**Het begrip “toeristische centra” in de bestuurstaalwet**

1. Wetgevend kader :  
     
   Artikel 11, § 3, van de op 18 juli 1966 gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken (SWT) is in de volgende bewoordingen gesteld:

*(…)“De gemeenteraden van de toeristische centra mogen beslissen dat de berichten en mededelingen, die voor de toeristen bestemd zijn, ten minste in drie talen gesteld worden.*

*Binnen acht dagen delen zij de inhoud van hun beraadslagingen mede aan de Vaste Commissie voor Taaltoezicht.”*

Het betreft een uitzonderlingsbepaling die de mogelijkheid schept om in de toeristische centra die berichten en mededelingen voor de toeristen, in ten minste drie talen op te stellen. Deze mogelijkheid is aan een dubbele vormvereiste verbonden: enerzijds dient de gemeenteraad een beslissing in die zin te nemen, anderzijds dient deze beslissing binnen de acht dagen meegedeeld te worden aan de VCT.

1. Praktijk van de VCT

Hoewel de SWT dit niet met zoveel woorden zeggen, heeft de VCT van bij haar ontstaan de gewoonte gehad om een advies uit te brengen over een in supra vermeldde gemeenteraadsbeslissing, in die zin dat de VCT in elk dossier dat aanhangig werd gemaakt, bepaalde of de gemeente in kwestie al dan niet als een toeristisch centrum in de zin van art. 11, § 3, SWT mocht worden beschouwd.

Doordat het concept “toeristisch centrum” niet wordt gespecifieerd in de SWT, noch in de voorbereidende werken, werkte de VCT doorheen haar hiermede overeenstemmende adviezen zelf een aantal criteria en parameters uit.

Zo bijvoorbeeld heeft de VCT van bij haar aanvang reeds een poging gedaan het concept te duiden aan de hand van een aantal positieve en negatieve criteria:

*“ Overwegende dat als toeristisch centrum niet kan worden beschouwd, iedere plaats die door zijn artistieke bezienswaardigheden of zijn folkloristische activiteiten het kortstondig bezoek van toeristen in de hand werkt. (…)*

*Overwegende dat onder toeristisch centrum moet worden verstaan een centrum dat door zijn speciale geografische ligging en kenmerken een zeer groot aantal toeristen aantrekt voor een min of meer langdurig verblijf; dat de bevolkingsaanwas van een centrum ten gevolge van het grote aantal toeristen die er voor min of meer lange tijd verblijven de sociaal-economische structuur van het centrum, alsmede het cultuur- en ontspanningsleven in zeer sterke mate determineert en zelfs speciale maatregelen noodzaakt als daar zijn de afwijking op de wet op de zondagsrust dd. 6 juni 1964 en de winkelsluiting (K.B. 11 augustus 1960), het aanwerven van tijdelijk personeel in het toeristisch seizoen en andere; dat in die centra dan ook een afwijking van het beginsel van de eentaligheid kan worden aanvaard ten behoeve van de toeristen die voor een zekere tijd het leven van de gemeente zullen delen; (…)”,[[1]](#footnote-1)“…en die zekere maatregelen op sociaal gebied noodzakelijk maakt”[[2]](#footnote-2)*

Volgens deze visie volstaat het niet dat er in een gemeente sprake is van louter toeristische activiteiten, doch dient er werkelijk een toeristisch centrum aanwezig te zijn.

Hoewel het mogelijk was om bepaalde van deze criteria aan te duiden, zoals bijvoorbeeld de verhouding tussen het aantal logeergelegenheden voor toeristen en het totale bevolkingscijfer, bleef het onderzoek naar de aanwezigheid van een toeristisch centrum veelal een feitenkwestie.

In 1967[[3]](#footnote-3), kreeg de VCT vanwege de Minister-Staatssecretaris voor het Openbaar Ambt en het Toerisme de vraag of zij, bij het bepalen of een gemeente al dan niet in aanmerking komt als een toeristisch centrum in de zin van artikel 11, § 3 SWT, geen rekening wou houden met een aantal criteria dewelke door de Minister-Staatssecretaris zelf gehanteerd werden bij het bepalen of een gemeente al dan niet in aanmerking komt

voor de erkenning als toeristisch centrum.

Het ging om de volgende criteria:

1. *merkwaardige bijzonderheden vertonen die te danken zijn aan hun geschiedkundige, artistiek of godsdienstig verleden;*
2. *een geografische ligging of natuurlijke hulpbronnen bezitten, welke bevorderlijk zijn voor ontspanning, recreatie en voor de gezondheid van het nationaal of internationaal publiek;*
3. *over een uitrusting beschikken, welke hun exploitatie met toeristische of therapeutische doeleinden mogelijk maakt;*
4. *over een plaatselijke organisatie beschikken of afhangen van een gewestelijke vereniging, welke door het Commissariaat-Generaal voor Toerisme wordt erkend;*
5. *over huisvestings- of eetgelegenheden beschikken, aangepast aan het toeristisch verkeer;*
6. *waar het aantal tijdelijk verblijfhoudende of het excursieverkeer belangrijk is;*
7. *waar het personeel, in het toeristisch bedrijf te werk gesteld, tijdens sommige perioden van het jaar in aanzienlijke mate toeneemt;*
8. *waar het aantal overnachtingen van vreemdelingen een belangrijk percentage uitmaakt van het totaal aantal overnachtingen;*
9. *waar het verblijfs- of doorgangstoerisme zo aanzienlijk is dat de invloed van bezoekers een belangrijke factor betekent voor de plaatselijke economie.*

De VCT antwoordde hier op dat, hoewel de door de Minister-Staatssecretaris aangebrachte criteria ongetwijfeld belangrijk zijn, het begrip toeristisch centrum in de zin als door hem bedoeld , en het begrip toeristisch centrum als bedoeld in de zin van artikel 11, § 3 SWT, van uit een verschillend oogpunt dienden te worden benaderd.

De VCT oordeelde indertijd immers dat elk dossier geval per geval afzonderlijk diende te worden bekeken, hetgeen in de loop der jaren ook gebeurde. Elke aanvraag werd individueel beoordeeld aan de hand van de zogenaamde criteria zoals vooropgesteld in de adviezen van 15 december 1964 en 22 juni 1967.

Er kan echter niet om de vaststelling heen worden gegaan dat er dienaangaande in de adviezen van de VCT moeilijk een lijn te trekken is in de precieze criteria die zij in overweging nam. Zo bevatten veel adviezen geen formele argumentatie omtrent de precieze criteria die gehanteerd werden bij de toekenning van het statuut van toeristisch centrum,en was het daarenboven vaak niet duidelijk welke parameters al dan niet van doorslaggevende aard waren. Zo werd de gemeente Waterloo in 1973 door de VCT erkend als toeristisch centrum en dit louter en alleen omwille van het gegeven dat deze site internationaal gekend is en elk jaar duizenden toeristen van verschillende nationaliteiten aantrekt[[4]](#footnote-4), terwijl steden als Leuven en Gent in 1964 door de VCT niet als zijnde toeristische centra werden erkend. Kortom, doorheen de tijd verkregen de adviezen een aanpassing omdat “*de gegevens die men in toeristische centra steeds terugvindt te weten het zeer grote aantal logeergelegenheden voor toeristen ten opzichte van het bevolkingscijfer*” niet aanwezig zouden zijn[[5]](#footnote-5).

De laatste twee decennia kan er in dit verband worden vastgesteld dat de VCT zich meer en meer is gaan baseren op de erkenningscriteria die door andere overheden worden toegekend. Zo stelt de VCT in verschillende adviezen dat de erkenning als toeristisch centrum door het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid alsook de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie volstaat om als toeristisch centrum in de zin van de SWT te worden beschouwd.[[6]](#footnote-6) In het advies 33.461/IV/N oordeelde de VCT dat de gemeente Menen geen toeristisch centrum is zoals bedoeld in art. 11, § 3 SWT maar dat het de gemeente vrij staat om “*bij de Vlaamse regering een verzoek in te dienen om als toeristisch centrum te worden erkend, overeenkomstig de bestuurstaalwet*”. Toen de gemeente Menen enige tijd later liet weten dat de wijk “Barakken” als toeristisch centrum erkend werd door de Minister, paste de VCT haar eerdere advies aan.

Deze evolutie en het toenemende aantal vragen om advies inzake de toepassing van artikel 11, § 3 SWT, noopt de VCT ertoe een onderzoek te doen naar niet alleen de praktische, maar ook de wettelijke invulling van het net vermelde artikel.

1. De praktijk en artikel 11, § 3 SWT.

Niettegenstaande de jarenlange praktijk van de VCT om bij wege van advies uitspraak te doen over het al dan niet toeristische karakter van een gemeente in de zin van artikel 11, § 3 SWT lijkt er in de gecoördineerde wetten geen enkele grondslag terug te vinden voor deze praktijk.

Artikel 11, § 3 SWTstelt immers louter dat de gemeenteraden mogen beslissen dat de berichten en mededelingen, die voor toeristen bestemd zijn, ten minste in drie talen worden gesteld, en deze de inhoud van hun beslissing binnen de acht dagen dienen mee te delen aan de VCT. Nergens in dat artikel wordt er melding gemaakt van de eventuele bevoegdheid van de VCT om bij wege van advies uitspraak te doen over zulk een beslissing van de gemeenteraad.

Ook in de parlementaire voorbereidende werkzaamheden consulteert, meer bepaald het verslag van de Senaatscommissie voor de Binnenlandse Zaken en het Openbaar Ambt van 18 juli 1963, wordt er gesteld dat “*de beslissing berust bij de gemeentebesturen van de toeristische centra, doch zoals gewoonlijk onder het toezicht van de voogdijoverheid, en door bemiddeling van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht, waaraan zij binnen de acht dagen de inhoud van hun besluiten moeten meedelen”.*

Hieruit komt tot uiting dat de wetgever de beslissing als een bevoegdheid van de gemeenteraden beschouwd heeft waarbij de controle ervan bij de toezichthoudende overheid ligt. De tussenkomst van de VCT, zoals bepaald in artikel 11, § 3 SWT, had en heeft als enig doel de commissie in kennis te stellen van het toeristische statuut van de gemeente in kwestie, en dit met het oog op het behandelen van eventuele toekomstige klachten die zich ten aanzien van deze gemeente zouden voordoen.

Met andere woorden de VCT heeft zich gedurende decennia bezig gehouden met het ontwikkelen van een praktijk waartoe zij in de eerste plaats wettelijk niet bevoegd was.

1. Drie opties naar de toekomst toe.

Gelet op voorgaande vaststelling, zijn er in algemene zin drie opties die aan de commissie worden voorgelegd,

**Optie 1:**   
De huidige toestand blijft behouden, weze het dat er duidelijker parameters worden gehanteerd. Deze parameters kunnen worden aangetroffen in het infra vermelde K.B. van 16 juni 2009.  
  
Voor een goed begrip dient er worden opgemerkt dat heden er twee regelgevingen van toepassing zijn.

Vooreerst is er het K.B. van 16 juni 2009 tot uitvoering van artikel 17, tweede lid, van de wet van 10 november 2006 betreffende de openingsuren in handel, ambacht en dienstverlening dat in zijn artikelen 2 en 4 stelt wat volgt:

Art. 2. *Om als toeristisch centrum erkend te kunnen worden, dient de gemeente of het gedeelte van de gemeente waarvoor de erkenning wordt gevraagd, op cumulatieve wijze aan de volgende criteria te voldoen:*

*1° het toeristisch onthaal wordt verzekerd door een instelling die erkend is door de inzake het toerisme bevoegde overheid of door de overheid zelf;*

*2° het toerisme is van essentieel belang voor de economie van de gemeente of het gedeelte van de gemeente;*

*3° er is een toevloed van toeristen die er verblijven of er voorbij kunnen wegens het bestaan van toeristische attractie;*

…

Art. 4. *Het gemeentebestuur dient minstens volgende inlichtingen te verstrekken om aan te tonen dat zij aan de criteria opgesomd in artikel 2 voldoet.*

*1° de lokalisatie en een summiere beschrijving van de gemeente vanuit geografisch oogpunt;*

*2° een nauwkeurig en gedetailleerd plan van de geografische zone;*

*3° het bewijs van het bestaan van een instelling of overheid die het toeristische onthaal verzekerd, zoals vermeld in artikel 2, 1°*

*4° in het geval van verblijfstoerisme een beschrijving van de overnachtingsmogelijkheden en het aantal geregistreerde overnachten tijdens de drie jaren die deze aanvraag voorafgaan;*

*5° de invloed van het toerisme op het economisch leven van de gemeente;*

*6° de invloed van het toerisme op de tewerkstelling;*

*7° de investeringsprojecten en realisaties met het oog op de uitbreiding van het toerisme;*

Verder is er het K.B. van 7 mei 2007 betreffende de tewerkstelling op zondag in kleinhandelszaken en kapperssalons gevestigd in badplaatsen, luchtkuuroorden en toeristische centra waar artikel 4 in volgende zin is gelibeleerd:

Art. 4. *Als toeristisch centrum kunnen worden erkend de gemeenten die cumulatief aan volgende voorwaarden voldoen.*

*1° de gemeente geeft een oplijsting van haar bezienswaardige of bekende plaatsen van culturele historische of religieuze aard of van natuurschoon.*

*2° de gemeente geeft een indicatie van het aantal toeristen die de gemeente en haar bezienswaardige of bekende plaatsen bedoeld in 1°, bezoeken onder andere via de bezoekersaantallen van de bezienswaardige of bekende plaatsen bedoeld in 1°.*

*3° de gemeente toont aan dat er omkadering is voor de opvang van toeristen, onder omkadering wordt onder andere begrepen, parkeergelegenheid voor auto’s en autocars, erkende toeristische bewegwijzering, picknickmogelijkheden, cafés, logies of restauratiegelegenheden.*

*4° de gemeente brengt de impact van de toeristen op de omzet van de kleinhandel in kaart tijdens het hoogseizoen; de gemeente toont aan dat er tijdens het hoogseizoen een stijging is in de inkomsten of omzet van de kleinhandelszaken tengevolge van de toeristen; de gemeente geeft een oplijsting van de kleinhandelszaken en hun geografische locatie die als gevolg van de erkenning de uitzondering op de zondagsrust zullen genieten.*

*5° de gemeente doet investeringen en heeft een investeringsplan om het toerisme te bevorderen.*

*6° het toeristisch onthaal in de gemeente wordt verzekerd door instellingen die erkend zijn door de inzake het toerisme bevoegde overheid.*

*7° minstens één van de bezienswaardige of bekende plaatsen bedoeld in 1°, heeft minstens 5.000 toeristen per jaar.*

*8° de gemeente voldoet minstens aan één van onderstaande criteria.*

1. *Criterium voor verblijfstoerisme: de gemeente heeft minstens 55.000 overnachtingen per jaar.*
2. *Criterium voor dagtoerisme: de gemeente of een zorgvuldig omschreven deel van het*

*grondgebied telt 130 of minder inwoners per horecazaak op het grondgebied.*

Beide regelgevingen bestaan op dit moment naast elkaar en zorgen voor verwarring bij de gemeenten, die voor de toepassing ervan twee verschillende procedures dienen aan te gaan. De praktijk toont echter aan dat Toerisme Vlaanderen bij de bepaling of een gemeente (of een deel daarvan) in aanmerking komt als toeristisch centrum, zich laat leiden door de voorwaarden die gesteld zijn in het K.B. van 16 juni 2009 tot uitvoering van artikel 17, tweede lid, van de wet van 10 november 2006 betreffende de openingsuren in handel, ambacht en dienstverlening.

De VCT zou bij het behoud van een eigen erkenning zich op analoge wijze kunnen baseren op dat zelfde K.B. van 16 juni 2009.

**Optie 2:**  
De huidige toestand blijft behouden, met dien verstande dat de VCT geen advies meer uitbrengt in zoverre de betrokken gemeente reeds door een andere bevoegde overheid als een toeristisch centrum wordt erkend. Het komt de VCT dan louter toe na te gaan of die gemeente wel als toeristisch centrum is erkend. Dit laatste kan geschieden met een eenvoudig informatief schrijven naar de gemeente toe.  
 **Optie 3:**

Er wordt afgestapt van de huidige toestand. In geen enkele omstandigheid organiseert de VCT nog een onderzoek. De VCT houdt zich in deze optie louter aan de strekking van artikel 11, § 3 SWT. De enige handeling die de VCT hier nog stelt is het louter informatief schrijven naar de betrokken gemeente toe met de vraag aan te tonen dat zij reeds wel is erkend als toeristisch centrum.

1. Advies nr. 60 van 15 december 1964. [↑](#footnote-ref-1)
2. Advies nr. 63 van 22 juni 1967. [↑](#footnote-ref-2)
3. Advies nr. 1922 van 15 juni 1967. [↑](#footnote-ref-3)
4. Advies nr. 3760/I/F van 26 februari 1974. [↑](#footnote-ref-4)
5. Adviezen nr. 60 en 63 van 15 december 1964. [↑](#footnote-ref-5)
6. Advies nr. 28.229/II/N van 1 oktober 1998; nr. 29.325 van 13 februari 1998, nr. 31.308 van 5 mei 2000; nr. 32.181 van 5 mei 2000 en nr. 41.210/IV/N van 9 juli 2010. [↑](#footnote-ref-6)