

# 2/22

## *irizpena*

Bidaia-agentziei buruzko Dekretua bigarren  
aldiz aldatzen duen

Dekretu-proiektuaren gainekoa

Bilbon, 2022eko urtarrilaren 25ean



CES  
EGAB

Consejo Económico  
y Social Vasco

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte  
Arazoetarako Batzordea

Irizpena 2/22

---

## I.- AURREKARIAK

---

2022ko urtarrilaren 11n Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordean Turismo, Merkataritza eta Kontsumo Sailaren idazkia sartu zen. Horren bidez, txostena eskatzen zuen Bidaia-agentziei buruzko Dekretua bigarren aldiz aldatzen duen Dekretu Proiektuaren gainean, 8/2012 Legeak, maiatzaren 17koak, Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordeari buruzkoak, 3.1.b) artikuluan xedatutakoaren arabera. Sailak eskatu du txostena presaz izapidetzea.

Dekretu Proiektua Turismo, Merkataritza eta Kontsumo Sailak egin du, Euskal Autonomia Erkidegoko Estatutuak 10.36 artikuluan EAeri turismoaren arloan ematen dion eskumen eksklusiboaren babesean. Helburua da bidaia-agentzien alorrean euskal legedia erkidegoko araudiak eta, zehazki, *Europar Parlamentuaren eta Kontseiluaren 2015/2302 (EB) Zuzentarauak, 2015eko azaroaren 25ekoak, bidaia konbinatuei eta lotutako bidaia-zerbitzuei buruzkoak*, bai eta barne ordenamendurako oinarritzko estatuko legediak ere kaudimenik ezari aurre egiteko bermeen eremuan izandako aldaketetara egokitzea. Hala, EAeri dagozkion eskumenaren arloetan osatu da.

Urtarrilaren 12an Dekretu Proiektua Batzordearen Osoko Bilkurako kide guztiei bidali zitzaizen, proposamenak eta iritzia igorri eta guztiak lan batzorde egokiari, hau da, Ekonomia Garapeneko Batzordeari helarazteko, Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordearen funtzionamenduari buruzko araudiak xedatutakoari jarraiki. Ekonomia Garapeneko Batzordea lan-saioan 2022ko urtarrilaren 20an bildu zen irizpen-aurreproiektuaren proposamena eztabaidatzeko eta irizpen-proiektua egitea erabaki zuen. Nolanahi ere, Euskadiko EGABren Osoko Bilkurak 2022ko urtarrilaren 25ean landu eta aho batez onartu zuen.

## II.- EDUKIA

---

Kontsultatu den Dekretu Proiektuak hitzaurrea, bost artikulua eta azken xedapena ditu.

### Hitzaurrea

Hitzaurreak erkidegoko zuzenbidean eta, bide batez, estatukoan izandako araudi-aldaketak aipatzen ditu, Eusko Jaurlaritzaren dekretu berria justifikatzeko.

Europar Parlamentuaren eta Kontseiluaren 2015/2302 (EB) Zuzentarauak, 2015eko azaroaren 25ekoak, bidaia konbinatuei eta lotutako bidaia-zerbitzuei buruzkoak, EBko Justizia Auzitegiaren doktrina eranstean du bidaia-agentziek halaberrez eskaini behar dituzten bermeen gainean. Ildo horri eutsiz, eskatzen zaie eraginkorra eta mugagabea izateko eta mugarik gabe jarritako funts guztiak itzultzeko, izapide gehiegirik egin gabe eta doan.

Abenduaren 21eko 23/2018 Errege Lege Dekretuak transposizioa egiten du barne ordenamendura, eta, ondorioz, Kontsumitzaileak Defendatzeko Lege Orokorraren testu bategina eta bestelako lege osagarriak aldatzen dira. Arau honek deia egiten die autonomia erkidegoetan agintaritza eskudunei esku har dezaten kaudimenik eza dela bide finantza-bermeak konfiguratzeko eta arauak oinarritzko araudiari egokitzeko. Halaber, arau-hausteen eta zehapenen araubidea ezartze aldera arautegia garatzeko eskatzen du.

Araudi berriak bidaiarien babes-maila igotzen du, eta bidaia konbinatuetan nahiz lotutako zerbitzu turistikoetan enpresaburuen kaudimenik eza dela eta bermea eskatzen du. Hori bidaia konbinatuen kasuan dagoeneko ematen zen.

Ildo horretatik, kaudimenik ezari aurre egiteko bermearen araubide juridikoa aldatu da, eta irismena funtsezkoa da, eman gabeko zerbitzuengatik ordaindutako zenbatekoei eta aberriratzeei erantzuteko eraginkorra eta nahikoa izan behar baitu. Estaldura zehazteko aurreko ekitaldian bidaia konbinatuen kontzeptupean izandako negozio-bolumenari erreparatuko zaio, eta bermea berehala gauzatuko da doan, izapide osagarririk egin eta bidegabe atzeratu gabe. Horrekin Euskadiko Diruzaintza Orokorrean bermea osatzearen eskakizuna deuseztatzen da.

Araudia bilakatzearen ondorioz, aldaketa-dekretu berriak erkidegoko arautegian definitzen ditu berme-modua eta bermea exijitu eta eraginkor izateko baldintzak, bidaia konbinatuei dagokienez bidaia-agentziek kaudimen gabezia dutenean, baita lotutako bidaia-zerbitzuei eutsiz, haiek eta gainerako bitartekaritza-enpresa turistikoak egoera berean daudenean ere.

Segidan, aldaketek Bidaia-agentziei buruzko Dekretutik ukitzen dituzten alderdiak azaltzen dira. Zehazki, 6. artikulua aipatzen da, zeinetan Turismoko Euskal Legearen bermeak osatzeari buruzko aurreikuspenak garatzen diren. Lotutako bidaia-zerbitzuetan kaudimen gabeziaren aurrean babesteko oinarrizko legediak xedatutakoa betetze aldera, dekretu berriak xedapen gehigarri bat erantsi du. Horren bidez, lotutako bidaia-zerbitzuak ematean bidaia-agentziek eta bestelako bitartekaritza-enpresa turistikoek kaudimenik eza dutenerako bermea arautzen da.

Dekretu berriak sei hilabete ematen ditu agentzia turistikoek eta bestelako enpresa turistikoek beren bermeak arauketa berriari egokitzeko; hiru hilabete, ordea, izena emana duten bidaia-agentziek Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazioaren alde osatutako bermeak itzultzeko.

### **Xedapen-gorputza**

Dekretu Proiektuaren xedapen-gorputzak hurrengo xedapen hauek ditu:

Lehenengo artikulua. Bidaia-agentziei buruzko maiatzaren 22ko 81/2012 Dekretuaren 6. artikuluko aldaketak ditu. Bestelako moduan idazten da zazpi apartatutan “bidaia konbinatuetan kaudimenik ezari aurre egiteko bermeak” izenburu berriaren arabera. Horri jarraikiz, bidaia-agentziek ezinbestez berme bat osatu beharko dute jarduera hasi baino lehen, bidaia konbinatuen kontratzaileek ordaindutako guztiaren aurrean erantzuteko, zerbitzuak eman ez badituzte, eta sartuta egongo da aberriratzea bidaia garraioa aurrez ikusten badu.

Bermea honakoren bat izan daiteke:

- Banakoa: jardueraren lehenengo urtean, gutxienez, 100.000 euro estaliko ditu, eta bigarrenaz gero, gutxienez, bidaia konbinatuak saltzeagatiko negozio-bolumenaren % 5. Dena den, inoiz ez da 100.000 eurotik beherakoa izango.
- Taldekoa: lege osatutako enpresa-elkarteen bidez, berme-funts solidaria ekarpenak eginda. Gutxienez, bidaia-agentziek banaka ezarri beharko lituzkeen bermeen baturaren % 50 izango da, baina inoiz 2.500.000 eurotik beherakoa.
- Bidaia konbinatu bakoitzeko bermea: bidaia konbinatuaren erabiltzaile bakoitzeko aseguru kontratatuta.

Bidaia-agentziek dokumentazioa izan beharko dute organo eskudunaren aurrean bermea osatu dutela egiaztatzeko.

Kaudimen gabezia noiz gertatuko den definitzen da. Une horretan bidaiariak erraz lortu ahal izango du bermea, bidaia konbinatuarekin jarrai dezan eskaintzea gorabehera.

Bidaia konbinatuaren prezioari dagokion lehen ordainketa kontura egiten duenetik bidaia-agentziak bidaiariari ziurtagiri bat emango dio. Horren bidez, ziurtatuko da kaudimenik ezaren kasuan, erakunde berme-emaileari zuzenean erreklamatzeko eskubidea duela, beraz, haren datuak eskuratuko dizkio.

Aberriratzeak beharrezkoak direnean, bermea doan aktibatuko da, hortaz, definizioa berariaz agertzen da.

Bidezkoa izanez gero, bermean sartuta egongo da aberriratzearen aurreko ostatua, bidaiariak aurrerakinik egin gabe.

Gauzatu ez diren zerbitzuak eskatu ondoren itzuliko dira bidegabe atzeratu gabe eta, nolnahi ere, eskaeratik hilabete baten buruan.

Oso-osorik edo zati batean gauzatutako bermeak hamabost egunetan berriz osatuko dira.

Bermea mantendu beharko da jarduerari uko egin, eten, amaitu edo baja emateko prozedurak izapidetzen diren bitartean eta behin betiko ebazpenetik urtebeteko epean.

Bigarren artikulua. 81/2012 Dekretuko xedapen gehigarriaren izenburua beste modu batean idazten du, hain zuzen ere, "Ereduak eta inprimakiak".

Hirugarren artikulua. 81/2012 Dekretuari bigarren xedapen gehigarria eranstean dio, lotutako bidaia-zerbitzuen kaudimen gabeziaren aurrean bermea arautzeko. Horren babesean, bidaia-agentziek eta bitartekaritza-enpresa turistikoek lotutako bidaia-zerbitzuak ematen badituzte, kaudimenik ezari erantzuteko bermea osatu beharko dute, bidaia konbinatuertarako aplikagarria den araubide beraren arabera.

Laugarren artikulua. 81/2012 Dekretuari hirugarren xedapen gehigarria gehitzen zaio, eta hizpide du bidaia konbinatuen eta lotutako bidaia-zerbitzuen bermeak ez betetzea. Horri jarraikiz, kaudimen gabeziaren aurrean berme-araubidea betetzen ez bada, arau-hauste astuntzat joko da, Turismoari buruzko Legeak xedatutakoarekin bat etorritik, beraz, administrazio-erantzukizuna sortuko da.

Bosgarren artikulua. 81/2012 Dekretuari xedapen iragankorra eranstean dio, bermeak dekretu berriari egokitzeko. Kaudimenik ezari aurre egiteko bermeak osatu behar dituzten bidaia-agentziek eta bitarteko-enpresa turistikoek sei hilabetetan egokitu beharko dituzte haiek, dekretu berria indarrean jartzen denetik zenbatzen hasita. Bermea egokitzen dutenetik hiru hilabete igarotzen direnean, EAEko Administrazioak ofizios itzuliko ditu bere alde osatutako bermeak.

Azken xedapena. Dekretu berria BOEn argitaratu eta hurrengo egunetik indarrean jartzea aurrez ikusten du.

### **III.- GOGOETA OROKORRAK**

---

Eusko Jaurlaritzako Turismo, Merkataritza eta Kontsumo Sailak Batzorde honi irizpen bat eskatu dio *Bidaia-agentziei buruzko 81/2012 Dekretua* aldatzeko dekretu-proiektuaren gainean. Helburua da oso alderdi zehatza arautzea, bidaia-agentziek bermeak emateko araubidea alegia, bidaia konbinatuaren eta lotutako bidaia-zerbitzuen antolatzaileak kaudimenik ez duenean bidaiariak babesteko.

Dekretu Proiektuko hitzaurreak dion bezala, aldaketa bidaia konbinatuei eta lotutako bidaia-zerbitzuei buruz erkidegoko legediak egindako aldaketak bultzatuta gauzatu behar da. Gainera, aldi berean, transposizioa burutzeko estatuko araudiak zehaztutako neurriei erreparatu behar die, alorrean beren eskumenaren ildotik Euskadiko turismo-agintaritzei dagozkien neurriak hartzeaz gain.

Hain zuzen ere, *Europar Parlamentuaren eta Kontseiluaren 2015eko azaroaren 25eko 2015/2302/EB Zuzentaraua, bidaia konbinatuei eta lotutako bidaia-zerbitzuei buruzkoa*, da erkidegoko zuzenbide-tresna aztergai dugun Dekretu Proiektu honetan. Agentziek bidaia konbinatuak edo txikizkakoak antolatzen dituztenerako kaudimenik ezaren aurrean babestea dagoeneko azaltzen zen bere aurreko arautegian, hau da, *Kontseiluaren 1990eko ekainaren 13ko 90/314/EEE Zuzentaruauan, bidaia konbinatuei, oporrei eta zirkuitu konbinatuei buruzkoan*, eta, ondorioz, egun indarrean dugun araudian.

2015eko Zuzentaruak arauketan sakontzen du, bidaiaren babes-esparru juridikoa merkatuko bilakaerari egokitzeko eta anbiguotasunei nahiz hutsuneei erantzuteko. Modu horretan, gardentasuna eta bidaiarien zein enpresaburuen segurtasun juridikoa areagotuko da.

Zuzentaruak berak aitortutakoaren arabera, komeni da arauak zehaztea kaudimen gabeziari aurre egiteko babes-betebeharrak zerbitzuen zirkulazio askerako eta ezarri nahi dutenen askatasunerako ez daitezen oztopo izan. Batasunean bidaia konbinatuen merkatuak oraindik ez du bere ahalmen guztia garatu, estatu kideetan bidaiariak babesteko arauak oso desberdinak baitira. Hala, disuasio-faktorea da, batetik, estatu kide bateko bidaiariak beste estatu kide batean bidaia konbinatuak eta lotutako bidaia-zerbitzuak kontratatzeke eta, bestetik, estatu kide bateko antolatzaileek eta txikizkakoek zerbitzuak beste estatu kide batean saltzeko. Hori egiaztatu izana da aldaketa honen funtsa.

Araudi berriarekin bidaiariak babestuagoak daude eta, gainera, bidaia konbinatuez gain (dagoeneko babestuta), bestelako bidaia-zerbitzu batzuetara zabaltzen du. Horiek, sarritan, neurrira konbinatzen dira, zerbitzu-konbinazioak eratzeko, 90/314 Zuzentaruauan estaldura argirik izan gabe. Lehia zintzoa bermatzeko eta bidaiariak babesteko, kaudimenik ezari erantzute aldera bermea osatu beharra eta araubide berria lotutako bidaia-zerbitzuei ere aplikatu behar zaie. Hori berrikuntza da gure ordenamendu juridikoan.

Babes indartu honen ezaugarri berriei eutsiz, 2015/2302 Zuzentaruak 1990eko Zuzentaruak baino gehiago zehazten du, eta babesa "eraginkorra" izateko eskatzen du. Horrez kanpo, estatu kideen irizpidepean gelditzen da nola arautu.

Aurrekoaren ildotik, estatu kideek bermatu behar dute bidaia konbinatua kontratatzen duten bidaiariak erabat babestuta egotea antolatzaileak kaudimenik ez duenean. Hala, ezinbestez ziurtatuko dute bidaiariak egindako ordainketak itzuliko dituztela, eta, bidaia bidaiarien garraioa aurrez ikusten badu, aberriatuko direla.

"Babes eraginkortzat" hartzen da, antolatzailearen likidezia-arazoak direla bide, babesa eskura egotea honako arazo hauek hauteman bezain laster: bidaia-zerbitzuak gauzatzeari uztea, ez ematea edo zati batean eskaintzea ala zerbitzu-emaileek bidaiariei ordaintzeko eskatzea. Estatu kideek antolatzaileei exijitu ahal izango diete bidaiariei ziurtagiri bat emateko, zeinen bidez egiaztatuko den zuzenean berme-emaileari erreklamatzeko eskubidea dutela, kaudimen gabezia gertatuz gero.

Zuzentarau hau barne ordenamenduetan 2018ko urtarrilaren 1erako sartu behar zen, baina asko atzeratu da, eta 2018ko martxoan Europar Batzordeak Espainiako Erreinuaren aurka arau-hauste

prozedura ireki zuen, beste 13 estatu kideren aurka egin zuen bezala, Zuzentarauaren transposizioa egiteko ez baitzen neurririk hartu.

2019ko martxoan estatu kide guztiek Zuzentarauaren transposizioa jakinarazia zuten, beraz, eraginkorra izateko eta helburuetara iristeko neurriak hartu behar izan dira, estatu kideen irizpidepean utzita berme-modua eta transposizioko xedapen nazionalak urratzeagatik zehapen-arauak. Azkenik, gauzatzen dela bermatu beharko dute.

Hala ere, 2021ean Europar Batzordeak transposizio-neurriak ados daudela ebaluatzeko azterlana egin du, eta zailtasun berriak egon daitezke Europar Batzordeak transposizio-xedapenek eraginkortasun nahikoa ez dutela ikusten badu.

Testuinguru honetan, aztergai dugun Dekretu Proiektua garrantzitsua da, ondoren azaltzen diren arrazoietan funtsatuta.

Gure arauketa-eremuari eutsiz, 2015/2302 Zuzentaruaren barne ordenamenduan abenduaren 21eko 23/2018 Errege Lege Dekretuaren bidez sartu da. Horren bidez, Kontsumitzaileak Defendatzeko Lege Orokorraren testu bategina eta beste lege osagarri batzuk aldatzen dira. Zenbait alderdi, ordea, xedatzeke gelditu dira, eta aztergai dugun dekretuak transposizio-neurriak osatzen ditu. EAERI garapen-araudia ematen dio, kaudimenik ezari aurre egin behar zaionean, bermeen araubide berria modu praktikoan aplikatzeko. Modu horretan, estatuko legegileak egindako deiari erantzun zaio, eta bermea osatzeko baldintzak zehaztu dira. Euskadin eskumena Eusko Jaurlaritzarena da, turismoaren arloan Autonomia Estatutuak 10.36 artikuluan emandako eskumenen babesean:

164. artikulua<sup>1</sup>. -Kaudimenik ezari aurre egiteko bermearen eraginkortasuna eta irismena-: *“Espainiako bidaia konbinatuaren antolatzaileek eta txikizkakoek ezinbestez osatu beharko dute bermea, bai eta behar denean egokitu ere. Bermea osatzeko honako hauek erabil daitezke: berme-funtsa osatzea, aseguruaren kontratatzea, bermea edo beste finantza-berme bat, betiere administrazio eskudunak zehazten dituen baldintzetan”*.

Halaber, zehapen-araubidea definitzea turismoaren arloan eskumena duten administrazioei dagokie:

170. artikulua<sup>2</sup>. -Zehapen-araubidea-: *Liburu honetan xedatutakoari ez zaio aplikagarria izango lehenengo liburuko IV. tituluaren II. kapituluaren aurrez ikusitako arau-hausteen eta zehapenen araubidea; bai, ordea, arloari buruzko berariazko legediak xedatutako arau-hausteen eta zehapenen araubidea, hura turismoaren arloan administrazio publiko eskudunek edo arloa dela bide eskumena esleituta duten horiek eman ostean. Zehapenak eraginkorrak, neurritzkoak eta disuasiokoak izango dira”*.

**Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordeak Dekretu Proiektuaren justifikazioa eta testuinguru juridikoa aztertu ditu, eta aldaketaren beharra nahiz aukera baloratzen ditu.**

**Hain zuzen ere, ekimen honi esker bidaia-agentzien araubidea Erkidegoko legediarekin eguneratuko da, abenduaren 21eko 23/2018 Errege Lege Dekretuak emandako 2015/2302/EB Zuzentarauaren transposizio-araudia osatzeaz gain. Horren bidez, aplikatzeko eta gure ordenamendu juridikoan erabat eraginkor izateko xedapen zehatzak onesten dira. Europar Batasuneko kide izateagatik**

<sup>1</sup> Kontsumitzaileak eta Erabiltzaileak Defendatzeko Lege Orokorraren testu bateginaren 164. artikulua, azaroaren 16ko 1/2007 Legegintzako Errege Dekretuaren bidez onetsitakoa.

<sup>2</sup> Kontsumitzaileak eta Erabiltzaileak Defendatzeko Lege Orokorraren testu bateginaren 170. artikulua, azaroaren 16ko 1/2007 Legegintzako Errege Dekretuaren bidez onetsitakoa.

**Erkidegoko zuzenbidea gauzatzeko eskakizunak betetzen dira eta, aldi berean, 2015/2302/EB Zuzentaraua barne ordenamenduan sartzeko prozesu luzea amaitzen da. Hala, Europar Batzordeak ezingo ditu arau-hauste prozedura berriak ireki edo diru-zehapenak ipini, transposizio-araudia xedapenen eraginkortasun osoa bermatzeko nahikoa ez delako.**

Edukiari dagokionez, laburra eta zehatza da, eta Euskadiko araudiak erantzun behar zien bi gai nagusitan oinarritzen da, batetik, bermearen modua eta, bestetik, zehapen-araubidea. Halaber, Turismoaren Arlokako Konferentziaren lantaldean adostu zen testuaren ildotik doa. Harmonizatu egin da autonomia erkidegoen arteko lehia-egoerak saihesteko, eta hiru berme-modalitatea (banakoa, kolektiboa eta bidaia konbinatu bakoitzerako) zehaztu dira, bakoitzak estaltzeko ezarri behar dituen zenbatekoekin. Azkenik, berezko bermeen zenbatekoak eta ehunekoa finkatu dira.

#### **IV.- ONDORIOA**

---

Euskadiko EGABren iritziz, egokia da Bidaia-agentziei buruzko Dekretua bigarren aldiz aldatzen duen Dekretu Proiektua izapidetzea.

Bilbon, 2022eko uztailaren 25a

O.E. Presidentea

Emilia M. Málaga Pérez

Idazkari nagusia

Olatz Jaureguizar Ugarte