij de uitoefening van een aantal collectieve rechten – zoals sociale zekerheid, sociale steun, openbaar onderwijs en cultuur – en overheidsdiensten.

Voor een beter begrip moeten de uitsluitingen van artikel 4, §1, 1° en 10°, van het ontwerp samen gelezen worden. Wat artikel 4, §1, 10°, betreft – in de mate dat de in artikel 2, lid 2 onder j), EDRL bedoelde lijst van sociale diensten exhaustief is – moet rekening gehouden worden met de hypothese dat andere sociale diensten dan die met betrekking tot sociale huisvesting, kinderopvang en bijstand aan gezinnen en personen in permanente of tijdelijke nood, die worden verleend door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest, door dienstverrichters die hiervoor een opdracht hebben of een mandaat gekregen hebben van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest, of door liefdadigheidsinstellingen die als zodanig door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest zijn erkend, beschouwd kunnen worden als NEDAB in de zin van artikel 4, §1, 1°, en daarom uitgesloten kunnen worden van de toepassingsfeer, aangezien gepreciseerd is dat een dergelijke kwalificatie tot de bevoegdheid behoort van de lidstaten, met naleving van het positieve gemeenschapsrecht, met name de rechtspraak met betrekking tot activiteiten waarbij overheidsprerogatieven worden uitgeoefend en activiteiten die een uitsluitend sociale rol vervullen.

– *Financiële diensten*

Financiële diensten maken reeds het voorwerp uit van een communautaire regelgeving die hetzelfde doel heeft als de EDRL, namelijk de verwezenlijking van een echte interne dienstenmarkt. Het is dan ook logisch dat zij van de werkingssfeer van de EDRL worden uitgesloten, omdat daarvoor specifieke communautaire wetgeving is opgesteld, die evenals deze richtlijn tot doel heeft een echte interne markt voor diensten tot stand te brengen. Deze uitzondering dient derhalve betrekking te hebben op alle financiële diensten – zoals bankdiensten, kredietverstrekking, verzekering en herverzekering, individuele en bedrijfspensioenen, effecten, beleggingsfondsen, betalingen en beleggingsadviezen, met inbegrip van de diensten die zijn opgenomen in bijlage I, bij richtlijn 2006/48/EG, van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de toegang tot en de uitoefening van de werkzaamheden van kredietinstellingen.

– *Elektronische communicatiediensten en -netwerken*

Net zoals financiële diensten maken elektronische communicatiediensten en -netwerken het voorwerp uit van een communautaire regelgeving die hetzelfde doel heeft als de EDRL, namelijk een echte interne dienstenmarkt op dat vlak tot stand brengen. Inderdaad, in 2002 werden een reeks wetgevende instrumenten voor een gemakkelijker toegang tot elektronische communicatiediensten en -netwerken in de interne markt, evenals tot bijbehorende faciliteiten – het telecompakket – goedgekeurd (richtlijn 2002/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de toegang tot en interconnectie van elektronische communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten, PB L 108, 24 april 2002, p. 7; richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronische communicatienetwerken en -diensten, PB L 108, 24 april 2002, p. 21; richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten, PB L 108, 24 april 2002, p. 33; richtlijn 2002/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische communicatienetwerken en -diensten, PB L 108, 24 april 2002, p. 51 en richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie, PB L 201, 31 juli 2002, p. 37, gewijzigd door richtlijn 2006/24/EG, PB L 105, 13 april 2006, p. 54).

De vraagstukken die specifiek in dat pakket worden geregeld alsook de aangelegenheden waarvoor de lidstaten in die richtlijnen expliciet de mogelijkheid wordt gelaten bepaalde maatregelen op nationaal niveau te nemen, moeten dan ook uitgesloten worden van de werkingssfeer van het ontwerp (zie consideransen (19) en (20) EDRL).

– *Gokactiviteiten*

Aangezien het geldspelen betreft zoals bedoeld in artikel 4, §1, 9°, van dit decreet, worden loterijen uitgesloten van de werkingssfeer van dit decreet.

– *Activiteiten in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag*

Artikel 45, §1, EG-verdrag stelt inzake het recht van vestiging dat “[d]e bepalingen van dit hoofdstuk zijn, wat de betrokken lidstaat betreft, niet van toepassing op de werkzaamheden ter uitoefening van het openbaar gezag in deze staat, zelfs indien deze slechts voor een bepaalde gelegenheid geschieden”. Artikel 55 EG-verdrag breidt de toepassing van dit artikel uit naar het hoofdstuk over de diensten. De EDRL bevestigt deze stelling en sluit “activiteiten in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag, als bedoeld in artikel 45 van het Verdrag” van haar werkingssfeer uit (zie artikel 2, lid 2, i), EDRL en considers (26) EDRL).

Het oorspronkelijke voorstel maakte geen melding van de uitsluiting van artikel 45 EG-verdrag. Nochtans waren deze activiteiten reeds uitgesloten van de werkingssfeer, zoals kan worden vastgesteld in §7b van de memorie van toelichting van het oorspronkelijke voorstel. In feite was het niet nodig om artikel 45 EG-verdrag expliciet te vermelden in de tekst van de richtlijn. Inderdaad, de richtlijn is logischerwijs niet van toepassing op de in artikel 45 EG-verdrag bedoelde activiteiten, want die zijn uitgesloten van het begrip ‘dienst’ van artikel 50 EG-verdrag. De invoering van deze alinea vloeit voort uit de amendementen van het Parlement. Dat wilde een algemene uitsluiting van beroepen die verbonden zijn met de uitoefening van het openbaar gezag, met andere woorden, een ruimere uitsluiting dan die van artikel 45 EG-verdrag. De Commissie bevestigt dat zij het amendement van het Parlement aanvaardt, maar enkel binnen de grenzen van artikel 45 EG-verdrag en de rechtspraak ter zake van het Hof van Justitie (gewijzigd voorstel voor een richtlijn van 4 april 2006, memorie van toelichting, punt 3.1). De voortaan onnodige verwijzing naar artikel 45 EG-verdrag staat in de tekst en alles wat verder gaat dan de gewone toepassing van het EG-verdrag wordt verworpen.

Krachtens artikel 45, §1, EG-verdrag kunnen de nationale autoriteiten een onderdaan van een andere lidstaat dus de toegang weigeren tot een activiteit die in dat land bijdraagt tot de uitoefening van het openbaar gezag bij de beoefening van een zelfstandig beroep. Het begrip ‘openbaar gezag’ wordt niet gedefinieerd in het EG-verdrag. Het Hof van Justitie merkt op dat deze afwijking geen reikwijdte mag krijgen die het doel waarvoor zij in het EG-verdrag werd opgenomen overschrijdt. In feite geeft het Hof er een beperkende interpretatie aan die verbonden is met om het even welke uitzondering op een beginsel (zie arrest van 31 mei 2001, C-283/99, Commissie/Italië; arrest van 13 juli 1993, C-42/92, Thijssens, 34 en arrest van 6 december 1989, 147/86, Commissie/Republiek Griekenland, 7). Het criterium ‘bijdragen tot de uitoefening van het openbaar gezag’ is functioneel en het Hof van Justitie beperkt zich dus niet tot de door het nationaal recht gegeven kwalificaties. De uitsluiting van onderdanen van andere lidstaten wordt beperkt tot de activiteiten die op zichzelf een rechtstreekse en specifieke bijdrage inhouden aan de uitoefening van het openbaar gezag en tot de uitoefening van bevoegdheden die voortvloeien uit overheidsprerogatieven (zie arrest van 28 juni 1974, 2/74, Reyners, 45; arrest van 9 maart 2000, C-355/98, Commissie/Koninkrijk België, 25; arrest van 29 oktober 1998, C-114/97, Commissie/Koninkrijk Spanje, 35 en arrest van 13 juli 1993, C-42/92, Thijssens, 8).

De overheid mag de toegang tot een onafhankelijk beroep echter niet verbieden enkel omdat het een activiteit betreft die valt onder artikel 45 EG-verdrag. De overheid moet aanvaarden dat dit beroep wordt uitgeoefend door een onderdaan van een andere lidstaat en kan hem eventueel enkel handelingen weigeren die vallen onder de uitoefening van het openbaar gezag, behalve wanneer deze handelingen nauw verbonden zijn met de beroepsactiviteit zelf en er een onlosmakelijk onderdeel van uitmaken. Zo valt het beroep

van advocaat als zodanig niet onder de toepassing van artikel 45 EG-verdrag (arrest van 28 juni 1974, 2/74, Reyners). Sommige beroepen vallen wel volledig onder artikel 45 EG-verdrag, zoals die uitgeoefend door ministeriële ambtenaren – notarissen, deurwaarders en veilingmeesters – en die bedoeld in richtlijn 67/43 van de Raad van 12 januari 1967 (PB, nr. 10, 19 januari 1967) – veldwachter, boswachter, jachtopziener en visserijopzichter.

– *Sociale diensten*

Wat betreft de sociale diensten, bedoelt artikel 2, lid 2, j), EDRL enkel bepaalde sociale diensten, namelijk sociale huisvesting, kinderopvang en bijstand aan gezinnen en personen die permanent of tijdelijk in nood verkeren. Echter, er moet op gewezen worden dat de sociale diensten zich niet beperken tot deze drie categorieën, maar ook kunnen verwijzen naar de categorie van NEDAB, zoals bedoeld in artikel 4, §1, 1°, van het decreet.

– *Diensten van private veiligheid*

De in artikel 4, §1, 11°, van dit ontwerp bedoelde uitsluiting beoogt de omzetting van artikel 2, lid 2, k), EDRL. Tot op heden bestaat er immers geen enkele harmonisatie in de sector van private veiligheid op Europees niveau, zoals artikel 38, b), EDRL bevestigt. Deze bepaling stelt dat de Commissie uiterlijk tegen 28 december 2010 de mogelijkheid zal onderzoeken om harmonisatievoorstellen in te dienen in de sector van particuliere beveiligingsdiensten en geld- en waardetransporten.

In de Belgische wetgeving omvatten diensten van private veiligheid bewakingsdiensten, beveiligingsdiensten en diensten voor beveiligingsadvies – zoals bedoeld in de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid – maar ook private opsporingsdiensten zoals bedoeld in de wet van 19 juli 1991. Al deze diensten zijn bijgevolg uitgesloten van het toepassingsgebied van dit decreet.

Verder wordt in artikel 4, lid 2, van het ontwerp bepaald dat het decreet niet van toepassing is op het gebied van belastingen.

Er dient tot slot ook een opmerking te worden gemaakt over de relatie tussen de bepalingen van dit decreet en de decretale en reglementaire bepalingen ter omzetting van het Europees Gemeenschapsrecht die betrekking hebben op de specifieke aspecten van de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit in specifieke sectoren of voor specifieke beroepen. Zoals reeds hierboven vermeld, werd de dienstenrichtlijn zelf ontworpen als een *lex generalis* die geen afbreuk doet aan de *lex specialis* die sectorrichtlijnen zijn. Deze uitsluiting wordt weergegeven in de ontwerp tekst in paragraaf 2 van artikel 4.

De oorsprong en reikwijdte ervan moeten verduidelijkt worden in het licht van artikel 3 EDRL.

Artikel 3, lid 2, van het oorspronkelijke voorstel bepaalde gewoon dat “[d]e toepassing van deze richtlijn sluit de toepassing van de bepalingen van andere communautaire besluiten inzake de diensten waarop zij betrekking hebben, niet uit”. De richtlijn bepaalde dus dat zij cumulatief zou worden toegepast met deze andere instrumenten. Indien er zich een probleem van verenigbaarheid zou voordoen met een artikel van de richtlijn, diende er “te worden voorzien in de nodige afwijkingen en andere bepalingen om ervoor te zorgen dat deze richtlijn verenigbaar is met die communautaire besluiten en dat er onderlinge samenhang is” (voorstel voor een richtlijn van 13 januari 2004, memorie van toelichting, punt 5, p. 13). De richtlijn stelde dus zelf expliciete ontkoppelingsclausules vast om andere communautaire instrumenten onverlet te laten. Dit kwam uiteindelijk neer op de toepassing van de richtlijn, zowel in de in de richtlijn bedoelde gevallen als in de niet-beoogde gevallen van onverenigbaarheid.

Considerans (13) van het oorspronkelijke voorstel geeft voorbeelden van activiteiten die reeds het voorwerp uitmaken van een aanzienlijk acquis communautaire, namelijk gerelementeerde beroepen, postdiensten, televisie- en radio-omroep, diensten van de informatiemaatschappij en diensten die verband houden met pakketreizen, met inbegrip van vakantiepakketten en rondreispakketten. Bovendien hebben ook andere besluiten die niet specifiek op diensten zijn gericht, zoals de besluiten die verband houden met de consumentenbescherming, betrekking op dienstenactiviteiten.

Op 4 april 2006 amendeerde het Parlement artikel 3, lid 2, van het oorspronkelijke voorstel. Volgens de Commissie gaat het om ‘verduidelijkingen’ (gewijzigd voorstel voor een richtlijn van 4 april 2006, memorie van toelichting, punt 3.1, p. 6). Toch lijkt het erop dat het amendement wel degelijk de reikwijdte van het voorstel wijzigt omdat van nu af aan “de richtlijn geen voorrang heeft op andere communautaire instrumenten en dat in geval van strijdigheid met andere communautaire instrumenten die betrekking hebben op specifieke aspecten van de toegang tot en de uitoefening van een dienstenactiviteit, de bepalingen betreffende die specifieke aspecten voorrang hebben” (ibidem).

Artikel 3, lid 1, EDRL bevat dit beginsel en preciseert dat deze communautaire regelgeving die betrekking heeft op specifieke aspecten van de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit in specifieke sectoren of voor specifieke beroepen de volgende vier communautaire instrumenten omvat: richtlijn 96/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1996 betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten (PB L 18, 21 januari 1997, p. 1), verordening (EEG) 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, in haar gewijzigde versie en geüpdatet door verordening (EG) 118/97 van de Raad van 2 december 1996 (PB L 28, 30 januari 1997, p. 1), richtlijn 89/552/EEG van de Raad van 3 oktober 1989 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten (PB L 298, 17 oktober 1989, p. 23) en richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties (PB L 255, 30 september 2005, p. 22). Deze opsomming wordt gegeven bij wijze van voorbeeld en is niet-exhaustief. In considerans (32) EDRL verwijst de richtlijn naar andere communautaire wetgeving.

Deze regel van artikel 3, lid 1, EDRL is van toepassing in de gevallen waarin de richtlijn niet voorziet, “voor eventueel resterende en uitzonderlijke gevallen van strijdigheid tussen een bepaling van de richtlijn en een bepaling van een ander communautair instrument” (considerans (30) EDRL). Inderdaad, de EDRL bouwt voort op deze bestaande wetgeving en vult deze aldus aan. “Strijdigheden tussen deze richtlijn en andere communautaire instrumenten worden in deze richtlijn onderkend en ondervangen, onder meer door middel van afwijkingen” (ibidem).

Het derde lid van artikel 4 van het ontwerp zet dit beginsel om in Vlaamse regelgeving en regelt mutatis mutandis de wijze waarop het ontwerp zich verhoudt tot de sectorregeling van kracht die door een communautair besluit – ofwel rechtstreeks, ofwel via een decretale of zelfs reglementaire omzettingstekst – wordt gedekt.

Hoofdstuk II. Vrijheid van vestiging

Artikel 5

Het Handboek voor de implementatie van de dienstenrichtlijn stelt het volgende: “In de artikelen 9 tot en met 13 worden een aantal algemene uitgangspunten voor doorlichting en aanpassing van vergunningstelsels vastgesteld. Om lacunes in de implementatie te voorkomen en te waarborgen dat deze uitgangspunten op alle niveaus in acht worden geno-

men, zouden lidstaten moeten overwegen om deze uitgangspunten op te nemen in hun horizontale kaderwetgeving voor de implementatie van de richtlijn”.

De beginselen die op transversale wijze in de Vlaamse regelgeving kunnen worden ingeschreven, zijn de volgende:

- de vergunningsvoorwaarden voor een nieuwe vestiging mogen gelijkwaardige, of gezien hun doel in wezen vergelijkbare, eisen en controles waaraan de dienstverrichter al in België of een andere lidstaat onderworpen is niet overlappen;
- de vergunning biedt de dienstverrichter op het gehele grondgebied van het Vlaams Gewest het recht op toegang tot of uitoefening van de dienstenactiviteit, mede door de oprichting van agentschappen, dochterondernemingen, kantoren of bijkantoren, tenzij een vergunning voor elke afzonderlijke vestiging of een beperking van de vergunning tot een bepaald gedeelte van het grondgebied om een dwingende reden van algemeen belang gerechtvaardigd is;
- de ontvangst van elke vergunningsaanvraag wordt zo snel mogelijk bevestigd, waarbij de ontvangstbevestiging bovendien een aantal verplichte elementen moet vermelden;
- de vergunning wordt verleend zodra na een passend onderzoek is vastgesteld dat aan de vergunningsvoorwaarden is voldaan, en indien door de specifieke reglementering geen termijn wordt voorzien waarbinnen een beslissing over de vergunningsaanvraag genomen moet worden, zal deze beslissing genomen worden binnen een in de algemene wet vast te stellen termijn te rekenen vanaf de datum waarop alle documenten bij de bevoegde autoriteit ingediend zijn;
- onverminderd de bijzondere regimes gerechtvaardigd door een dwingende reden van algemeen belang, wordt de vergunning geacht te zijn verleend bij het uitblijven van een antwoord binnen de voorziene of verlengde bepaalde termijn;
- de aan een dienstverrichter verleende vergunning heeft een onbeperkte geldigheidsduur, behalve in de gevallen waarin de richtlijn voorziet.

Artikel 5 in het ontwerp voert het eerste van die beginselen in Vlaamse regelgeving uit. Het is de getrouwe omzetting van artikel 10, lid 3, EDRL. Het Handboek voor de implementatie van de dienstenrichtlijn stelt hierbij het volgende: “Om een daadwerkelijke naleving van artikel 10, lid 3, te kunnen waarborgen, zouden lidstaten de bevoegde instanties duidelijk moeten verplichten om rekening te houden met gelijkwaardige eisen waaraan al in andere lidstaten is voldaan. Dit zou kunnen worden gedaan als onderdeel van de horizontale kaderwetgeving voor de implementatie van de richtlijn.”.

Artikel 6

Dit artikel beoogt de omzetting van artikel 10, lid 4, EDRL betreffende de territoriale reikwijdte van vergunningen.

Artikel 7

Dit artikel zet artikel 13, lid 5 tot 7, EDRL om.

Artikel 8

Deze bepaling zet artikel 10, lid 5, EDRL en artikel 13, lid 3 en 4, EDRL om.

Een belangrijke nieuwigheid is de veralgemeende invoering – in alle aangelegenheden waarop dit decreet van toepassing is – van het beginsel dat bij het ontbreken van een antwoord binnen de voorziene of verlengde beslissingstermijn de gevraagde vergunning als verleend geldt.

De afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft gewoonlijk bedenkingen bij deze techniek, evenals sommige auteurs. Deze bedenkingen kunnen als volgt worden samengevat:

- deze benadering draagt niet bij tot rechtszekerheid, aangezien het ontbreken van elke schriftelijke beschikking de bewijsvoering bemoeilijkt, en omdat een stilzwijgende beslissing niet zoals een gewoonlijke beslissing moet worden gemotiveerd en bekendgemaakt, en dit met alle gevolgen voor de toegang tot dergelijke stilzwijgende beslissingen en de verhaalmogelijkheden ertegen. Deze techniek kan in feite de belangen van derden schaden;
- de techniek van de stilzwijgende vergunning kan het algemeen belang schaden, daar hierdoor bepaalde beslissingen impliciet worden genomen en dus zonder minutieuze voorbereiding of afweging tussen de verschillende betrokken belangen. Het is inderdaad de vraag of het gebruik van de techniek van de stilzwijgende beslissing niet het risico verhoogt dat de gevolgen van het aflopen van de termijn alleen worden beoordeeld met oog op de vergunningaanvrager en dat men er dus aan verzaakt een afweging te maken tussen diens belangen en die van derden en het algemeen belang.

De traditionele bedenkingen bij deze regel stellen echter geen dwingende redenen van algemeen belang in de zin van de richtlijn en de rechtspraak van het Hof van Justitie. De regelgever is aldus verplicht deze regel in alle materies waarop de richtlijn van toepassing is, om te zetten.

De voorgestelde tekst bepaalt niettemin dat dit mechanisme geen afbreuk doet aan specifieke reglementeringen die om een dwingende reden van algemeen belang in een afwijkend stelsel voorzien. Maar deze door de EDRL toegestane uitzondering laat het hoe dan ook niet toe om zonder een bepaling in de specifieke reglementering in individuele gevallen van de algemene regel af te wijken.

Artikel 9

Deze bepaling zet artikel 11 EDRL om. Het Handboek voor de implementatie van de dienstenrichtlijn bepaalt dat “[b]ij de implementatie van de dienstenrichtlijn moeten lidstaten het algemene beginsel van een onbeperkte vergunningsduur en de mogelijke uitzonderingen daarop vaststellen”.

Hoofdstuk III. Vrijheid van dienstverlening

Artikel 10

Als algemene regel geldt dat het verrichten van grensoverschrijdende diensten vrij is (artikel 16, lid 1, EDRL). Deze regel gaat echter vergezeld van drie soorten afwijkingen: algemene afwijkingen (artikel 16, lid 1 en 3, EDRL), specifieke afwijkingen (artikel 17 EDRL) en individuele afwijkingen om redenen van veiligheid van diensten (artikel 18 EDRL).

Met het ontwerpartikel wordt artikel 18 EDRL omgezet, dat onder bepaalde voorwaarden afwijkingen van het vrije dienstenverkeer toelaat, en dit met name in individuele gevallen die betrekking hebben op de veiligheid van diensten.

Hoofdstuk IV. Administratieve samenwerking

Artikel 11

Artikel 11 in het ontwerp bepaalt de modaliteiten voor de uitwisseling van informatie tussen een bevoegde autoriteit en de bevoegde autoriteit van een andere lidstaat, alsmede de te vervullen voorwaarden om een bevoegde autoriteit te vragen verificaties, inspecties en onderzoeken uit te voeren. Het beoogt hiermee verscheidene artikelen of gedeelten van artikelen van de richtlijn om te zetten, in het bijzonder artikel 28, lid 3, EDRL, artikel

29, lid 1 en 2, EDRL en artikel 31, lid 3 EDRL. Voor de leesbaarheid werd echter beslist de bijstandsverplichtingen die op een bevoegde autoriteit rusten te vertalen in een enkel artikel.

Een verzoek om verificaties, onderzoeken, en opsporingen uit te voeren kan uitgaan zowel van de staat van vestiging als van de staat waar de dienst wordt verricht en dit onafhankelijk van het feit dat de draagwijdte van deze werkzaamheden verschillend zal zijn. De staat van vestiging is veeleer belast met controles, terwijl de staat waar de dienst wordt verricht meer voor de verificaties zal instaan. Dat geldt ook voor de informatie, met dien verstande dat het vooral de lidstaat van vestiging zal zijn die zal beschikken over relevante informatie zoals de informatie over de vestiging en de legaliteit van de activiteiten die er worden verricht.

Ten slotte zal de bevoegde autoriteit altijd moeten handelen in overeenstemming met en binnen de perken van de bevoegdheden die haar zijn toegekend. Mochten in het kader van deze mededeling persoonsgegevens worden uitgewisseld, zullen de geldende nationale bepalingen inzake bescherming van persoonsgegevens van toepassing zijn. In dit ontwerp van decreet is bovendien een apart artikel ingevoegd waarin deze bepalingen expliciet opgesomd worden.

Artikel 12

Dit artikel beoogt de omzetting van artikel 33 EDRL.

De in dit artikel vermelde informatie is gevoelig voor de dienstverrichter, want zij kan zijn reputatie schaden. Daarom bevat het artikel een aantal beperkingen voor de uitwisseling van deze informatie. Zo mag enkel de informatie die rechtstreeks verband houdt met het beroep overgezonden worden. Bovendien moet de verstrekking van informatie betreffende administratieve of tuchtsancties gebeuren overeenkomstig de regels vastgesteld door de bijzondere wetgevingen en reglementeringen. De verstrekking van informatie betreffende strafrechtelijke sancties moet gebeuren in overeenstemming met het Wetboek van Strafvordering. Tot slot dient er ook rekening mee gehouden te worden dat – bij elke verstrekking van deze informatie – de bepalingen met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens nageleefd moeten worden. Hiervoor is – zoals reeds vermeld – een apart artikel opgesteld.

Artikel 13

Dit artikel beoogt het omzetten van artikel 28, lid 6, EDRL. Indien het systeem operationeel is op de datum dat dit decreet in werking treedt, zou het IMI-systeem gebruikt moeten worden om bijvoorbeeld te zorgen voor de uitwisseling van informatie en van onderzoeksresultaten tussen lidstaten.

Artikel 14

Dit artikel beoogt het omzetten van artikel 28, lid 5, EDRL. Bij problemen qua wederzijdse bijstand moeten de bevoegde autoriteiten onderling een oplossing zoeken. Enkel wanneer dat niet lukt, moet de regionale coördinator hiervan op de hoogte worden gebracht.

Artikel 15

Dit artikel zet artikel 28, lid 7, EDRL om. Op grond van deze bepaling heeft de bevoegde autoriteit van een andere lidstaat toegang tot een Vlaams register mits naleving van dezelfde toegangsvoorwaarden als die welke toepasselijk zijn op een bevoegde autoriteit. Als de toegang tot een register bijvoorbeeld afhankelijk is van het voorafgaand advies van

een adviesorgaan, wordt deze formaliteit ook opgelegd aan de bevoegde autoriteit van een andere lidstaat.

Artikel 16

Dit artikel bepaalt onder welke voorwaarden een Vlaamse bevoegde autoriteit een verzoek tot bijstand aan een andere lidstaat kan richten. Indien haar verzoek geweigerd wordt, moet zij de regionale coördinator hiervan op de hoogte brengen.

Artikel 17

Dit artikel zet artikel 28, lid 3, tweede zin, EDRL om.

Artikel 18

Dit artikel zet artikel 30, lid 2 en 3, EDRL om. Het is weliswaar niet noodzakelijk te verduidelijken dat de bevoegde autoriteiten de dienstverrichters die in het Vlaamse Gewest gevestigd zijn, moeten controleren, maar het is wel nuttig te verduidelijken dat de controle van deze dienstverrichters niet beperkt is tot de in het Vlaamse Gewest uitgevoerde activiteiten. De limieten van deze controle moeten echter worden verduidelijkt.

Artikel 19

Dit artikel beoogt het omzetten van artikel 31, lid 4, EDRL.

Artikel 20

Dit artikel legt het alarmmechanisme ten uitvoer dat is voorzien in de artikelen 29, lid 3, EDRL en 32 EDRL. Dit mechanisme is bedoeld om de andere lidstaten en de Europese Commissie op de hoogte te brengen van het bestaan van een gevaar voor de gezondheid, de veiligheid van personen of het milieu.

Deze alarmprocedure is van toepassing onverminderd de gerechtelijke procedures.

Artikel 21

Dit artikel legt de in acht te nemen procedure vast om individuele maatregelen aan te nemen die afwijken van het vrije dienstenverkeer. De in dit artikel beschreven procedure is van toepassing, onverminderd de gerechtelijke procedures. De aan te nemen maatregelen moeten inzonderheid de veiligheid van de in het Vlaamse Gewest gepresteerde diensten verzekeren.

De bevoegde autoriteit die van plan is dergelijke maatregelen aan te nemen, moet zich eerst wenden tot de lidstaat van vestiging. Zij mag pas in een tweede stadium en – behoudens hoogdringendheid – nadat zij de regionale coördinator en de lidstaat van vestiging ervan op de hoogte heeft gebracht, de overwogen maatregelen aannemen. Bovendien behoudt de Commissie de vrijheid om de bevoegde autoriteit te bevelen een einde te maken aan de bovenvermelde maatregelen.

Artikel 22

Dit artikel beoogt artikel 43 EDRL om te zetten. Het bevat een expliciete bevestiging dat – bij de uitwisseling van informatie in het kader van dit hoofdstuk – de bepalingen met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens nageleefd moeten worden.

Hoofdstuk V. Verplichtingen van gemeenten, openbare centra voor maatschappelijk welzijn en provincies

Artikel 23

Dit artikel beoogt de verplichtingen in hoofde van de gemeenten, de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en de provincies om te zetten. De lokale besturen dienen hierbij twee aspecten in rekening te nemen. Enerzijds stellen zij de toegang tot en de uitoefening van een dienstenactiviteit op hun grondgebied enkel afhankelijk van vergunningstelsels of eisen als deze verenigbaar zijn met de bepalingen van de EDRL. Anderzijds dienen zij – op grond van artikel 15, lid 7, en artikel 39, lid 5, EDRL – hun nieuwe reglementaire bepalingen die eisen bevatten en de redenen voor die eisen ter kennis brengen aan de Vlaamse Regering. De Vlaamse Regering kan zodoende de vereiste aanmelding op gecoördineerde wijze inzetten.

Hoofdstuk VI. Slotbepalingen

Artikel 24

De Raad van State herinnert er aan dat het Grondwettelijk Hof – teneinde de rechtszekerheid te waarborgen – bepaalde voorwaarden stelt aan de terugwerkende kracht van decreetsbepalingen. Deze voorwaarden lijken in casu vervuld te zijn, omdat het ontwerp van decreet hoofdzakelijk maatregelen bevat die bepaalde verplichtingen opleggen aan de bevoegde autoriteiten en die een betere bescherming van dienstverrichters en afnemers vooropstellen. Bovendien is de terugwerkende kracht verantwoord in het licht van artikel 44 EDRL, dat de lidstaten verplicht om de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking te doen treden om vóór 28 december 2009 aan de richtlijn te voldoen.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Economie,
Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid,

Kris PEETERS

VOORONTWERP VAN DECREET



Voorontwerp van decreet tot gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

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

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewest- en gemeenschapsaangelegenheid.

Art. 2. Dit decreet voorziet in de gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt.

Art. 3. In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° afnemer: iedere natuurlijke persoon die onderdaan is van een lidstaat of die rechten heeft die hem door communautaire besluiten zijn verleend, of iedere rechtspersoon in de zin van artikel 48 van het EG-verdrag die in een lidstaat is gevestigd en, al dan niet voor beroepsdoeleinden, van een dienst gebruik maakt of wil maken;
- 2° bevoegde autoriteit: elke autoriteit of instantie die een toezichthoudende of regelgevende rol vervult ten aanzien van de toegang tot of de uitoefening van dienstenactiviteiten;
- 3° dienst: elke economische activiteit, anders dan in loondienst, die gewoonlijk tegen vergoeding geschiedt, zoals bedoeld in artikel 50 van het EG-verdrag;
- 4° dienstverrichter: iedere natuurlijke persoon, onderdaan van een lidstaat of rechtspersoon in de zin van artikel 48 van het EG-verdrag, gevestigd in een lidstaat die een dienst aanbiedt of verricht;
- 5° dwingende reden van algemeen belang: reden die als zodanig is erkend in de rechtspraak van het Hof van Justitie; waaronder de volgende gronden: de openbare orde, de openbare veiligheid, de staatsveiligheid, de volksgezondheid, de handhaving van het financiële evenwicht van het sociaalzekerheidsstelsel, de bescherming van consumenten, afnemers van diensten en werknemers, de eerlijkheid van

handelstransacties, de fraudebestrijding, de bescherming van het milieu en het stedelijke milieu, het dierenwelzijn, de intellectuele eigendom, het behoud van het nationale historische en artistieke erfgoed, en de doelstellingen van het sociaal beleid en het cultuurbeleid;

6° eis: elke verplichting, verbodsbepaling, voorwaarde of beperking uit hoofde van de wet, het reglement of in administratieve bepalingen of voortvloeiend uit de rechtspraak, de administratieve praktijk, de regels van beroepsorden of de collectieve regels van beroepsverenigingen of andere beroepsorganisaties, die deze in het kader van de hun toegekende juridische bevoegdheden hebben vastgesteld;

7° elektronisch systeem voor de uitwisseling van informatie: het elektronische systeem voor de uitwisseling van informatie tussen de lidstaten dat de Europese Commissie, in samenwerking met de lidstaten, heeft opgezet ter uitvoering van artikel 34 van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende de diensten op de interne markt;

8° federale coördinator: de natuurlijke persoon die benoemd is binnen de Federale Overheidsdienst Economie, om in het kader van de administratieve samenwerking, vermeld in hoofdstuk 4, het aanspreekpunt te zijn tussen de Europese Commissie en de bevoegde Belgische autoriteiten;

9° lidstaat: een lidstaat van de Europese Unie of van de Europese Economische Ruimte;

10° lidstaat van vestiging: de lidstaat op het grondgebied waarvan de betrokken dienstverrichter is gevestigd;

11° regionale coördinator: het personeelslid dat aangewezen is binnen de Vlaamse overheid om in het kader van de administratieve samenwerking, vermeld in hoofdstuk 4, het aanspreekpunt te zijn tussen de federale coördinator en de bevoegde autoriteiten;

12° regionale waarschuwingscoördinator: het personeelslid dat aangewezen is binnen de Vlaamse overheid om via het elektronische systeem voor de uitwisseling van informatie de andere lidstaten en de Europese Commissie in kennis te stellen van ernstige specifieke handelingen of omstandigheden met betrekking tot een dienstenactiviteit, die ernstige schade aan de gezondheid of veiligheid van personen of aan het milieu kunnen veroorzaken;

13° vergunningstelsel: elke procedure die voor een dienstverrichter of afnemer de verplichting inhoudt bij een bevoegde autoriteit stappen te ondernemen ter verkrijging van een formele of stilzwijgende beslissing over de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit;

14° vestiging: de daadwerkelijke uitoefening van een economische activiteit, zoals bedoeld in artikel 43 van het EG-verdrag, door de dienstverrichter voor onbepaalde tijd en vanuit een duurzame infrastructuur, van waaruit daadwerkelijk diensten worden verricht;

15° werkdag: elke dag van de week, met uitzondering van zaterdagen, zondagen en wettelijke feestdagen.

Art. 4. Dit decreet is van toepassing op de diensten die onder de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap vallen, met uitzondering van:

1° de niet-economische diensten van algemeen belang;

2° de financiële diensten;

3° de elektronische communicatiediensten en -netwerken, alsook de middelen en diensten met betrekking tot aangelegenheden die door de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie beheerd worden;

- 4° de diensten op het gebied van vervoer, met inbegrip van de havendiensten die onder de werkingsfeer van titel V van het EG-verdrag vallen;
- 5° de diensten van uitzendkantoren;
- 6° de diensten van de gezondheidszorg, al dan niet verleend door gezondheidszorgfaciliteiten en ongeacht de wijze waarop zij zijn georganiseerd en worden gefinancierd en ongeacht of zij openbaar of particulier van aard zijn;
- 7° de audiovisuele diensten, met inbegrip van cinematografische diensten, ongeacht hun wijze van productie, distributie en doorgifte, en radio-omroep;
- 8° de gokactiviteiten die erin bestaan dat een financiële waarde wordt ingezet bij kansspelen, met inbegrip van loterijen, gokken in casino's en weddenschappen;
- 9° de activiteiten in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag zoals vermeld in artikel 45 van het EG-verdrag;
- 10° de sociale diensten betreffende sociale huisvesting, kinderopvang en ondersteuning van gezinnen en personen in permanente of tijdelijke nood, die worden verleend door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest, door dienstverrichters die hiervoor een opdracht of een mandaat gekregen hebben van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest, of door liefdadigheidsinstellingen die als zodanig zijn erkend door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest;
- 11° de diensten van private veiligheid.

Als de bepalingen van dit decreet strijdig zijn met wettelijke of reglementaire bepalingen ter omzetting van Europees gemeenschapsrecht die betrekking hebben op de specifieke aspecten van de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit in specifieke sectoren of voor specifieke beroepen, hebben die laatste bepalingen voorrang.

Hoofdstuk 2. Vrijheid van vestiging

Art. 5. De bevoegde autoriteit moet, als ze nagaat of de aanvrager aan de vergunningsvoorwaarden voor een nieuwe vestiging voldoet, rekening houden met gelijkwaardige voorwaarden waaraan de aanvrager in België of in een andere lidstaat al heeft voldaan.

De federale coördinator en de dienstverrichter staan de bevoegde autoriteit bij door over die eisen de nodige informatie te verstrekken.

Art. 6. De vergunning biedt de dienstverrichter op het hele grondgebied van het Vlaamse Gewest het recht op toegang tot of uitoefening van de dienstenactiviteit, mede door de oprichting van agentschappen, dochterondernemingen, kantoren of bijkantoren.

Het eerste lid is niet van toepassing als de specifieke reglementering om een dwingende reden van algemeen belang erin voorziet dat een vergunning voor elke afzonderlijke vestiging vereist is of dat de vergunning beperkt is tot een bepaald gedeelte van het grondgebied.

Art. 7. Als de specifieke reglementering niet in een andere termijn voorziet, wordt de ontvangst van elke vergunningsaanvraag zo snel mogelijk bevestigd.

De ontvangstbevestiging bevat:

- 1° de datum waarop de aanvraag is ontvangen;
- 2° de termijn waarbinnen de beslissing genomen moet worden, alsook de vermelding dat deze termijn pas begint te lopen op het moment dat alle documenten ingediend zijn;
- 3° de vermelding van de beschikbare rechtsmiddelen, de bevoegde instanties die er kennis van nemen, alsook de te respecteren formaliteiten en termijnen, met behoud van de toepassing van artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur;
- 4° in voorkomend geval, de vermelding dat bij het uitblijven van een beslissing binnen de voorziene termijn, de vergunning geacht wordt te zijn verleend.

Als een aanvraag onvolledig is, wordt de aanvrager zo snel mogelijk geïnformeerd over de noodzaak om aanvullende stukken te verstrekken en over de termijn waarover hij daarvoor beschikt.

Als een aanvraag volledig is, al dan niet na het verstrekken van aanvullende stukken, wordt de aanvrager daarvan zo snel mogelijk in kennis gesteld. De kennisgeving vermeldt de datum waarop alle documenten zijn ingediend bij de bevoegde autoriteit.

Als een aanvraag wordt geweigerd omdat ze niet aan de vereiste procedures of formaliteiten voldoet, wordt de betrokkene daarvan onmiddellijk in kennis gesteld.

Art. 8. De bevoegde autoriteit verleent de vergunning nadat een passend onderzoek heeft uitgewezen dat aan de vergunningsvoorwaarden is voldaan.

Als de specifieke reglementering niet in een termijn voorziet waarbinnen een beslissing over de vergunningsaanvraag genomen moet worden, zal ze binnen zestig werkdagen genomen worden. De termijn gaat pas in op het tijdstip waarop alle documenten zijn ingediend bij de bevoegde autoriteit.

Als de complexiteit van het dossier dat rechtvaardigt, mag de termijn eenmaal voor beperkte duur verlengd worden. De verlenging en de duur ervan worden voor de oorspronkelijke termijn verstreken is, ter kennis van de aanvrager gebracht.

De vergunning wordt geacht te zijn verleend bij het uitblijven van een antwoord binnen de voorziene of verlengde termijn, behalve als daar door de specifieke reglementering van wordt afgeweken om een dwingende reden van algemeen belang.

Art. 9. Als de specifieke reglementering niet in een geldigheidsduur voorziet, heeft de aan een dienstverrichter verleende vergunning een onbeperkte geldigheidsduur.

Het eerste lid heeft geen betrekking op de maximale termijn waarbinnen de dienstverrichter na de ontvangst van de vergunning daadwerkelijk met zijn activiteit moet beginnen.

Dit artikel laat de mogelijkheid onverlet om een vergunning in te trekken als niet meer aan de vergunningsvoorwaarden wordt voldaan.

Hoofdstuk 3. Vrijheid van dienstverlening

Art. 10. In uitzonderlijke omstandigheden kan de bevoegde autoriteit, ten aanzien van een in een andere lidstaat gevestigde dienstverrichter, maatregelen nemen betreffende de veiligheid van diensten, overeenkomstig de voorwaarden en procedures die van toepassing zijn voor het nemen van soortgelijke maatregelen voor dienstverrichters die hun vestiging in het Vlaamse Gewest hebben.

Die maatregelen kunnen alleen worden genomen als de procedure van wederzijdse bijstand vermeld in artikel 21 in acht genomen is, en als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

- 1° de bepalingen in overeenkomst waarmee de maatregelen worden genomen, vallen niet onder een Europese harmonisatiemaatregel op het gebied van de veiligheid van diensten;
- 2° de maatregelen bieden de afnemer meer bescherming dan de maatregelen die de lidstaat van vestiging overeenkomstig zijn nationale bepalingen zou nemen;
- 3° de lidstaat van vestiging heeft geen maatregelen genomen of heeft maatregelen genomen die ontoereikend zijn in vergelijking met de maatregelen vermeld in artikel 21;
- 4° de maatregelen zijn evenredig.

Hoofdstuk 4. Administratieve samenwerking

Art. 11. §1. De bevoegde autoriteit verstrekt, binnen de grenzen van haar bevoegdheden, aan de bevoegde autoriteit van een andere lidstaat die een met redenen omkleed verzoek doet, alle relevante informatie waarover ze beschikt in verband met een dienstverrichter of zijn diensten.

Ze verstrekt de gevraagde informatie vooral betreffende de vestiging en de wettelijkheid van de verrichte diensten.

§2. De bevoegde autoriteit voert, binnen de grenzen van haar bevoegdheden, de verificaties, inspecties en onderzoeken uit die door de bevoegde autoriteit van een andere lidstaat via een met redenen omkleed verzoek gevraagd worden betreffende een dienstverrichter of zijn diensten.

Ze kan zelf bepalen welke in ieder individueel geval de meest geschikte maatregelen zijn om aan het verzoek van een bevoegde autoriteit van een andere lidstaat te voldoen en ze stelt die bevoegde autoriteit in kennis van de resultaten en van de eventueel genomen maatregelen.

Art. 12. §1. De bevoegde autoriteit verstrekt binnen de grenzen van haar bevoegdheid aan de bevoegde autoriteit van een andere lidstaat die een met redenen omkleed verzoek doet, de definitieve beslissingen betreffende de tuchtrechtelijke of administratieve sancties die rechtstreeks van betekenis zijn voor de bekwaamheid of de professionele betrouwbaarheid van de dienstverrichter, in overeenstemming met de regels, bepaald door de bijzondere wetgevingen of reglementeringen voor een dergelijke verstrekking.

Ze verstrekt ook binnen de grenzen van haar bevoegdheden en in overeenstemming met boek II, titel VII, hoofdstuk I van het Wetboek van Strafvordering informatie over definitieve strafrechtelijke sancties die rechtstreeks van betekenis zijn voor de bekwaamheid of de professionele betrouwbaarheid van de dienstverrichter, alsook over elk definitief vonnis betreffende de insolventie als vermeld in Bijlage A van EG-verordening 1346/2000, of over het faillissement waarin sprake is van frauduleuze praktijken van een dienstverrichter.

In de mededeling worden de overtreden wettelijke of reglementaire bepalingen vermeld.

§2. De bevoegde autoriteit die informatie, als vermeld in paragraaf 1, meedeelt, stelt de dienstverrichter daarvan in kennis.

Art. 13. De informatie die gevraagd wordt ter uitvoering van artikel 11 en 12, of de resultaten van de verificaties, inspecties of onderzoeken worden zo snel mogelijk verstrekt via het elektronische systeem voor de uitwisseling van informatie.

Art. 14. De bevoegde autoriteit die om wettelijke, reglementaire of praktische redenen geen gevolg kan geven aan een verzoek om informatie, verificaties, inspecties of onderzoeken, brengt de bevoegde autoriteit van de andere lidstaat daarvan zo snel mogelijk op de hoogte en vermeldt de redenen van de weigering. Als de bevoegde autoriteit van de andere lidstaat na de kennisgeving van de weigering zich niet bij het standpunt van de bevoegde autoriteit kan neerleggen en er geen enkele oplossing gevonden kan worden, wordt dat ter informatie meegedeeld aan de regionale en federale coördinator.

Art. 15. De bevoegde autoriteit van een andere lidstaat kan onder dezelfde voorwaarden toegang krijgen tot de registers die toegankelijk zijn voor de bevoegde autoriteiten.

Art. 16. De bevoegde autoriteit die wil dat een autoriteit van een andere lidstaat haar informatie verstrekt of verificaties, inspecties of onderzoeken uitvoert betreffende een dienstverrichter of zijn diensten, stuurt haar een met redenen omkleed verzoek via het elektronische systeem voor de uitwisseling van informatie.

Als de bevoegde autoriteit van de andere lidstaat de aanvraag weigert en er geen enkele oplossing gevonden kan worden, brengt de bevoegde autoriteit de regionale en federale coördinator daarvan op de hoogte.

Art. 17. De uitgewisselde informatie kan alleen gebruikt worden voor de aangelegenheden waarvoor ze gevraagd werd.

Art. 18. De bevoegde autoriteit oefent controle uit op dienstverrichters die in het Vlaamse Gewest zijn gevestigd, met inbegrip van de diensten die in een andere lidstaat zijn verricht of die in een andere lidstaat schade hebben veroorzaakt.

De verplichting, vermeld in het eerste lid, geldt niet voor:
1° de controle van de naleving van specifieke eisen die opgelegd worden door de lidstaat waar de dienst geleverd wordt;

2° de uitoefening van controles op het grondgebied van de lidstaat waar de dienst verricht wordt.

Art. 19. Een bevoegde autoriteit kan betreffende een dienstverrichter die niet in het Vlaamse Gewest is gevestigd, op eigen initiatief verificaties, inspecties en onderzoeken ter plaatse verrichten, als ze niet discriminerend zijn, ze niet plaatsvinden omdat de dienstverrichter in een andere lidstaat gevestigd is, en als ze evenredig zijn.

Art. 20. Als de bevoegde autoriteit kennisneemt van een gedraging, ernstige en specifieke handelingen of omstandigheden met betrekking tot een dienstverrichter of een dienstenactiviteit, die ernstige schade aan de gezondheid of veiligheid van personen of aan het milieu kunnen veroorzaken, stelt ze de regionale waarschuwingscoördinator daarvan onverwijld in kennis, alsook de regionale coördinator.

Als een waarschuwing gewijzigd moet worden of niet meer gerechtvaardigd is, stelt de bevoegde autoriteit de regionale waarschuwingscoördinator daarvan onverwijld in kennis, alsook de regionale coördinator.

De procedure, vermeld in het eerste en het tweede lid, geldt onverminderd gerechtelijke procedures.

Art. 21. §1. De bevoegde autoriteit die met toepassing van artikel 10 voornemens is maatregelen te nemen om de veiligheid van diensten die in het Vlaamse Gewest verricht worden, te waarborgen, stuurt via het elektronische systeem voor de uitwisseling van informatie een aanvraag om maatregelen te nemen naar de lidstaat van vestiging, met verstrekking van alle relevante informatie over de betrokken dienst en de omstandigheden ter zake.

§2. In voorkomend geval stelt de bevoegde autoriteit, na ontvangst van het antwoord van de lidstaat van vestiging of bij gebrek aan antwoord binnen een redelijke termijn, de regionale en federale coördinator en de lidstaat van vestiging via het elektronische systeem voor de uitwisseling van informatie in kennis van haar voornemen om maatregelen te nemen.

De mededeling vermeldt:

1° de redenen waarom de door de lidstaat van vestiging genomen of beoogde maatregelen naar het oordeel van de bevoegde autoriteit ongepast zijn;

2° de reden waarom de door haar beoogde maatregelen naar haar oordeel voldoen aan de voorwaarden, vermeld in artikel 10.

§3. De maatregelen kunnen niet eerder genomen worden dan vijftien werkdagen na het sturen van een kennisgeving aan de lidstaat van vestiging en aan de regionale en federale coördinator, conform paragraaf 2.

§4. In spoedeisende gevallen kan de bevoegde autoriteit afwijken van de bepalingen in paragraaf 1, 2 en 3. In dat geval worden de regionale en federale coördinator en de lidstaat van vestiging van de genomen maatregelen in kennis gesteld, met opgave van de redenen waarom er volgens de autoriteit sprake is van een spoedeisend karakter.

§5. De procedure, vermeld in paragraaf 1 tot en met 4 geldt onverminderd gerechtelijke procedures.

Art. 22. Bij de uitwisseling van informatie in het kader van dit hoofdstuk respecteren de bevoegde autoriteit en de regionale coördinator de bepalingen van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, de bepalingen van de wetten van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie en van 24 augustus 2005 tot omzetting van verschillende bepalingen van de richtlijn Financiële Diensten op Afstand en van de richtlijn Privacy en Elektronische Communicatie en de bepalingen van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer.

Hoofdstuk 5. Verplichtingen van gemeenten, openbare centra voor maatschappelijk welzijn en provincies

Art. 23. De gemeenten, de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en de provincies stellen de toegang tot en de uitoefening van een dienstenactiviteit op hun grondgebied niet afhankelijk van een vergunningstelsel, tenzij daarbij voldaan is aan de voorwaarden van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende de diensten op de interne markt. Ze kunnen de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit op hun grondgebied alleen afhankelijk stellen van eisen als die verenigbaar zijn met de bepalingen van richtlijn 2006/123/EG.

De gemeenten, de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en de provincies stellen de Vlaamse Regering in kennis van al hun nieuwe reglementaire bepalingen die eisen bevatten die op grond van artikel 15, zevende lid, of artikel 39, vijfde lid, van richtlijn 2006/123/EG aan controle door de Europese Commissie onderworpen zijn, alsook van de redenen voor die eisen.

Hoofdstuk 6. Slotbepalingen

Art. 24. Dit decreet heeft uitwerking met ingang van 28 december 2009.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Economie,
Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid,

Kris PEETERS

ADVIES VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN

Brussel, 23 december 2009
SERV_BR_2009_078



Aan de heer PEETERS Kris
Vlaams minister-president, minister van
economie, buitenlands beleid, landbouw &
plattelandsbeleid
Martelaarsplein 19

1000 BRUSSEL

Betreft : Adviesvraag over de richtlijn 2006/123/EG van 12 december 2006 betreffende de diensten op de interne markt, dat bepaalt dat de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking moeten doen treden om vóór 28 december 2009 aan deze richtlijn te voldoen.

Mijnheer de minister-president,

Op 21 december 2009 ontving de SERV een vraag tot advies betreffende het ontwerp van decreet tot gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2006/123/EG/ van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt. U vraagt de SERV advies uit te brengen binnen de termijn van 10 werkdagen.

De SERV heeft beslist niet te adviseren over voorliggend ontwerp van gedeeltelijke omzetting van de EDRL in een Vlaams decreet. Graag benadrukt ik bij deze wel het belang dat de SERV hecht aan het omzettingsproces van de Europese Diensten Richtlijn en zijn betrokkenheid hierbij. De SERV wenst dus zeker te adviseren over de aanpassingen van de specifieke wetteksten aan de EDRL.

met de meeste hoogachting,

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

VRU

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.713/1
VAN 2 FEBRUARI 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 12 januari 2010 door de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "tot gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt", heeft het volgende advies gegeven:

CE

47.713/1

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op 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

1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt tot de gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (hierna: dienstenrichtlijn).

2. Naast de omschrijving van zijn toepassingsgebied en een aantal algemene regels (hoofdstuk 1), bevat het ontwerp bepalingen betreffende de vrijheid van vestiging (hoofdstuk 2), de vrijheid van dienstverlening (hoofdstuk 3), de administratieve samenwerking met andere EU-lidstaten (hoofdstuk 4) en de verplichtingen van de gemeenten, de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en de provincies (hoofdstuk 5). In hoofdstuk 6, ten slotte, wordt bepaald dat het ontworpen decreet uitwerking heeft met ingang van 28 december 2009.

3. Het ontwerp is geïnspireerd door het voorontwerp van wet "tot omzetting van de richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende de diensten op de interne markt", waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, op 8 september 2009 advies 47.084/1/V heeft gegeven ².

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

(²) *Parl. St. Kamer*, DOC 52 2338/001.

.../...

CE

47.713/1

Uit de memorie van toelichting bij het voorliggende ontwerp kan worden afgeleid dat bij het opstellen ervan reeds rekening is gehouden met de opmerkingen die in dat advies zijn geformuleerd.

BEVOEGDHEID

1. Het staat aan elk van de wetgevers om de dienstenrichtlijn met betrekking tot de eigen bevoegdheden in het interne recht om te zetten. Het decreet dat thans in ontwerpvorm voorligt, kan derhalve enkel toepassing vinden op aangelegenheden tot regeling waarvan de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest bevoegd zijn; het staat aan de federale overheid en de andere gemeenschappen en gewesten om de dienstenrichtlijn binnen hun eigen bevoegdheidssfeer om te zetten. Dat het ontworpen decreet enkel van toepassing is op aangelegenheden die tot de bevoegdheidssfeer van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest behoren, wordt in artikel 4, eerste lid, van het ontwerp uitdrukkelijk gesteld.

2. Hetgeen *sub* 1 werd opgemerkt, neemt niet weg dat de omzetting van de dienstenrichtlijn door de onderscheiden regelgevers op een gecoördineerde wijze dient te verlopen. Het sluiten van een samenwerkingsakkoord, met toepassing van artikel 92*bis*, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, ware het meest verkieslijk geweest teneinde duidelijkheid en coherentie te waarborgen, maar er is alsnog niet voor deze weg gekozen, wat de noodzaak tot onderling overleg en wederzijdse beleidsafstemming nog groter maakt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKING

De dienstenrichtlijn bevat zeer uiteenlopende bepalingen. Zo bevat die richtlijn een aantal bepalingen die verplichtingen bevatten ten aanzien van de dienstverrichters of die rechten toekennen aan de afnemers (bijvoorbeeld de artikelen 18 tot 21), waarvoor duidelijk een omzetting in het nationale recht vereist is; andere

.../...

CE

47.713/1

bepalingen ervan zijn van die aard dat zij enkel door een feitelijk handelen van de overheidsinstanties kunnen worden uitgevoerd (zoals de verplichting tot doorlichting van vergunningsstelsels); bij andere bepalingen worden dan weer aan de nationale regelgevende instanties regels, beginselen en verbodsbepalingen opgelegd die bij de uitvaardiging van de interne regelgeving moeten worden in acht genomen, maar die als zodanig geen aanleiding geven tot (her)formulering ervan in het nationale recht.

Het om advies voorgelegde ontwerp van decreet bevat - met name in hoofdstuk 2 - een aantal bepalingen die directe werking hebben, en die betrekking hebben op de bestaande vergunningsstelsels. De bedoeling van de stellers van het ontwerp blijkt te zijn dat deze bepalingen de bestaande regeling inzake vergunningsprocedures zouden aanvullen als "flankerende regels" in de mate in die procedures sommige van de in het ontwerp behandelde punten niet zouden zijn geregeld.

Het staat aan de lidstaten om de omzetting van het Europees recht uit te voeren op een manier die de regelgeving doorzichtig en coherent maakt voor de rechtssubjecten. Ter omzetting van de dienstenrichtlijn dienen de concrete verplichtingen van de rechtsonderhorigen in de verschillende specifieke vergunningsstelsels zelf te worden opgenomen, en dienen onder meer de naar aanleiding daarvan vastgestelde tekortkomingen te worden gecorrigeerd en lacunes te worden opgevuld. Het formuleren van zogenaamde "flankerende regels" voldoet niet aan de vereisten van de rechtszekerheid.

De in het om advies voorgelegde ontwerp van decreet gekozen techniek van omzetting is bijgevolg onvoldoende transparant en in elk geval onvoldoende. De gekozen techniek van "horizontale" omzetting ontslaat de decreetgever er niet van om tijdig de nodige aanpassingen en correcties aan te brengen of te doen aanbrengen in de bestaande regelgeving, telkens waar deze in strijd is met de beginselen die in de dienstenrichtlijn zijn voorgeschreven, en die de decreetgever in het voorliggende ontwerp aan zichzelf beoogt op te leggen.

.../...

CE

47.713/1

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 4

1. Teneinde in de omzetting te voorzien van artikel 2, lid 3, van de dienstenrichtlijn, dient artikel 4 te worden vervolledigd met een bepaling ertoe strekkende dat het ontworpen decreet niet van toepassing is op de belastingen.

2. In artikel 4, tweede lid, van het ontwerp dient te worden gerefereerd aan "decretale (niet: wettelijke) of reglementaire bepalingen", nu de ontworpen regeling in beginsel enkel in conflict zou kunnen komen met andere decretale bepalingen van de Vlaamse Gemeenschap of van het Vlaamse Gewest ³.

Artikel 5

Artikel 5, tweede lid, van het ontwerp bepaalt dat de federale coördinator en de dienstverrichter de bevoegde autoriteit bijstaan door over de in het eerste lid bedoelde voorwaarden de nodige informatie te verstrekken. De Vlaamse overheid is echter niet bevoegd om verplichtingen op te leggen aan de federale coördinator. Hierover ondervraagd door de auditeur-verslaggever, stelt de gemachtigde voor om in de ontworpen bepaling de woorden "federale coördinator" te vervangen door de woorden "regionale coördinator". Met dit voorstel kan worden ingestemd.

Artikelen 14, 16 en 21

De artikelen 14, 16 en 21 van het ontwerp voorzien telkens in een mededeling van bepaalde informatie aan de federale coördinator. Hierover door de auditeur-verslaggever om nadere uitleg verzocht, heeft de gemachtigde verklaard dat een

⁽³⁾ Zie in dat verband ook het toepassingsgebied van de ontworpen regeling dat, in overeenstemming met de bevoegdheidsverdelende regels terzake, beperkt is tot de diensten die onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest vallen.

.../...

CE

47.713/1

mededeling van die informatie aan de regionale coördinator volstaat, vermits die op zijn beurt de federale coördinator informeert wanneer dat nodig is, zodat de woorden "en federale" kunnen worden geschrapt. Met dit voorstel kan worden ingestemd.

Artikel 24

Artikel 24 van het ontwerp bepaalt dat het ontworpen decreet uitwerking heeft met ingang van 28 december 2009.

Zoals het Grondwettelijk Hof er reeds meerdere malen heeft op gewezen, is de niet-retroactiviteit van wetten of decreten een waarborg ter voorkoming van rechtsonzekerheid, en houdt die waarborg in dat het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een welbepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat de handeling wordt verricht ⁴.

Nog volgens het Grondwettelijk Hof is de terugwerkende kracht van wets- of decreetsbepalingen enkel verantwoord wanneer zij onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang. Indien bovendien blijkt dat de terugwerkende kracht tot gevolg heeft dat de afloop van één of meer gerechtelijke procedures in een welbepaalde zin wordt beïnvloed of dat rechtscolleges worden verhinderd zich uit te spreken over een welbepaalde rechtsvraag, vergt de aard van het in het geding zijnde beginsel dat uitzonderlijke omstandigheden of dwingende motieven van algemeen belang een verantwoording bieden voor het optreden van de wetgever, dat ten nadele van een categorie van burgers inbreuk maakt op de jurisdictionele waarborgen die aan allen worden geboden ⁵.

⁽⁴⁾ Zie o.m. Grondwettelijk Hof, nr. 49/98, 20 mei 1998, B.4; Grondwettelijk Hof, nr. 17/2000, 9 februari 2000, B.4; Grondwettelijk Hof, nr. 30/2004, 3 maart 2004, B.5; Grondwettelijk Hof, nr. 41/2008, 4 maart 2008, B.6.1; Grondwettelijk Hof, nr. 26/2009, 18 februari 2009, B.13.

⁽⁵⁾ Zie o.m. Grondwettelijk Hof, nr. 86/2005, 4 mei 2005, B.6.1; Grondwettelijk Hof, nr. 55/2006, 19 april 2006, B.6; Grondwettelijk Hof, nr. 41/2008, 4 maart 2008, B.6.1; Grondwettelijk Hof, nr. 64/2008, 17 april 2008, B.29.1 en B.47.1; Grondwettelijk Hof, nr. 6/2009, 15 januari 2009, B.3.2; Grondwettelijk Hof, nr. 26/2009, 18 februari 2009, B.13.

.../...

CE

47.713/1

De stellers van het ontwerp dienen na te gaan of de retroactiviteit van de ontworpen regeling beantwoordt aan de hiervoor in herinnering gebrachte voorwaarden. Voor zover het ontwerp nieuwe verplichtingen oplegt of strengere normen vaststelt, lijkt de retroactiviteit in dat opzicht in elk geval problematisch.

VRU

47.713/1

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. RIGAUX,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	M. VERSCHRAEGHEN,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. K. BAMS, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

M. VERSCHRAEGHEN

M. VAN DAMME

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

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

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewest- en gemeenschapsaangelegenheid.

Art. 2. Dit decreet voorziet in de gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt.

Art. 3. In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° afnemer: iedere natuurlijke persoon die onderdaan is van een lidstaat of die rechten heeft die hem door communautaire besluiten zijn verleend, of iedere rechtspersoon in de zin van artikel 48 van het EG-verdrag die in een lidstaat is gevestigd en, al dan niet voor beroepsdoeleinden, van een dienst gebruik maakt of wil maken;
- 2° bevoegde autoriteit: elke autoriteit of instantie die een toezichthoudende of regelgevende rol vervult ten aanzien van de toegang tot of de uitoefening van dienstenactiviteiten;
- 3° dienst: elke economische activiteit, anders dan in loondienst, die gewoonlijk tegen vergoeding geschiedt, zoals bedoeld in artikel 50 van het EG-verdrag;
- 4° dienstverrichter: iedere natuurlijke persoon, onderdaan van een lidstaat of rechtspersoon in de zin van artikel 48 van het EG-verdrag, gevestigd in een lidstaat die een dienst aanbiedt of verricht;
- 5° dwingende reden van algemeen belang: reden die als zodanig is erkend in de rechtspraak van het Hof van Justitie; waaronder de volgende gronden: de openbare orde, de openbare veiligheid, de staatsveiligheid, de volksgezondheid, de handhaving van het financiële evenwicht van het socialezekerheidsstelsel, de bescherming van consumenten, afnemers van diensten en werknemers, de eerlijkheid van handelstransacties, de fraudebestrijding, de bescherming van het milieu en het stedelijke milieu, het dierenwelzijn, de intellectuele eigendom, het behoud van het nationale historische en artistieke erfgoed, en de doelstellingen van het sociaal beleid en het cultuurbeleid;
- 6° eis: elke verplichting, verbodsbepaling, voorwaarde of beperking uit hoofde van de wet, het reglement of in administratieve bepalingen of voortvloeiend uit de rechtspraak, de administratieve praktijk, de regels van beroepsorden of de collectieve regels van beroepsverenigingen of andere beroepsorganisaties, die deze in het kader van de hun toegekende juridische bevoegdheden hebben vastgesteld;
- 7° elektronisch systeem voor de uitwisseling van informatie: het elektronische systeem voor de uitwisseling van informatie tussen de lidstaten dat de Europese Commissie, in samenwerking met de lidstaten, heeft opgezet ter uitvoering van artikel 34 van

- richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende de diensten op de interne markt;
- 8° lidstaat: een lidstaat van de Europese Unie of van de Europese Economische Ruimte;
- 9° lidstaat van vestiging: de lidstaat op het grondgebied waarvan de betrokken dienstverrichter is gevestigd;
- 10° regionale coördinator: het personeelslid dat aangewezen is binnen de Vlaamse overheid om in het kader van de administratieve samenwerking, vermeld in hoofdstuk 4, het aanspreekpunt te zijn tussen de bevoegde autoriteiten enerzijds en de contactpunten of de bevoegde autoriteiten van andere lidstaten anderzijds;
- 11° regionale waarschuwingscoördinator: het personeelslid dat aangewezen is binnen de Vlaamse overheid om via het elektronische systeem voor de uitwisseling van informatie de andere lidstaten en de Europese Commissie in kennis te stellen van ernstige specifieke handelingen of omstandigheden met betrekking tot een dienstenactiviteit, die ernstige schade aan de gezondheid of veiligheid van personen of aan het milieu kunnen veroorzaken;
- 12° vergunningstelsel: elke procedure die voor een dienstverrichter of afnemer de verplichting inhoudt bij een bevoegde autoriteit stappen te ondernemen ter verkrijging van een formele of stilzwijgende beslissing over de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit;
- 13° vestiging: de daadwerkelijke uitoefening van een economische activiteit, zoals bedoeld in artikel 43 van het EG-verdrag, door de dienstverrichter voor onbepaalde tijd en vanuit een duurzame infrastructuur, van waaruit daadwerkelijk diensten worden verricht;
- 14° werkdag: elke dag van de week, met uitzondering van zaterdagen, zondagen en wettelijke feestdagen.

Art. 4. Dit decreet is van toepassing op de diensten die onder de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap vallen, met uitzondering van:

- 1° de niet-economische diensten van algemeen belang;
- 2° de financiële diensten;
- 3° de elektronische communicatiediensten en -netwerken, alsook de middelen en diensten met betrekking tot aangelegenheden die door de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie beheerd worden;
- 4° de diensten op het gebied van vervoer, met inbegrip van de havendiensten die onder de werkingsfeer van titel V van het EG-verdrag vallen;
- 5° de diensten van uitzendkantoren;
- 6° de diensten van de gezondheidszorg, al dan niet verleend door gezondheidszorgfaciliteiten en ongeacht de wijze waarop zij zijn georganiseerd en worden gefinancierd en ongeacht of zij openbaar of particulier van aard zijn;
- 7° de audiovisuele diensten, met inbegrip van cinematografische diensten, ongeacht hun wijze van productie, distributie en doorgifte, en radio-omroep;
- 8° de gokactiviteiten die erin bestaan dat een financiële waarde wordt ingezet bij kansspelen, met inbegrip van loterijen, gokken in casino's en weddenschappen;
- 9° de activiteiten in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag zoals vermeld in artikel 45 van het EG-verdrag;
- 10° de sociale diensten betreffende sociale huisvesting, kinderopvang en ondersteuning van gezinnen en personen in permanente of tijdelijke nood, die worden verleend door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest, door dienstverrichters die hiervoor een opdracht of een mandaat gekregen hebben van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest, of door liefdadigheidsinstellingen die als zodanig zijn erkend door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest;
- 11° de diensten van private veiligheid.

Dit decreet is niet van toepassing op het gebied van belastingen.

Als de bepalingen van dit decreet strijdig zijn met decretale of reglementaire bepalingen ter omzetting van Europees gemeenschapsrecht die betrekking hebben op de speci-

fieke aspecten van de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit in specifieke sectoren of voor specifieke beroepen, hebben die laatste bepalingen voorrang.

Hoofdstuk 2. Vrijheid van vestiging

Art. 5. De bevoegde autoriteit moet, als ze nagaat of de aanvrager aan de vergunningsvoorwaarden voor een nieuwe vestiging voldoet, rekening houden met gelijkwaardige voorwaarden waaraan de aanvrager in België of in een andere lidstaat al heeft voldaan.

De regionale coördinator en de dienstverrichter staan de bevoegde autoriteit bij door over die eisen de nodige informatie te verstrekken.

Art. 6. De vergunning biedt de dienstverrichter op het hele grondgebied van het Vlaamse Gewest het recht op toegang tot of uitoefening van de dienstenactiviteit, mede door de oprichting van agentschappen, dochterondernemingen, kantoren of bijkantoren.

Het eerste lid is niet van toepassing als de specifieke reglementering om een dwingende reden van algemeen belang erin voorziet dat een vergunning voor elke afzonderlijke vestiging vereist is of dat de vergunning beperkt is tot een bepaald gedeelte van het grondgebied.

Art. 7. Als de specifieke reglementering niet in een andere termijn voorziet, wordt de ontvangst van elke vergunningsaanvraag zo snel mogelijk bevestigd.

De ontvangstbevestiging bevat:

- 1° de datum waarop de aanvraag is ontvangen;
- 2° de termijn waarbinnen de beslissing genomen moet worden, alsook de vermelding dat deze termijn pas begint te lopen op het moment dat alle documenten ingediend zijn;
- 3° de vermelding van de beschikbare rechtsmiddelen, de bevoegde instanties die er kennis van nemen, alsook de te respecteren formaliteiten en termijnen, met behoud van de toepassing van artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur;
- 4° in voorkomend geval, de vermelding dat bij het uitblijven van een beslissing binnen de voorziene termijn, de vergunning geacht wordt te zijn verleend.

Als een aanvraag onvolledig is, wordt de aanvrager zo snel mogelijk geïnformeerd over de noodzaak om aanvullende stukken te verstrekken en over de termijn waarover hij daarvoor beschikt.

Als een aanvraag volledig is, al dan niet na het verstrekken van aanvullende stukken, wordt de aanvrager daarvan zo snel mogelijk in kennis gesteld. De kennisgeving vermeldt de datum waarop alle documenten zijn ingediend bij de bevoegde autoriteit.

Als een aanvraag wordt geweigerd omdat ze niet aan de vereiste procedures of formaliteiten voldoet, wordt de betrokkene daarvan onmiddellijk in kennis gesteld.

Art. 8. De bevoegde autoriteit verleent de vergunning nadat een passend onderzoek heeft uitgewezen dat aan de vergunningsvoorwaarden is voldaan.

Als de specifieke reglementering niet in een termijn voorziet waarbinnen een beslissing over de vergunningsaanvraag genomen moet worden, zal ze binnen zestig werkdagen genomen worden. De termijn gaat pas in op het tijdstip waarop alle documenten zijn ingediend bij de bevoegde autoriteit.

Als de complexiteit van het dossier dat rechtvaardigt, mag de termijn eenmaal voor beperkte duur verlengd worden. De verlenging en de duur ervan worden voor de oorspronkelijke termijn verstreken is, ter kennis van de aanvrager gebracht.

De vergunning wordt geacht te zijn verleend bij het uitblijven van een antwoord binnen de voorziene of verlengde termijn, behalve als daar door de specifieke reglementering van wordt afgeweken om een dwingende reden van algemeen belang.

Art. 9. Als de specifieke reglementering niet in een geldigheidsduur voorziet, heeft de aan een dienstverrichter verleende vergunning een onbeperkte geldigheidsduur.

Het eerste lid heeft geen betrekking op de maximale termijn waarbinnen de dienstverrichter na de ontvangst van de vergunning daadwerkelijk met zijn activiteit moet beginnen.

Dit artikel laat de mogelijkheid onverlet om een vergunning in te trekken als niet meer aan de vergunningsvoorwaarden wordt voldaan.

Hoofdstuk 3. Vrijheid van dienstverlening

Art. 10. In uitzonderlijke omstandigheden kan de bevoegde autoriteit, ten aanzien van een in een andere lidstaat gevestigde dienstverrichter, maatregelen nemen betreffende de veiligheid van diensten, overeenkomstig de voorwaarden en procedures die van toepassing zijn voor het nemen van soortgelijke maatregelen voor dienstverrichters die hun vestiging in het Vlaamse Gewest hebben.

Die maatregelen kunnen alleen worden genomen als de procedure van wederzijdse bijstand vermeld in artikel 21 in acht genomen is, en als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

- 1° de bepalingen in overeenkomst waarmee de maatregelen worden genomen, vallen niet onder een Europese harmonisatiemaatregel op het gebied van de veiligheid van diensten;
- 2° de maatregelen bieden de afnemer meer bescherming dan de maatregelen die de lidstaat van vestiging overeenkomstig zijn nationale bepalingen zou nemen;
- 3° de lidstaat van vestiging heeft geen maatregelen genomen of heeft maatregelen genomen die ontoereikend zijn in vergelijking met de maatregelen vermeld in artikel 21;
- 4° de maatregelen zijn evenredig.

Hoofdstuk 4. Administratieve samenwerking

Art. 11. §1. De bevoegde autoriteit verstrekt, binnen de grenzen van haar bevoegdheden, aan de bevoegde autoriteit van een andere lidstaat die een met redenen omkleed verzoek doet, alle relevante informatie waarover ze beschikt in verband met een dienstverrichter of zijn diensten.

Ze verstrekt de gevraagde informatie vooral betreffende de vestiging en de wettelijkheid van de verrichte diensten.

§2. De bevoegde autoriteit voert, binnen de grenzen van haar bevoegdheden, de verificaties, inspecties en onderzoeken uit die door de bevoegde autoriteit van een andere lidstaat via een met redenen omkleed verzoek gevraagd worden betreffende een dienstverrichter of zijn diensten.

Ze kan zelf bepalen welke in ieder individueel geval de meest geschikte maatregelen zijn om aan het verzoek van een bevoegde autoriteit van een andere lidstaat te voldoen en

ze stelt die bevoegde autoriteit in kennis van de resultaten en van de eventueel genomen maatregelen.

Art. 12. §1. De bevoegde autoriteit verstrekt binnen de grenzen van haar bevoegdheid aan de bevoegde autoriteit van een andere lidstaat die een met redenen omkleed verzoek doet, de definitieve beslissingen betreffende de tuchtrechtelijke of administratieve sancties die rechtstreeks van betekenis zijn voor de bekwaamheid of de professionele betrouwbaarheid van de dienstverrichter, in overeenstemming met de regels, bepaald door de bijzondere wetgevingen of reglementeringen voor een dergelijke verstrekking.

Ze verstrekt ook binnen de grenzen van haar bevoegdheden en in overeenstemming met boek II, titel VII, hoofdstuk I, van het Wetboek van Strafvordering informatie over definitieve strafrechtelijke sancties die rechtstreeks van betekenis zijn voor de bekwaamheid of de professionele betrouwbaarheid van de dienstverrichter, alsook over elk definitief vonnis betreffende de insolventie als vermeld in Bijlage A van EG-verordening 1346/2000, of over het faillissement waarin sprake is van frauduleuze praktijken van een dienstverrichter.

In de mededeling worden de overtreden wettelijke of reglementaire bepalingen vermeld.

§2. De bevoegde autoriteit die informatie, als vermeld in paragraaf 1, meedeelt, stelt de dienstverrichter daarvan in kennis.

Art. 13. De informatie die gevraagd wordt ter uitvoering van artikel 11 en 12, of de resultaten van de verificaties, inspecties of onderzoeken worden zo snel mogelijk verstrekt via het elektronische systeem voor de uitwisseling van informatie.

Art. 14. De bevoegde autoriteit die om wettelijke, reglementaire of praktische redenen geen gevolg kan geven aan een verzoek om informatie, verificaties, inspecties of onderzoeken, brengt de bevoegde autoriteit van de andere lidstaat daarvan zo snel mogelijk op de hoogte en vermeldt de redenen van de weigering. Als de bevoegde autoriteit van de andere lidstaat na de kennisgeving van de weigering zich niet bij het standpunt van de bevoegde autoriteit kan neerleggen en er geen enkele oplossing gevonden kan worden, wordt dat ter informatie meegedeeld aan de regionale coördinator.

Art. 15. De bevoegde autoriteit van een andere lidstaat kan onder dezelfde voorwaarden toegang krijgen tot de registers die toegankelijk zijn voor de bevoegde autoriteiten.

Art. 16. De bevoegde autoriteit die wil dat een autoriteit van een andere lidstaat haar informatie verstrekt of verificaties, inspecties of onderzoeken uitvoert betreffende een dienstverrichter of zijn diensten, stuurt haar een met redenen omkleed verzoek via het elektronische systeem voor de uitwisseling van informatie.

Als de bevoegde autoriteit van de andere lidstaat de aanvraag weigert en er geen enkele oplossing gevonden kan worden, brengt de bevoegde autoriteit de regionale coördinator daarvan op de hoogte.

Art. 17. De uitgewisselde informatie kan alleen gebruikt worden voor de aangelegenheden waarvoor ze gevraagd werd.

Art. 18. De bevoegde autoriteit oefent controle uit op dienstverrichters die in het Vlaamse Gewest zijn gevestigd, met inbegrip van de diensten die in een andere lidstaat zijn verricht of die in een andere lidstaat schade hebben veroorzaakt.

De verplichting, vermeld in het eerste lid, geldt niet voor:

- 1° de controle van de naleving van specifieke eisen die opgelegd worden door de lidstaat waar de dienst geleverd wordt;
- 2° de uitoefening van controles op het grondgebied van de lidstaat waar de dienst verricht wordt.

Art. 19. Een bevoegde autoriteit kan betreffende een dienstverrichter die niet in het Vlaamse Gewest is gevestigd, op eigen initiatief verificaties, inspecties en onderzoeken ter plaatse verrichten, als ze niet discriminerend zijn, ze niet plaatsvinden omdat de dienstverrichter in een andere lidstaat gevestigd is, en als ze evenredig zijn.

Art. 20. Als de bevoegde autoriteit kennisneemt van een gedraging, ernstige en specifieke handelingen of omstandigheden met betrekking tot een dienstverrichter of een dienstenactiviteit, die ernstige schade aan de gezondheid of veiligheid van personen of aan het milieu kunnen veroorzaken, stelt ze de regionale waarschuwingscoördinator daarvan onverwijld in kennis, alsook de regionale coördinator.

Als een waarschuwing gewijzigd moet worden of niet meer gerechtvaardigd is, stelt de bevoegde autoriteit de regionale waarschuwingscoördinator daarvan onverwijld in kennis, alsook de regionale coördinator.

De procedure, vermeld in het eerste en het tweede lid, geldt onverminderd gerechtelijke procedures.

Art. 21. §1. De bevoegde autoriteit die met toepassing van artikel 10 voornemens is maatregelen te nemen om de veiligheid van diensten die in het Vlaamse Gewest verricht worden, te waarborgen, stuurt via het elektronische systeem voor de uitwisseling van informatie een aanvraag om maatregelen te nemen naar de lidstaat van vestiging, met verstrekking van alle relevante informatie over de betrokken dienst en de omstandigheden ter zake.

§2. In voorkomend geval stelt de bevoegde autoriteit, na ontvangst van het antwoord van de lidstaat van vestiging of bij gebrek aan antwoord binnen een redelijke termijn, de regionale coördinator en de lidstaat van vestiging via het elektronische systeem voor de uitwisseling van informatie in kennis van haar voornemen om maatregelen te nemen.

De mededeling vermeldt:

- 1° de redenen waarom de door de lidstaat van vestiging genomen of beoogde maatregelen naar het oordeel van de bevoegde autoriteit ongepast zijn;
- 2° de reden waarom de door haar beoogde maatregelen naar haar oordeel voldoen aan de voorwaarden, vermeld in artikel 10.

§3. De maatregelen kunnen niet eerder genomen worden dan vijftien werkdagen na het sturen van een kennisgeving aan de lidstaat van vestiging en aan de regionale coördinator, conform paragraaf 2.

§4. In spoedeisende gevallen kan de bevoegde autoriteit afwijken van de bepalingen in paragraaf 1, 2 en 3. In dat geval worden de regionale coördinator en de lidstaat van vestiging van de genomen maatregelen in kennis gesteld, met opgave van de redenen waarom er volgens de autoriteit sprake is van een spoedeisend karakter.

§5. De procedure, vermeld in paragraaf 1 tot en met 4 geldt onverminderd gerechtelijke procedures.

Art. 22. Bij de uitwisseling van informatie in het kader van dit hoofdstuk respecteren de bevoegde autoriteit en de regionale coördinator de bepalingen van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, de bepalingen van de wetten van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie en van 24 augustus 2005 tot omzetting van verschillende bepalingen van de richtlijn Financiële Diensten op Afstand en van de richtlijn Privacy en Elektronische Communicatie en de bepalingen van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer.

Hoofdstuk 5. Verplichtingen van gemeenten, openbare centra voor maatschappelijk welzijn en provincies

Art. 23. De gemeenten, de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en de provincies stellen de toegang tot en de uitoefening van een dienstenactiviteit op hun grondgebied niet afhankelijk van een vergunningstelsel, tenzij daarbij voldaan is aan de voorwaarden van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende de diensten op de interne markt. Ze kunnen de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit op hun grondgebied alleen afhankelijk stellen van eisen als die verenigbaar zijn met de bepalingen van richtlijn 2006/123/EG.

De gemeenten, de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en de provincies stellen de Vlaamse Regering in kennis van al hun nieuwe reglementaire bepalingen die eisen bevatten die op grond van artikel 15, zevende lid, of artikel 39, vijfde lid, van richtlijn 2006/123/EG aan controle door de Europese Commissie onderworpen zijn, alsook van de redenen voor die eisen.

Hoofdstuk 6. Slotbepalingen

Art. 24. Dit decreet heeft uitwerking met ingang van 28 december 2009.

Brussel, 26 februari 2010.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Economie,
Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid,

Kris PEETERS