



SESSION ORDINAIRE 2017-2018

25 OCTOBRE 2017

**PARLEMENT DE LA RÉGION DE
BRUXELLES-CAPITALE**

PROJET D'ORDONNANCE

**modifiant l'ordonnance du 22 avril 2010
portant statut des agences de voyage**

RAPPORT

fait au nom de la commission
du Développement territorial

par Mme Julie de GROOTE (F)

Ont participé aux travaux de la commission :

Membres effectifs : MM. Mohamed Azzouzi, Ridouane Chahid, Bea Diallo, Mme Isabelle Emmery, MM. Emin Özkar, Vincent De Wolf, Willem Draps, Mmes Caroline Persoons, Julie de Groote, Evelyne Huytbroeck, Brigitte Grouwels, M. Arnaud Verstraete.

Membres suppléants : M. Arnaud Pinxteren, Mme Carla Dejonghe.

Autres membres : MM. Emmanuel De Bock, Alain Destexhe, Mmes Martine Payfa, Cielte Van Achter.

Voir:

Document du Parlement :

A-560/1 – 2016/2017 : Projet d'ordonnance.

GEWONE ZITTING 2017-2018

25 OKTOBER 2017

**BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK
PARLEMENT**

ONTWERP VAN ORDONNANTIE

**tot wijziging van de ordonnantie
van 22 april 2010 houdende het
statuut van de reisagentschappen**

VERSLAG

uitgebracht namens de commissie
voor de Territoriale Ontwikkeling

door mevrouw Julie de GROOTE (F)

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen:

Vaste leden: de heren Mohamed Azzouzi, Ridouane Chahid, Bea Diallo, mevr. Isabelle Emmery, de heren Emin Özkar, Vincent De Wolf, Willem Draps, mevr. Caroline Persoons, mevr. Julie de Groote, mevr. Evelyne Huytbroeck, mevr. Brigitte Grouwels, de heer Arnaud Verstraete.

Plaatsvervangers: de heer Arnaud Pinxteren, mevr. Carla Dejonghe.

Andere leden: de heren Emmanuel De Bock, Alain Destexhe, mevr. Martine Payfa, mevr. Cielte Van Achter.

Zie :

Stuk van het Parlement:

A-560/1 – 2016/2017: Ontwerp van ordonnantie.

I. Exposé introductif de M. Rudi Vervoort, Ministre-Président

Le Ministre-Président Rudi Vervoort a tenu devant les commissaires le discours suivant :

« L'ordonnance du 22 avril 2010 portant statut des agences de voyage et son arrêté d'exécution du 27 septembre 2012 mettent en place et organisent le régime d'autorisation et le contrôle des agences de voyage sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

Ce régime a été élaboré à l'époque en tenant compte du cadre communautaire en matière de reconnaissance des qualifications professionnelles mis en place par la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles.

Cette directive a été dernièrement modifiée par la directive 2013/55/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013.

Les modifications apportées à l'ordonnance du 22 avril 2010 sont donc essentiellement exigées par la transposition de la directive 2013/55/UE.

Afin de nous conformer à cette nouvelle directive, nous supprimons les exigences de qualifications professionnelles actuellement requises pour exercer l'activité d'agence de voyage en Région de Bruxelles-Capitale. En effet, la transposition de la précédente directive sur les qualifications professionnelles (2005/36/UE) a eu pour conséquence que les conditions d'accès à la profession étaient beaucoup plus exigeantes pour une personne ayant suivi sa formation en Belgique que pour les ressortissants des autres Etats membres.

Cela a donc généré certains effets de « discrimination à rebours » en matière d'accès à la profession d'agent de voyage. La nouvelle directive 2013/55/UE est venue encore plus assouplir les exigences de reconnaissance des qualifications professionnelles pour l'exercice d'une profession réglementée.

La discrimination à rebours, déjà présente entre les personnes ayant suivi leur formation en Belgique et les ressortissants des autres Etats membres, se trouverait donc encore renforcée. Ce problème sera désormais réglé par la suppression des exigences de qualifications professionnelles pour exploiter une agence de voyage.

En revanche, nous maintenons le principe d'un régime d'autorisation préalable de l'activité d'agences de voyage.

Ce choix se justifie afin de garantir la sécurité des opérations conclues entre les agences de voyage et les consommateurs. Il reste, en effet, fondamental que les consommateurs soient protégés, que la qualité et le

I. Inleidende uiteenzetting van de heer Rudi Vervoort, Minister-President

Minister-President Rudi Vervoort heeft voor de commissieleden de volgende toespraak gehouden:

“ De ordonnantie van 22 april 2010 houdende het statuut van de reisagentschappen en het bijbehorende uitvoeringsbesluit van 27 september 2012 regelen de vergunning van en het toezicht op de reisagentschappen op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Die regeling was destijds uitgewerkt op basis van het communautaire kader voor de erkenning van beroepskwalificaties dat vastgelegd was in richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties.

Die richtlijn is kort geleden gewijzigd door richtlijn 2013/55/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 november 2013.

De wijzigingen die aangebracht zijn aan de ordonnantie van 22 april 2010, dienen dus vooral om richtlijn 2013/55/EU om te zetten.

Om in regel te zijn met de nieuwe richtlijn, schaffen we de vereisten op het vlak van beroepskwalificaties, die momenteel gelden om in het Brussels Gewest een activiteit als reisagentschap uit te oefenen, af. De omzetting van de vorige richtlijn over de beroepskwalificaties (2005/36/EU) had immers tot gevolg dat de toegangsvoorwaarden tot het beroep veel strenger waren voor iemand die zijn opleiding in België gevolgd had dan voor onderdanen van de andere lidstaten.

Dat heeft dan ook geleid tot "omgekeerde discriminatie" op het vlak van de toegang tot het beroep van reisagent. De nieuwe richtlijn 2013/55/EU heeft de vereisten voor de erkenning van de beroepskwalificaties voor de uitoefening van een geregelmenteerd beroep verder versoepeld.

De omgekeerde discriminatie tussen personen die hun opleiding in België gevolgd hebben en de onderdanen van de andere lidstaten, zou bijgevolg nog versterkt worden. Dat probleem wordt voortaan verholpen door de vereisten op het vlak van beroepskwalificaties om een reisagentschap uit te baten, af te schaffen.

We behouden echter het principe van een voorafgaande vergunning voor een activiteit als reisagentschap.

Die keuze is gerechtvaardigd om de kwaliteit van de overeenkomsten tussen de reisagentschappen en de consumenten te waarborgen. De bescherming van de consumenten blijft immers ontzettend belangrijk. Ze

savoir-faire des agences de voyage leur soient garantis et qu'ils puissent être assurés de l'accomplissement des services demandés lorsqu'ils contractent avec l'une d'elles.

L'objectif est d'éviter les dérives et arnaques qui préexistaient (comme par exemple les cas où les consommateurs achetaient –en préfinançant – des billets d'avion/séjours à des sociétés qui ensuite disparaissaient, se mettaient en faillite, etc.).

C'est ainsi qu'il n'est touché à aucune autre condition d'accès à la profession, comme, par exemple, celles relatives à l'obligation de souscription d'une assurance couvrant les risques d'insolvabilité financière et à l'obligation de constitution d'un cautionnement destiné à garantir les engagements professionnels.

Enfin, je rappellerai que les dossiers d'autorisation (demande, retrait, suspension) restent toujours soumis à l'avis du Comité technique composé de personnes neutres et expertes, non associées à une agence de voyage.

La procédure de consultation du Comité n'a donc pas été modifiée par le présent projet d'ordonnance. ».

II. Discussion générale

M. Ridouane Chahid observe que le texte soumis à l'approbation des commissaires vise à transposer une directive européenne tout en assouplissant certaines exigences de reconnaissance de qualifications pour l'exercice d'une profession.

Cette transposition s'opère avec prudence. Afin de garantir une équité entre personnes ayant suivi une formation en Belgique et ressortissants européens, l'exigence de qualifications professionnelles est supprimée. Cette mesure semble *a priori* peu soucieuse de la protection des consommateurs mais il n'en est rien puisque des dispositifs visant à assurer la sécurité de ceux-ci sont maintenus. Dans une Europe de plus en plus libéralisée, centrée de plus en plus sur l'économique et de moins en moins sur le social, la transposition effectuée de la sorte limite donc les effets néfastes pour une profession et un secteur déjà fortement mis à mal.

Le groupe PS se réjouit au final de la prise en compte de l'ensemble des remarques du Conseil économique et social et soutiendra le projet d'ordonnance.

M. Vincent De Wolf n'est pas totalement convaincu par l'intervention de M. Chahid. Le Conseil économique et social estime ainsi dans son avis que « la protection du consommateur est insuffisamment assurée » et insiste sur le fait que « le consommateur doit être protégé [et que] la qualité du service et le suivi des opérations entre le

moeten kunnen rekenen op de kwaliteit en de knowhow van de reisagentschappen. Ze moeten erop kunnen vertrouwen dat de gevraagde diensten ook zullen worden geleverd, zodra ze een contract met een reisagentschap hebben gesloten.

Het is de bedoeling om de dwaling en oplichting die vroeger bestonden, te voorkomen (zo gebeurde het bijvoorbeeld dat consumenten - via voorafbetaling - vliegtuig- of verblijftickets kochten van bedrijven die nadien verdwenen, failliet gingen, enz.).

Daarom wordt aan geen enkele andere toegangsvoorraarde tot het beroep geraakt, zoals de voorwaarde om verplicht een verzekering te sluiten die de risico's op financieel onvermogen dekt, en de verplichte borgtochtstelling om de beroepsverbintenissen te garanderen.

Tot slot wil ik er nog op wijzen dat de vergunningsdossiers (aanvraag, intrekking, opschorting) nog altijd ter advies voorgelegd moeten worden aan het technisch comité dat samengesteld is uit neutrale deskundigen, die geen enkele band hebben met een reisagentschap.

De procedure voor de raadpleging van het Comité is door de ontwerpondonnantie dus niet gewijzigd.”.

II. Algemene bespreking

De heer Ridouane Chahid merkt op dat de voorliggende tekst ertoe strekt een Europese richtlijn goed te keuren en tegelijk bepaalde vereisten voor de erkenning van kwalificaties voor de uitoefening van een beroep te versoepelen.

Deze omzetting gebeurt omzichtig. Om de billijke behandeling te verzekeren van zowel de personen die een opleiding in België gevolgd hebben als de Europese burgers, wordt de vereiste van beroepskwalificaties afgeschaft. Deze maatregel lijkt *a priori* niet goed voor de bescherming van de consument, maar dat is niet zo want de veiligheidsvoorschriften blijven behouden. In een steeds meer geliberaliseerd Europa, dat steeds meer focust op het economische en steeds minder op het sociale, beperkt de aldus doorgevoerde omzetting dus de nefaste gevolgen voor een beroep en een sector die het al hard te verduren hebben gekregen.

De PS-fractie is tot slot verheugd over het feit dat rekening gehouden is met alle opmerkingen van de Economische en Sociale Raad en zal het ontwerp van ordonnantie dus steunen.

De heer Vincent De Wolf is helemaal niet overtuigd door de interventie van de heer Chahid. De Economische en Sociale Raad meent in zijn advies dat de bescherming van de consument onvoldoende gegarandeerd wordt en dat de consument beschermd moet worden en de kwaliteit van de dienstverlening en de follow-up van de operaties

consommateur et l'agence de voyage doivent être garantis ». Or, le groupe MR ne perçoit pas dans le texte les mesures de compensation qui visent à assurer la protection des consommateurs et s'interroge sur la manière dont le Gouvernement a rencontré ledit avis.

Le Conseil économique et social demande par ailleurs que « soit explicitement mentionnée la possibilité, pour l'Etat membre accueillant une personne souhaitant exercer la profession d'agent de voyage, de demander à l'Etat membre d'origine tous documents ou informations utiles et nécessaires (insolvabilité, casier judiciaire, ...) concernant la personne concernée ». Qu'en est-il ?

Enfin, le Conseil d'Etat estime que « la condition relative à la souscription d'une assurance couvrant la responsabilité civile et professionnelle et d'une assurance couvrant les risques d'insolvabilité financière peut être justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général, au sens de l'article 10 de la directive « services », qui porte sur la protection des consommateurs ». Le Conseil d'Etat insiste toutefois sur la nécessité, au regard de l'article 23 de la même directive, de « veiller à ce que les montants à assurer pour les prestataires de services établis dans la région ne soient pas inférieurs à ceux prévus pour les prestataires de services étrangers » et observe à ce propos qu' « il manque en outre une habilitation au Gouvernement lui permettant de fixer la hauteur du montant à assurer ». Qu'en est-il ?

M. Arnaud Verstraete explique que le groupe Groen est favorable à la suppression de toute forme de discrimination. Les règles d'accès établies au niveau européen visent à ce que la qualité des relations entre clients et agences de voyage soit garantie. Or, si l'ensemble des conditions sont supprimées, comment assurer une qualité suffisante ?

Le Ministre-Président rappelle que, même si le Conseil économique et social a posé une série de questions, il a émis un avis favorable.

L'orateur explique qu'on se situe ici dans un double cadre avec, au niveau européen, la volonté de faciliter l'accès à la profession et, au niveau régional bruxellois, la volonté de maintenir un bon niveau de protection du consommateur.

Le Conseil d'Etat confirme que les conditions maintenues dans le projet peuvent être justifiées à la lumière de la directive « services ». A cet égard et conformément à l'article 23, 2°, de cette directive, les Etats membres peuvent prévoir une obligation de souscrire à une assurance couvrant la responsabilité civile et professionnelle et à une assurance couvrant les risques d'insolvabilité financière, qui sont effectivement justifiées au nom de la protection du consommateur et donc de l'intérêt général.

Il en va d'ailleurs de même pour les conditions relatives aux montants, à la nature et aux modalités de constitution d'un cautionnement destiné à garantir

tussen de consument en het reisagentschap verzekerd moeten worden. De MR-fractie vindt in de tekst niet de compensatiemaatregelen terug die ertoe strekken de consumenten te beschermen en heeft vragen bij de manier waarop de regering ingegaan is op het advies.

De Economische en Sociale Raad meent overigens dat expliciet de mogelijkheid vermeld moet worden dat de lidstaat die een persoon ontvangt die het beroep van reisagent wil uitoefenen, aan de lidstaat van oorsprong alle nuttige stukken en informatie (onvermogend, strafblad...) kan vragen over de persoon in kwestie. Quid?

De Raad van State stelt het volgende: “De voorwaarde met betrekking tot het sluiten van een verzekering die de burgerlijke en beroepsaansprakelijkheid dekt en van een verzekering die de risico's op insolventie dekt, kan worden verantwoord op grond van een dwingende reden van algemeen belang, in de zin van artikel 10 van de dienstenrichtlijn, die verband houdt met de consumentenbescherming. Rekening houdend met voormeld artikel 23 van de dienstenrichtlijn dient er wel over te worden gewaakt dat de te verzekeren bedragen voor in het gewest gevestigde dienstverrichters niet lager zijn dan die voor de buitenlandse dienstverrichters. Wat dit laatste betreft, ontbreekt bovendien een machtiging aan de Regering om de hoogte van het te verzekeren bedrag vast te stellen.”. Quid?

De heer Arnaud Verstraete legt uit dat de Groen fractie voorstander is van het bannen van elke vorm van discriminatie. De toegangsregels die op Europees niveau vastgesteld worden, moeten de kwaliteit van de relaties tussen klanten en reisagentschappen garanderen. Maar als alle voorwaarden afgeschaft worden, hoe kan dan voldoende kwaliteit gegarandeerd worden?

De Minister-President herinnert eraan dat de Economische en Sociale Raad gunstig advies heeft uitgebracht, ook al heeft die een aantal vragen gesteld.

De spreker legt uit dat men zich hier in een dubbel kader bevindt met, op Europees niveau, de bereidheid om de toegang tot het beroep te vergemakkelijken en, op Brussels gewestelijk niveau, de bereidheid om een goed beschermingsniveau voor de consument te behouden.

De Raad van State bevestigt dat de voorwaarden die in het ontwerp behouden worden, verantwoord kunnen worden in het licht van de dienstenrichtlijn. Conform artikel 23, 2° van die richtlijn, kunnen de lidstaten in dat kader voorzien in de verplichting om een verzekering burgerlijke en beroepsaansprakelijkheid en een verzekering tegen de risico's van insolventie te nemen, wat inderdaad verantwoord is in naam van de bescherming van de consument en dus van het algemeen belang.

Hetzelfde geldt voor de voorwaarden rond de bedragen, de aard en de regels voor de samenstelling van een borg enkel bestemd voor het garanderen van

exclusivement des engagements professionnels, dès lors qu'il s'agit de préserver le principe de l'équité des transactions commerciales et le bon fonctionnement du régime d'insolvabilité de la directive « voyages à forfait ».

Il s'agit *in fine* de concilier deux tensions qui pourraient être contradictoires ; en d'autres termes, d'ouvrir le jeu tout en maintenant des balises.

Le Ministre-Président explique ensuite que le projet d'ordonnance habilite bien le Gouvernement à déterminer les montants du cautionnement. Ces montants et leurs modalités de calcul sont déjà mentionnés à l'article 8 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 septembre 2012 portant statut des agences de voyage :

« § 1er. Le demandeur d'une autorisation, qu'il s'agit d'une personne physique ou d'une personne morale, doit justifier la constitution à son profit d'un cautionnement d'un montant de :

1° 10.000 euros, lorsque l'entreprise n'occupe aucun employé ou occupe un ou 2 employés à temps plein ou équivalent à temps plein;

2° 15.000 euros, lorsque l'entreprise occupe de 3 à 5 employés à temps plein ou équivalent à temps plein;

3° 20.000 euros, lorsque l'entreprise occupe de 6 à 10 employés à temps plein ou équivalent à temps plein;

4° 25.000 euros, augmentés de 7.500 euros par succursale, lorsque l'entreprise occupe plus de 10 employés à temps plein ou équivalent à temps plein;

5° si l'entreprise vend ses voyages à forfait ou séjours à forfait essentiellement par l'intermédiaire d'autres agences de voyages, pour 20 employés à temps plein ou équivalent à temps plein au plus : 50.000 euros augmentés de 25.000 euros par tranche de 10 employés.

Toutefois, le cautionnement exigé ne pourra être supérieur à 300.000 euros.

§ 2. Pour l'application du § 1er, il est tenu compte des employés occupés au siège principal et dans les succursales de l'entreprise établis sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale au moment de l'introduction de la demande et, ensuite, le 1er juillet de chaque année.

§ 3. Le montant du cautionnement doit être adapté lors de l'ouverture d'une nouvelle succursale qui implique une augmentation du nombre d'employés, et ce au plus tard avant l'expiration du mois de juillet qui suit l'ouverture de

beroepsverbintenissen, aangezien het erom gaat het principe van de eerlijkheid van de handelstransacties en de goede werking van de insolventieregeling van de pakketreizenrichtlijn te vrijwaren.

In fine moeten twee spanningen die tegenstrijdig zouden kunnen zijn met elkaar verzoend worden; met andere woorden, het spel moet opengetrokken worden, maar er moeten aanspeelpunten blijven.

De Minister-President legt vervolgens uit dat het ontwerp van ordonnantie de regering wel degelijk machtigt om de bedragen voor de borg te bepalen. Die bedragen en de regels voor de berekening ervan worden vermeld in artikel 8 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 september 2012 houdende het statuut van de reisagentschappen:

“§ 1. De vergunningaanvrager, of het nu gaat om een natuurlijk persoon of om een rechtspersoon, moet de samenstelling in zijn voordeel van een borgsom rechtvaardigen van:

1° 10.000 euro, wanneer de onderneming geen enkele medewerker tewerkstelt of één of 2 medewerkers voltijds of daarmee gelijkgestelde werknemers tewerkstelt;

2° 15.000 euro, wanneer de onderneming 3 tot 5 medewerkers voltijds of daarmee gelijkgestelde werknemers tewerkstelt;

3° 20.000 euro, wanneer de onderneming 6 tot 10 medewerkers voltijds of daarmee gelijkgestelde werknemers tewerkstelt;

4° 25.000 euro, wanneer de onderneming meer dan 10 medewerkers, voltijds of daarmee gelijkgestelde werknemers tewerkstelt, verhoogd met 7.500 euro per bijhuis;

5° als de onderneming haar reizen tegen een vaste som of verblijven tegen een vaste som overwegend verkoopt door toedoen van andere reisagentschappen, voor ten hoogste 20 medewerkers voltijds of gelijk aan voltijds: 50.000 euro vermeerderd met 25.000 euro voor elke groep van 10 medewerkers voltijds of gelijk aan voltijds.

De vereiste borgsom mag echter niet hoger dan 300.000 euro zijn.

§ 2. Voor toepassing van § 1, wordt er rekening gehouden met de medewerkers die in de hoofdzetel en in de bijkantoren van de onderneming gevestigd op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest tewerkgesteld zijn op het moment van de indiening van de aanvraag en, vervolgens, op 1 juli van elk jaar.

§ 3. De borgsom moet worden aangepast wanneer een nieuw bijhuis geopend wordt die een verhoging van het aantal medewerkers met zich meebrengt, en dit ten laatste voor het verstrijken van de maand juli die op de opening

cette succursale. ».

III. Discussion des articles et votes

Articles 1^{er} à 8

Les articles 1^{er} à 8 ne suscitent aucun commentaire.

Votes

Les articles 1^{er} à 8 sont adoptés à l'unanimité des 13 membres présents.

IV. Vote sur l'ensemble du projet d'ordonnance

L'ensemble du projet d'ordonnance est adopté à l'unanimité des 13 membres présents.

- *Confiance est faite à la rapporteuse pour la rédaction du rapport.*

La Rapporteuse,

Julie de GROOTE

Le Président,

Mohamed AZZOUZI

van dit bijhuis volgt.”.

III. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen

Artikelen 1 tot 8

Deze artikelen lokken geen opmerkingen uit.

Stemmingen

De artikelen 1 tot 8 worden aangenomen bij eenparigheid van de 13 aanwezige leden.

IV. Stemming over het geheel van het ontwerp van ordonnantie

Het ontwerp van ordonnantie wordt, in zijn geheel, aangenomen bij eenparigheid van de 13 aanwezige leden.

- *Vertrouwen wordt geschenken aan de rapporteur voor het opstellen van het verslag.*

De Rapporteur,

Julie de GROOTE

De Voorzitter,

Mohamed AZZOUZI