



Advies

Kernnet, aanvullend net en (on)geregeld vervoer

Brussel, 3 september 2021

Adviesvraag: voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering over de exploitatie van het kernnet en het aanvullend net, en voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 19 juli 2002 betreffende het geregeld vervoer, de bijzondere vormen van geregeld vervoer, het vervoer voor eigen rekening en het ongeregeld vervoer

Adviesvrager: Lydia Peeters - Vlaams minister van Mobiliteit en Openbare Werken

Ontvangst adviesvraag: 19 juli 2021

Adviestermijn: 30 dagen met uitstel tot 3 september

Goedkeuring MORA: 17 september 2021

Contactpersonen: Frank Van Thillo – fvthillo@serv.be
Karen Sas – ksas@serv.be

Inhoud

Inhoud	3
Situering.....	4
Advies	5
1 Algemeen	5
2 Kernnet en aanvullend net	5

Situering

Op 19 juli 2021 ontving de Mobiliteitsraad een adviesvraag over het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering over de exploitatie van het kernnet en het aanvullend net, en het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 19 juli 2002 betreffende het geregeld vervoer, de bijzondere vormen van geregeld vervoer, het vervoer voor eigen rekening en het ongeregeld vervoer.

Kernnet en aanvullend net

Het voorontwerp van exploitatiebesluit geeft verdere invulling aan de uitrol van Basisbereikbaarheid, meer specifiek op het vlak van het uitvoeren van openbaar personenvervoer in het kader van het kernnet en aanvullend net. Het ontwerpbesluit bundelt de voorwaarden waaraan de exploitanten en de exploitatie van het kernnet en het aanvullend net in het kader van het decreet Basisbereikbaarheid moeten voldoen, o.a. op vlak van toegankelijkheid, informatieverlening en tarifiering.

(On)geregeld vervoer

Het voorontwerp van besluit tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 19 juli 2002 geeft verdere invulling aan artikel 16 van het Decreet Personenvervoer dat een vergunningensysteem invoert voor geregeld vervoer.

Het besluit bevat een nieuwe procedure voor het verkrijgen van een vergunning, analoog aan de al in dat besluit opgenomen procedures voor andere vormen van personenvervoer. Het ontwerpbesluit bundelt de voorwaarden waaraan derden moeten voldoen om een vergunning te bekomen voor het uitoefenen van geregeld vervoer dat niet wordt aangeboden door de interne exploitant. Het vergunningsaanvraagformulier zit in bijlage bij het ontwerpbesluit.

De vergunningen worden uitgereikt door de Vlaamse regering, die ook de voorwaarden bepaalt.

Principiële goedkeuring

Beide voorontwerpen werden principiële goedgekeurd door de Vlaamse regering op 16 juli 2021.

Advies

De omschakeling van Basismobiliteit naar Basisbereikbaarheid beoogt een grote verandering teweeg te brengen in het Vlaams openbaar vervoerssysteem: van een aanbod- naar een vraaggestuurd systeem. Deze verandering staat in het teken van een multimodaal mobiliteitssysteem, waarbij verschillende modi worden ingeschakeld om naadloze verplaatsingen voor de reiziger mogelijk te maken.

De Mobiliteitsraad vindt deze veranderingen en de toekomstgerichtheid echter te weinig terug in de ontwerpbesluiten die voor advies voorliggen.

1 Algemeen

De omschakeling naar vraaggestuurdheid en multimodaliteit is een complex gegeven, met veel vervoersmodi en veel spelers.

Versnipperde regelgeving en taakverdeling

Bij de uitwerking van basisbereikbaarheid wordt het wettelijk kader opgesplitst in verschillende besluiten en decreten. Dit leidt tot verwarring en een gebrek aan overzicht bij het mobiliteitsmiddenveld en de reiziger. De MORA wil daarom wijzen op de nood aan samenhang en afstemming, en vraagt bijvoorbeeld duidelijkheid over de globale visie rond data-governance en reizigersinformatie.

De Raad vraagt om actief te communiceren naar de reiziger zodat hij weet welke toekomstige veranderingen basisbereikbaarheid voor hem zullen teweegbrengen en tot wie hij zich moet richten voor informatie, klachten, enz. Een versnipperde taakverdeling mag niet leiden tot een versnipperde dienstverlening naar de reiziger toe.

Dynamische besluiten

Ook de inhoudelijke complexiteit mag niet onderschat worden. Het is volgens de Mobiliteitsraad onvoldoende om de bepalingen uit de voorgaande regelgeving één op één over te nemen. De wisselwerking tussen vraag en aanbod, vereist volgens de MORA een dynamische, wendbare aanpak. De Raad vraagt aan de Vlaamse regering om deze dynamiek ook in de besluiten mee te nemen door bepalingen meer prestatiegericht te beschrijven en vrijheidsgraden in te bouwen voor de uitvoering, onder meer door het gebruik van SLA's (Service Level Agreements). Dit mag er echter niet toe leiden dat de responsabilisering van de actoren uit het oog verloren wordt. Alle actoren die in het geheel functioneren, moeten flexibel kunnen inspelen op de veranderende vraag en toekomstige evoluties, zodat één echt vraaggestuurd, multimodaal systeem ontstaat.

2 Kernet en aanvullend net

Het ontwerpbesluit over de exploitatie van het kernet en het aanvullend net vertoont veel gelijkenissen met de voorgaande regelgeving. De MORA ijvert voor een meer dynamische aanpak van de regelgeving en het operationeel beheer. Daarnaast is een sterke regierol essentieel om de groeiende complexiteit te kunnen overzien en kaderen.

Dynamisch beheer

Het operationeel beheer van het vervoerssysteem moet flexibel kunnen inspelen op de vraag, en tegelijkertijd streven naar meer kostenefficiëntie. Het werken met SLA's, een open-databeleid en het uitbesteden van exploitatiediensten past volgens de MORA in deze dynamische aanpak.

- De MORA blijft voorstander van het gedeeltelijk uitbesteden van exploitatiediensten aan de private sector. Het samenwerkingsmodel dat doorheen de jaren is opgebouwd tussen De Lijn en de privé-exploitanten werkt goed en heeft vele voordelen, onder andere een efficiënt en goed aanbod en goede afspraken rond loon- en arbeidsvoorwaarden. Door dit ontwerpbesluit vallen de bepalingen omtrent het aandeel van de uitbesteding aan exploitanten weg, en valt de regeling terug op de Europese regelgeving. Het blijft voor de MORA evenwel essentieel dat het aandeel van de privé-exploitanten verankerd blijft in de Vlaamse regelgeving: hetzij in een besluit, hetzij in het openbaardienstcontract van De Lijn.
- Een open-databeleid is nodig om te komen tot een vlotte wisselwerking tussen de vraag en het aanbod van de verschillende exploitanten. De Lijn heeft hiervoor reeds inspanningen geleverd. Toch vraagt de MORA om ook bepalingen hieromtrent op te nemen in het besluit.

Dubbele regierol

De wijziging van de rollen vraagt volgens de MORA een andere invulling van de regierol dan voorheen. De Raad heeft een dubbele regierol voor ogen.

- Regie op beleidsvlak: om het beleid uit te zetten, keuzes te maken, financiering vast te leggen, maar ook om het beleid te vertalen naar een regelgevend kader, om onderzoek en monitoring te doen, en het geheel te coördineren en controleren. De Vlaamse regering moet in zijn besluit duidelijk vastleggen wie deze rol zal opnemen.
- Regie op operationeel vlak: om de nieuwe combimobiliteit dagdagelijks te kunnen aansturen, om het vraaggestuurd aanbod te optimaliseren en zo kostenefficiënt mogelijk in te richten. Hierbij horen ook het ontwerp en beheer van het netwerk en de integratie van het aanbod van de verschillende exploitanten, het beheer van de systeemassets (zoals stelplaatsen en andere infrastructuur) en de integrale klantenzorg. Deze rol lijkt logischerwijze weggelegd voor de interne exploitant.

Gedeelde verantwoordelijkheid

Deze dubbele regierol leidt tot een gedeelde verantwoordelijkheid, o.a. op vlak van ticketing en vervoersarmoede. In functie van kostenefficiëntie en gebruiksvriendelijkheid staat de MORA achter de evolutie naar de digitale aankoop en vorm van vervoerbewijzen, en begrijpt dan ook de bepaling in verband met het weren van cash geld op het voertuig. Daarbij blijft het een uitdaging om de omschakeling naar een vraaggestuurd OV-systeem te doen zonder het risico op vervoersarmoede te verhogen. Het is volgens de MORA dan ook een gedeelde verantwoordelijkheid van beide regierollen, beleidsmatig en operationeel, om in het globaal aanbod aan tickets en digitalisering voldoende alternatieven en hulp voor de reizigers te voorzien zodat er geen vervoersarmoede ontstaat.

Gemiste kansen

Naast dynamiek en samenhang, missen de bepalingen in het besluit ook toekomstgerichte aanpassingen. De Raad betreurt dat hierdoor belangrijke evoluties niet meegenomen worden, bijvoorbeeld op het vlak van real time reizigersinformatie, auditieve en visuele halte-aanduiding op het voertuig, de voertuigenvloot, enz. De MORA vraagt om hiervoor hogere en duidelijke ambities te verwerken in het finale besluit.

Tweedelijns klachtenafhandeling

Door de vermeldingen van de tweedehands klachtenafhandeling in het advies van de Inspectie van Financiën en in de memorie van toelichting bij het ontwerpdecreet over de Vervoersautoriteit, is er verwarring ontstaan over wie hiervoor verantwoordelijk wordt voor het kern- en aanvullend net. De MORA hecht veel belang aan een kwaliteitsvolle klachtenafhandeling. De Raad benadrukt dan ook zijn tevredenheid over het werk van de Ombudsdienst. Als neutrale partij verzamelt de Ombudsdienst veel informatie, analyseert die, schrijft een verslag en geeft concrete beleidsaanbevelingen. Zo brengt deze dienst wezenlijke, klantgerichte verbeteringen teweeg bij De Lijn. De MORA wil deze taak dan ook bij voorkeur bij de Ombudsdienst houden.