Toerisme Vlaanderen

Vlaamse Brede Heroverweging

Datum: 30.06.2021

Status: Definitieve versie

VERTROUWELIJK

DEEL 1: BESCHRIJVING

De Vlaamse regering heeft de opdracht gegeven voor een Vlaamse Brede Heroverweging. Het doel hiervan is om **tegen de zomer van 2021** een voorstel te krijgen op welke manier(en) er een besparing aan uitgavenzijde van 5% respectievelijk 15% kan worden gerealiseerd binnen de respectievelijke beleidsvelden. Het totaalbudget van Toerisme Vlaanderen bedraagt 67,5 miljoen euro, dit is ongeveer 0,1% van de totale middelen van de Vlaamse overheid.

Toerisme Vlaanderen realiseert haar doelstellingen door de ontwikkeling en promotie van het toerisme in en naar Vlaanderen. Het aantrekken van buitenlandse toeristen naar Vlaanderen en hen een kwaliteitsvolle beleving aanbieden, genereert inkomsten voor de Vlaamse economie. De middelen die Toerisme Vlaanderen ter beschikking heeft en aanwendt, zorgen dus voor extra inkomsten in de Vlaamse economie.

De visie en doelstellingen zijn drastisch gewijzigd met de beleidsnota van minister Demir. In de huidige beleidsnota van minister Demir wordt toerisme immers niet meer gezien als een doel op zich, maar eerder als een middel om te groeien naar een florerende bestemming. Dit impliceert ook dat de acties tot vorig jaar, beoordeeld werden op hun bijdrage aan het aantrekken van buitenlandse bezoekers. De geplande acties voor de toekomst worden beoordeeld op hun bijdrage aan een florerende bestemming. Aangezien Toerisme Vlaanderen pas sinds kort deze weg is ingeslagen, is het meetkader voor deze beoordeling nog in volle ontwikkeling.

Toerisme Vlaanderen staat in voor de implementatie van 2 decreten: het logiesdecreet en het decreet Iedereen verdient Vakantie. Dit laatste decreet is nog niet in uitvoering maar zal dit weldra zijn en heft dan het bestaande Toerisme voor Allen-decreet op.

Deel 2: Analyse

2.1 Elementen die de goede uitvoering van de Heroverweging bemoeilijken

Er zijn drie belangrijke elementen die de uitvoering voor de Vlaams Brede Heroverweging bemoeilijken. Een eerste betreft de organisatiestructuur van Toerisme Vlaanderen. In haar beleidsnota geeft minister Demir aan wat haar beleidsprioriteiten zijn. Ze vraagt ook dat het agentschap, om echt toekomstbestendig te zijn, moet werken aan een vernieuwde flexibele structuur die een wendbare inzet van mensen en middelen omarmt. Hiervoor wordt gedacht in andere organisatiemodellen, rekening houdend met een snel evoluerende en globaliserende wereld.

Dit betekent dat de organisatie wendbaarder moet worden, wat op zijn beurt impliceert dat we een robuuste strategische kern hebben waar we ten allen tijde op kunnen terugvallen. Deze robuuste kern wordt niet langer gereflecteerd in en door de eerder procesgeoriënteerde geledingen (bestemmingsontwikkeling en -promotie) binnen het huis Toerisme Vlaanderen, maar door de inhoudelijke

VERTROUWELIJK

keuzes die de minister in haar beleid heeft gemaakt. Flexibiliteit, responsabilisering, versterking van projectmatig werken en een gevoel van eigenaarschap zijn daartoe sleutelelementen.

Toerisme Vlaanderen heeft deze opdracht van de minister opgenomen en dit heeft geleid tot een nieuwe organisatiestructuur die sinds 1 januari 2021 in voege is. Maar ook de begroting wordt sinds 2021 niet meer opgesteld in de klassieke indeling van bestemmingsontwikkeling en -promotie maar volgens de inhoudelijke keuzes die de minister in haar beleid heeft gemaakt.

Een tweede element dat het proces van de Vlaams Brede Heroverweging sterk bemoeilijkt is de impact van COVID-19. Sinds maart 2020 ligt het internationaal toerisme zo goed als stil. Hierdoor is de werking van Toerisme Vlaanderen de laatste 15 maanden sterk verschillend van een 'normale' werking. Zo heeft minister Demir Toerisme Vlaanderen de opdracht gegeven om een coördinerende rol op te nemen in het binnenlands toerisme, een terrein waar we voordien promotioneel niet actief op waren. De hefboomprojecten die door Toerisme Vlaanderen ondersteund worden, zowel financieel als inhoudelijk, worden gerealiseerd (eventueel met vertraging), maar kennen geen normaal werkjaar. Hierdoor kunnen we de efficiëntie en effectiviteit van onze inspanningen niet meten. De activiteiten in het buitenland zijn op een laag pitje gezet met accent op communicatie, maar niet op reputatieopbouw of conversie. De 'normale' werking in het buitenland zal pas vanaf de zomer 2021 terug heropgestart kunnen worden.
De ondersteuning van de sector lag nu vooral op het overleven van de sector en op de impact en juiste interpretatie van de gezondheidsmaatregelen die door het overlegcomité werden genomen. De ondersteuning op vlak van kwaliteit, dienstverlening, innovatie, ... werd hierdoor minder aangeboden.

Een derde element dat het proces sterk bemoeilijkt is het feit dat Toerisme Vlaanderen een zeer divers takenpakket uitoefent, en voor elk van deze taken worden er vele kleine uitgaven gemaakt of zijn beperkte budgetten beschikbaar. Enkele voorbeelden kan dit verduidelijken: de werking rond familievriendelijkheid wordt geïntegreerd in de promotionele inspanningen en in de ontwikkelingsinstrumenten en heeft zelf een budget van 100 keuro voor zijn specifieke werking. De uitvoering van het logiesdecreet vergt een budget van ongeveer 170 keuro, het uitvoeren of uitbesteden van diverse studies om onze werking te onderbouwen vergt een jaarlijks budget van 500 keuro, de Rep-offices en globale communicatie vergt een jaarlijks budget van ongeveer 505 keuro. Een globale besparing van 5% of 15% kan dan ook enkel gerealiseerd worden op het beperkt aantal budgetposten van voldoende grootte.

2.2 Analyse werking Toerisme Vlaanderen

De missie van Toerisme Vlaanderen in het oprichtingsdecreet is '*het toerisme, de toeristische recreatie en de vrijetijdsbesteding in het kader van het toerisme te bevorderen*.'. Om deze missie te realiseren worden in het oprichtingsdecreet van Toerisme Vlaanderen vijf types van taken omschreven:

- Taken van promotionele aard
- Taken inzake het toeristische productaanbod
- Taken inzake integrale kwaliteitszorg
- Taken inzake onderzoek, communicatie en samenwerking.
- Taken inzake het Vlaams topevenementenbeleid

In de huidige beleidsnota geeft minister Demir aan dat haar centrale doelstelling is dat zij de positieve kracht van toerisme wil versterken, zodat Vlaanderen kan bloeien als een innovatieve, inspirerende en kwalitatieve reisbestemming ten bate van zijn bewoners, ondernemers en bezoekers.

VERTROUWELIJK

Het economisch belang van het toerisme kan berekend worden door een Toeristische Satellietrekening te maken. Een Tourism Satellite Account of Toeristische Satellietrekening (TSA) is een internationaal erkend instrument om de economische betekenis van toerisme in kaart te brengen. De toeristische sector is geen eenvoudig afgebakende of duidelijk zichtbare economische sector, maar eerder een samenraapsel van (delen van) verschillende bedrijfstakken. Vaak wordt slechts een deel van de output van deze bedrijfstakken voor toeristische consumptie gebruikt, wat een TSA noodzakelijk maakt.

Twee indicatoren geven het economisch belang van toerisme aan:

1. bruto toegevoegde waarde van de toeristische industrie, of de toegevoegde waarde gegenereerd door de toeristische industrie ongeacht of dit aanbod door toeristen of niet-toeristen is verbruikt,
2. directe bruto toegevoegde waarde van toerisme, of de toegevoegde waarde van toeristische en andere bedrijfstakken maar enkel voor het aandeel dat door toeristen is afgenomen.

De beide berekeningen zijn gemaakt voor het Vlaams Gewest en het Brussel Hoofdstedelijk Gewest:
De toeristische bedrijfstakken zorgden in 2018 voor 4,3% van de totale bruto toegevoegde waarde in het Vlaamse Gewest. Dat komt overeen met 8,9 miljard euro bruto toegevoegde waarde. In het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest is de toegevoegde waarde van de toeristische industrie gelijk aan 3,7 miljard euro, goed voor 5,3% van de toegevoegde waarde. De consumptie door toeristen zelf (ongeacht of de uitgaven gebeuren in toeristische of niet-toeristische bedrijfstakken) genereren in 2018 2,6% van de toegevoegde waarde in het Vlaamse Gewest, of 5,4 miljard euro. In Het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest gaat het om 1,7 miljard euro of 2,5% van de totale toegevoegde waarde in het gewest.

Het is onmogelijk om exact te berekenen hoeveel van deze 8,9 miljard euro en 3,7 miljard bruto toegevoegde waarde te danken is aan de inspanningen van Toerisme Vlaanderen. De beslissing van een individu om naar een bepaalde bestemming op vakantie te gaan is afhankelijk van vele factoren en opportuniteiten.

Een belangrijke factor is de aanbeveling door vrienden, familie of kennissen die de bestemming al eens bezocht hebben en er zeer tevreden over zijn. Toerisme Vlaanderen ondersteunt de sector om de nodige belevingselementen te ontwikkelen en om hoge kwaliteit aan te bieden in alle elementen van de customer journey zodat deze aanbevelingen ook effectief plaats vinden. Hiervoor worden ondermeer kwaliteitstrajecten opgezet, subsidieoproepen georganiseerd en advies verleend aan de sector.

Voor de financiële ondersteuning heeft Toerisme Vlaanderen zich de laatste jaren geconcentreerd op de hefboomprojecten. Deze werden financieel ondersteund, maar ook intensief begeleid, zowel in de opstelling als de uitvoering van hun business plan. Een aantal projecten moeten nog gerealiseerd worden en voor sommige was 2020 het startjaar. Deze projecten kunnen nog niet beoordeeld worden. De projecten die reeds vroeger starten en reeds voor 2020 geopend waren, werden wel geëvalueerd.

Dankzij de ondersteuning van Toerisme Vlaanderen zien we dat de tevredenheid van de bezoeker algemeen zeer hoog ligt. De tevredenheid wordt gemeten op basis van de Net Promotor Score (NPS). Een positieve waarde wordt aanzien als goed, een score van 50 als uitmuntend. Wij streefden naar een NPS van 25 voor onze hefboomprojecten. In Bokrijk bedroeg de NPS voor 2019 41. Het Hof van Busleyden haalde een NPS van 39. Het Gruuthuse (pas geopend in mei 2019) haalde een NPS van 54. DIVA in Antwerpen

VERTROUWELIJK

haalde bij de start een NPS van 18. De tijdsdruk voor opening heeft hier gezorgd dat de kwaliteit nog niet helemaal was zoals voorzien, maar de verbeterpunten werden aangepakt.

Naast het werken op de kwaliteit van de belevingen, probeert Toerisme Vlaanderen de reputatie van Vlaanderen te verbeteren bij de potentiële bezoeker en hem aan te zetten om effectief Vlaanderen te bezoeken. Hetgeen een indicatie kan geven, is dat blijkt uit het onderzoek van buitenlandse toeristen in onze steden, dat 12% van al deze toeristen de website van Toerisme Vlaanderen bezocht hebben. Toerisme Vlaanderen richt zich met zijn promotie voornamelijk op het bewerken van trade, pers, bloggers, vloggers, ... zodat zij hun kanalen gebruiken om over Vlaanderen te vertellen. Dus je kan stellen dat een aanzienlijk deel van de bezoekers van Vlaanderen, informatie hebben ontvangen dankzij de werking van het agentschap.

Toerisme Vlaanderen focus op de buitenlandse toeristen, maar de ontwikkelde belevingen komen uiteraard ook ten goede aan de binnenlandse toerist. We weten dat 27% van alle uitgaven door toeristen in Vlaanderen gebeuren door internationale verblijfstoeristen of dus dat ongeveer 2,4 miljard euro van de bruto toegevoegde waarde te danken is aan buitenlandse toeristen.

We kunnen dus met zekerheid stellen dat de beperkte middelen van 67,5 miljoen euro die aan Toerisme Vlaanderen ter beschikking worden gesteld, in veelvoud worden terugverdiend in de Vlaamse economie.

Toerisme Vlaanderen heeft een jaarlijks budget van ongeveer 67,5 miljoen euro. Dit budget kan verdeeld worden in drie grote blokken:

- Apparaatskrediet (lonen, huur, ...): 20,5 miljoen euro
- Investeringskrediet (subsidies, premies, ...): 27,5 miljoen euro
- Werkingsmiddelen: 19,5 miljoen euro

Uitgaven buiten scope van de heroverweging

Het apparaatskrediet is niet in scope van deze heroverweging. De grote kracht van Toerisme Vlaanderen zijn haar mensen, de experten in toerisme. Dit zowel binnen Vlaanderen om de sector te ondersteunen als in het buitenland. In het buitenland werken we zowel op de reputatie van Vlaanderen als op conversie. Dit laatste wordt nu uiteraard in deze crisisperiode niet gedaan, maar eens reizen naar buitenlandse bestemmingen terug mogelijk is, zal dit des te belangrijker zijn.

Het is enkel op het Vlaamse niveau dat het mogelijk is om een internationaal netwerk uit te bouwen. De schaal van de diverse toeristische deelbestemmingen binnen Vlaanderen zoals de steden of provincies, is te klein om de uitbouw van een internationaal netwerk te rechtvaardigen. Toerisme Vlaanderen staat dan ook in voor de buitenlandse promotie van Vlaanderen en zijn deelbestemmingen.

De lonen omvatten ongeveer 15,3 miljoen euro en vallen dus buiten de scope van deze oefening.

Naast het apparaatskrediet is er ook ongeveer 2 miljoen euro werkingsmiddelen die worden uitgereikt in het kader van de Lokale Diensteneconomie of Tewerkstellingsprojecten. Aangezien dit lange termijn engagementen zijn die niet door Toerisme Vlaanderen kunnen herzien worden, worden deze ook niet mee in scope genomen.

VERTROUWELIJK

Uitgaven binnen scope van de heroverweging

Het investeringskrediet omvat diverse subsidies en premies die worden gegeven ter ondersteuning van de toeristische sector.

Een eerste deel van dit krediet omvat de subsidies die worden gegeven in het kader van de sociaal corrigerende maatregelen. Dit omvatten diverse subsidies die worden verstrekt aan jeugdverblijven, sociaal-toeristische organisaties, partners in het netwerk Iedereen verdient Vakantie, ... die het mogelijk maken om Vlamingen die een drempel ondervinden die ze zelf niet kunnen overwinnen om op vakantie te gaan, toch de mogelijkheid te geven van een vakantie te genieten. Vakantie is een universeel recht voor alle mensen.

In 2017 werd het parlementair initiatief genomen door Cathy Coudyser, Vera Jans, Marnic De Meulemeester, Tine van der Vloet, Johan Verstreken en Miranda Van Eetvelde voor de opstelling van een decreet Iedereen verdient Vakantie. De aanzet voor de parlementaire bespreking kwam er door een evaluatierapport dat Toerisme Vlaanderen heeft opgemaakt. Dat rapport bevat een SWOT-analyse van de bestaande verblijven, de sociaal-toeristische organisaties en de managementondersteuningspunten. Daarnaast zijn ook de trends in het rapport opgenomen. Tot slot wordt stilgestaan bij de conclusies van het transitietraject dat samen met de sector werd gevolgd tussen 2013 en 2015.

De parlementaire procedure heeft geleid tot de goedkeuring van het nieuwe decreet Iedereen verdient Vakantie op de parlementaire zitting van 20 juni 2018. Dit decreet is nog niet in uitvoering, maar in de loop van 2021 wordt het aangepaste decreet Iedereen verdient Vakantie, dat de nieuwe juridische basis zal vormen voor deze ondersteuningsvormen, voorgelegd ter goedkeuring aan de Vlaamse regering.

Een tweede deel van dit krediet omvat subsidies voor de realisatie van projecten. Tijdens de vorige legislatuur werden deze middelen toegekend aan hefboomprojecten. Dit zijn grote investeringsprojecten die op lange termijn een positieve invloed hebben op het toerisme in en naar Vlaanderen. De eerste realisaties van deze hefboomprojecten dateren van 2019, sommige projecten moeten nog gerealiseerd worden. Met het crisisjaar 2020 waarbij het toerisme bijna niet-bestaande was, is een evaluatie over het rendement (zowel economisch als maatschappelijk) echter niet geheel mogelijk. We hebben een eerste indicatie van enkele projecten ivm de tevredenheid, maar dit is te partieel om globale conclusies te trekken.

Werkingsmiddelen van Toerisme Vlaanderen

In totaal zijn er ongeveer 17,5 miljoen werkingsmiddelen die in scope zijn van de oefening voor de Heroverweging. Deze middelen worden ingezet voor de ontwikkeling en promotie van de verschillende thema's uit de beleidsnota van de minister. In totaal zijn er zes thema's waarop wordt ingezet:

- Erfgoedbeleving
- Vlaanderen Natuurlijk
- Vlaanderen Fietsland
- Culinair erfgoed en toekomst
- Congressen en events
- Iedereen verdient Vakantie

VERTROUWELIJK

Naast deze thema's heeft Toerisme Vlaanderen nog een aantal andere taken in het kader van integrale kwaliteitszorg (zoals de uitvoering van het logiesdecreet) en in het kader van onderzoek, communicatie en samenwerking.

De focus op deze 6 thema's werd gelegd in de beleidsnota van minister Demir in 2019. Een analyse van de doeltreffendheid en efficiëntie op het niveau van deze 6 thema's is op dit moment niet mogelijk. De voornaamste redenen hiervoor zijn enerzijds de recente focus op deze thema's welke omwille van corona in 2020 niet de volledige focus heeft gekregen en anderzijds de grote hoeveelheid van kleinschalige acties. Door een werking met beperkte middelen die alle acties van deze 6 thema's moet ondersteunen, is het niet nuttig om de diverse, kleinschalige acties die hieronder vallen in detail te gaan analyseren, gelet op de grootteorde van de besparing.

De vraag is gesteld in welke mate vastgoed/jeugdherbergen wel een taak is voor Toerisme Vlaanderen. Toerisme Vlaanderen heeft in het verleden de 'inhaaloperatie' jeugdherbergen uitgevoerd met de haar beschikbare investeringsmiddelen op vraag van de Vlaamse regering (zie VR/2006/2007/doc 0865 bis en de nota op Vlaamse regering van 2010). Op basis van studies bleek dat in een aantal steden er geen jeugdherberg aanwezig was en dat dit niet kon gerealiseerd worden door de sector zelf. Het agentschap heeft toen in diverse steden zoals Oostende, Brugge en Hasselt jeugdherbergen gebouwd. Na de realisatie van de bouw worden deze jeugdherbergen in erfpacht gegeven voor een periode van minstens 27 jaar. Een erfpacht betekent dat de erfpachtnemer moet instaan voor alle kosten en werkzaamheden aan het gebouw gedurende deze periode. Toerisme Vlaanderen heeft dus geen kosten aan deze gebouwen en ontvangt een jaarlijkse erfpachtvergoeding. Personeelsmatig is er momenteel 1 VTE voorzien voor het beheer van het patrimonium.

De laatste periode heeft Toerisme Vlaanderen nog enkele eigendommen verworven zoals het Rubenskasteel of kasteel van Poeke. Ook hier zal het agentschap nu de nodige investeringen doen voor een kwaliteitsvolle herontwikkeling en ontsluiting van het gebouw en het nadien via een gepaste formule in exploitatie geven, zodat de jaarlijkse kosten tot een absoluut minimum zullen herleid worden.

Toerisme Vlaanderen staat in voor de implementatie van 2 decreten: het logiesdecreet en het decreet Iedereen verdient Vakantie. Het logiesdecreet dateert van 1 april 2017 en wordt momenteel geëvalueerd en bijgestuurd. Het decreet Iedereen verdient Vakantie is het resultaat van een traject met de ganse sector. Dit decreet wordt momenteel bijgestuurd en de uitvoeringsbesluiten opgesteld. Beide decreten zijn het voorbije en huidige jaar dus grondig geëvalueerd. Eind 2020 werd de evaluatie van beide decreten voorgesteld aan het Vlaams parlement. Uit deze evaluatie kwam naar voor dat de (financiële) ondersteuning van Toerisme Vlaanderen noodzakelijk is voor het realiseren van de doelstellingen van de decreten. De sector vraagt aan de Vlaamse overheid om meer middelen dan de huidige ter beschikking te stellen voor een goede werking. In de periode 2020-2022 heeft minister Demir alvast 5 miljoen extra voorzien voor de (ver)nieuwbouw van jeugdverblijven bovenop de bestaande subsidiemiddelen.

VERTROUWELIJK

DEEL 3: BEVOEGDHEID

Het witboek van de Interne Staatshervorming van 2011 stelt dat Toerisme Vlaanderen verantwoordelijk is voor de buitenlandmarketing en de marketing van de productlijnen. De provinciale overheden en gemeenten zijn verantwoordelijk voor het toerisme in eigen land.
Met uitzondering van deze coronaperiode, wordt deze verantwoordelijkheidsverdeling nog steeds gevolgd. Toerisme Vlaanderen is de enige organisatie met voldoende schaalgrootte om de buitenlandmarketing op Vlaams niveau te kunnen voeren. De private sector neemt deze taak niet op, omwille van het diverse karakter van de private spelers.

De European Traval Commission (ETC) is opgericht in 1948 en verenigt de Nationale Toerisme Organisaties (NTO) met als doel om de ontwikkeling van Europa als duurzame toeristische bestemming te ondersteunen. Momenteel zijn er 32 NTO's lid van deze organisatie uit 31 landen. Enkel België heeft twee vertegenwoordigers: Toerisme Vlaanderen en WBT (Wallonie Belgique Tourisme).

Uit een vertrouwelijke studie van ETC van 2020 blijkt dat bijna alle Europese landen een vergelijkbare overheidsorganisatie zoals Toerisme Vlaanderen hebben. Bijna al deze organisaties nemen taken op rond de promotie in het buitenland (96%) en productontwikkeling (80%).

Het merendeel van deze nationale organisaties hebben kantoren in het buitenland om hun doelstellingen te realiseren. Enkele kleine landen zoals Luxemburg of San Marino, beschikken niet over een internationaal netwerk. Van de 22 landen die de bevraging hebben ingevuld, spant Duitsland de kroon met 31 kantoren in 2019. We nemen het jaar 2019 als vergelijkingsbasis omdat 2020 geen representatief jaar is. Dan volgen er vijf landen met 17 of meer kantoren zoals Tsjechië, Ierland en Portugal. Vervolgens is er een grote groep van 7 landen met 13 tot 16 kantoren. In deze groep bevindt zich Toerisme Vlaanderen, samen met landen zoals Nederland, Noorwegen, Finland en Polen. Vervolgens zijn er nog acht landen met 9 kantoren of minder. Binnen deze groep is Denemarken het enige land met 9 kantoren, gevolgd door Litouwen met 8 kantoren. De andere landen hebben minder dan 6 kantoren, dit zijn landen zoals Bulgarije, Slovenië en Estland. Deze kantoren in het buitenland kunnen zowel de vorm aannemen van eigen kantoren als van 'representative offices'.

Het merendeel van de nationale toerismebureaus ontvangen hun financiering vanuit de overheid. Maar liefst 9 landen van de 25 die de enquête hebben ingevuld, ontvangen 100% van hun financiering vanuit de overheid. Dit zijn landen zoals Estland, Letland, Litouwen, Portugal en Hongarije. 3 landen ontvangen 99% van hun financiering vanuit overheid waaronder Ierland en Polen. Vervolgens zien we Vlaanderen samen met San Marino en Griekenland met 96% overheidsmiddelen. Zes landen ontvangen tussen de 74% en 94% overheidsmiddelen zoals Duitsland, Wallonië en Nederland. Enkel Denemarken ontvangt maar 55% van zijn middelen vanuit de overheid.

Een laatste gegeven uit deze vertrouwelijke studie, is het marketingbudget dat elke organisatie ter beschikking heeft. Voor Toerisme Vlaanderen is dit iets meer dan 9 miljoen euro, wat bijna hetzelfde bedrag is als Nederland ter beschikking heeft (exact 9 miljoen). Het marketingbudget dat wordt ingezet is gemiddeld 16 miljoen euro per land. Hier zit een grote variatie op omdat sommige kleine landen zoals Luxemburg, Estland, Letland, Litouwen, San Marino een bedrag lager dan 3 miljoen euro per jaar besteden. Toeristische landen zoals Kroatië, Portugal, Hongarije besteden jaarlijks meer dan 40 miljoen euro aan marketing.

VERTROUWELIJK

Toerisme Vlaanderen is een IVA met rechtspersoonlijkheid. Dit statuut stelt het agentschap in staat om zijn doelstellingen te realiseren en zijn werking optimaal te kunnen uitvoeren. Het verlies van de rechtspersoonlijkheid zou zowel op financieel-fiscaal als op operationeel vlak ernstige gevolgen hebben voor het agentschap.

Onder haar huidige vorm als intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid valt Toerisme Vlaanderen net als de rechtspersoon Vlaamse Gemeenschap onder het toepassingsgebied van artikel 6 W.btw dat het btw-statuut van openbare instellingen bepaalt. Toerisme Vlaanderen kwalificeert echter ook als een gedeeltelijk, gemengde btw-plichtige entiteit aangezien ze enerzijds (aan btw onderworpen en van btw vrijgestelde) economische activiteiten verricht en anderzijds handelingen als overheid verricht. Gezien deze relatief unieke kwalificatie werd een individueel akkoord met de btw-administratie gesloten en geniet Toerisme Vlaanderen een gunstig recht op btw-aftrek volgens een algemeen verhoudingsgetal dat op alle inkomende btw wordt toegepast. In de (corona-vrije) periode 2017-2019 recupereerde Toerisme Vlaanderen zo op jaarbasis 1,1 miljoen euro aan btw in binnen- en buitenland. Verlies van rechtspersoonlijkheid impliceert ook het verval (lees: verlies) van dit recht op aftrek, aangezien dit recht dan ingekapseld wordt in de aftrekmethode die door de rechtspersoon Vlaamse Gemeenschap wordt toegepast. Momenteel oefent de Vlaamse Gemeenschap geen recht op aftrek van btw uit en gezien de van toepassing zijnde regelgeving zou een eventuele aanpassing van haar administratie inzake recuperatie van BTW hoogstens resulteren in een beperkte aftrek op (verwaarloosbare) activiteiten. De kosten van deze implementatie zouden met andere woorden de baten niet overtreffen.

Ook bezit Toerisme Vlaanderen verschillende jeugdherbergen die zij via de vestiging van een erfpachtrecht laat uitbaten door derde partijen. Verschillende van deze jeugdherbergen werden ofwel minder dan 15 jaar geleden opgericht of minder dan 5 jaar geleden verbouwd waarbij de BTW op deze werkzaamheden in aftrek werd gebracht overeenkomstig het algemeen verhoudingsgetal. Het verlies van rechtspersoonlijkheid zal negatieve herzieningen met zich mee brengen van deze historische gerecupereerde btw. Voor de oprichting en verkrijging van nieuwe gebouwen met toepassing van btw geldt immers een herzieningstermijn van 15 jaar welke aanvangt op 1 januari van het jaar van ingebruikname. Voor omvormingswerken uitgevoerd aan een bestaand gebouw bedraagt de herzieningstermijn 5 jaar. Een negatieve herziening van de historische btw die in aftrek werd gebracht op de onroerende goederen dient te gebeuren indien er wijzigingen optreden (inzake het gebruik van het onroerend goed, inzake het recht op aftrek dat door de eigenaar wordt toegepast,...) en dit ongeacht de manier waarop het onroerend goed verkregen werd (bijvoorbeeld via een openbare aanbesteding of een DBF contract). Op basis van een (niet exhaustieve) oefening voor de jeugdherbergen te Lier, Oostende en Brussel zou dit leiden tot een totaal bedrag aan terug te storten BTW van 428.315,21 euro.

Verlies van rechtspersoonlijkheid maakt Toerisme Vlaanderen als beleidsuitvoerend agentschap ook operationeel vleugellam. De argumenten om destijds rechtspersoonlijkheid aan het agentschap toe te kennen, met name de verschillende onderling zeer diverse en uiteenlopende onderdelen van het takenpakket van de entiteit, blijven vandaag onverkort toepasselijk. Het betreft onder meer de taken inzake implementatie en handhaving inzake logies, kwaliteitsbewaking van toeristische producten en actoren, de werking van iedereen verdient vakantie, financiële ondersteuningsvormen (subsidies, participaties, investeringsmiddelen) en marketing en promotie van Vlaanderen in het buitenland. Meer

VERTROUWELIJK

nog, met de uitrol en decretale verankering van Event Flanders in het oprichtingsdecreet is dit takenpakket van Toerisme Vlaanderen verder uitgebreid.

Op vlak van personeel zou het verlies van rechtspersoonlijkheid een overdracht van statutair en contractueel personeel impliceren. Operationeel zou Toerisme Vlaanderen niet langer betwistingen kunnen voeren over haar beslissingen in administratieve en gerechtelijke procedures; deze last komt terecht bij de Vlaamse overheid (het betreft betwistingen tegen gunningsbeslissingen inzake overheidsopdrachten, subsidiebeslissingen, etc.) met (allicht) een verlies aan efficiëntie bij de behandeling ervan. Het verlies van rechtsrechtspersoonlijkheid zou ook tal van ongunstige vermogensrechtelijke gevolgen impliceren. Lopende contracten moeten worden overgedragen, wat risico's inzake continuïteit en rechtszekerheid impliceert. Zo kunnen publieke contracten zoals overheidsopdrachten en concessies enkel binnen het (beperkt) reglementair kader verdergezet worden, en is voor gemeenrechtelijke contracten steeds de toestemming vereist van de andere contractpartij(en). Subsidieovereenkomsten tussen het agentschap en begunstigden zullen ook moeten worden overgedragen.
Wat participaties van Toerisme Vlaanderen in andere rechtspersonen betreft, met als voorbeeld Flanders Special Venues (FSV) die moet instaan voor de realisatie van het pilootproject 'Rubenskasteel' zoals door Vlaams minister van Toerisme Demir in haar beleidsnota uitdrukkelijk benoemd, zal moeten worden gezocht naar een geschikt vehikel dat als aandeelhouder kan optreden in de plaats van Toerisme Vlaanderen, en dat diens bevoegdheden van aandeelhouder in de algemene vergadering van FSV zal dienen waar te nemen, zoals controle op de samenstelling van de raad van bestuur. Wat de buitenlandkantoren betreft, zullen de relaties met de gastlanden desgevallend moeten worden aangepast aan de nieuwe juridische status van de kantoren; ook contracten aangegaan in het buitenland dienen te worden overgedragen. Verder zullen ook activa moeten worden overdragen, in het bijzonder onroerende goederen (jeugdverblijven en -hostels, religieuze erfgoedsites, toeristisch-recreatieve domeinen, etc.), waarbij bijzondere formaliteiten toepassing vinden zoals de vereiste van notariële akte en potentiële overdrachtsbeperkingen een overdracht in de weg kunnen staan of bemoeilijken.
Verlies van rechtspersoonlijkheid impliceert ook het verlies van mogelijkheid tot het ontvangen van schenkingen en testamentaire giften. Inzake passiva moeten ook lening- en andere financieringsovereenkomsten, zoals de compensatie- en leningsovereenkomst voor het jeugdverblijfcentrum Bielebale te Brasschaat. Tot slot verliest Toerisme Vlaanderen ook de mogelijkheid om bij andere overheden subsidies aan te vragen, wat in het licht van de recente (geplande) verwervingen van diverse onroerende goederen het agentschap in realisatie van het huidige toerismebeleid (Rubenskasteel te Zemst, Kasteel van Poeke te Aalter, Sint-Godelieveabdij en Kapucijnenklooster te Brugge, het Loodswezengebouw en Boeienmagazijn te Antwerpen, etc.) met de daaraan gekoppelde renovatie- en investeringskost mogelijks financieel erg nadelig kan zijn.

DEEL 4: BESPARINGSOPTIES

De besparing moet enkel gerealiseerd worden op de beleidskredieten, de apparaatskredieten worden buiten beschouwing gelaten.

Een besparing aan uitgavenzijde van 5%, komt dus overeen met een besparing van 2,35 miljoen euro. De optie die het minst effect heeft op het realiseren van de doelstellingen van Toerisme Vlaanderen is een besparing in de investeringsmiddelen. Toerisme Vlaanderen beschikt over een jaarlijks investeringsbudget van 14,5 mio euro, naast de andere subsidiemiddelen. Dit kan dan verminderd worden naar 12,15 mio euro.

VERTROUWELIJK

Dit zal tot gevolg hebben dat ofwel het ondersteuningspercentage verminderd zal worden ofwel dat het aantal projecten dat ondersteuning kan krijgen, verminderd zal worden.

Een besparing aan uitgavenzijde van 15% komt overeen met een besparing van 7 mio euro. De optie die het minst effect heeft op het realiseren van de doelstellingen van Toerisme Vlaanderen is een besparing op de investeringsmiddelen. Toerisme Vlaanderen beschikt over een jaarlijks investeringsbudget van 14,5 mio euro. Dit kan dan verminderd worden naar 7,5 mio euro hetgeen een halvering van het investeringsbudget betekent en dit instrument een kleinere hefboom zal zijn voor het realiseren van projecten.

VERTROUWELIJK