

## 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](mailto:fvthillo@serv.be)  
Karen Sas – [ksas@serv.be](mailto:ksas@serv.be)

# Inhoud

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

# 1 Situering

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

## 7 Kernnet en aanvullend net

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

## 14 (On)geregeld vervoer

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

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

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

## 24 Principiële goedkeuring

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

## 26 **Advies**

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

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

## 34 **1 Algemeen**

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

### 37 **Versnipperde regelgeving en taakverdeling**

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

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

### 47 **Dynamische besluiten**

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

## 57 **2 Kernnet en aanvullend net**

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

## 62 Dynamisch beheer

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

66 ■ De MORA blijft voorstander van het gedeeltelijk uitbesteden van exploitatiediensten aan de  
67 private sector. Het samenwerkingsmodel dat doorheen de jaren is opgebouwd tussen De  
68 Lijn en de privé-exploitanten werkt goed en heeft vele voordelen, onder andere een efficiënt  
69 en goed aanbod en goede afspraken rond loon- en arbeidsvoorwaarden.

70 Door dit ontwerpbesluit vallen de bepalingen omtrent het aandeel van de uitbesteding aan  
71 exploitanten weg, en valt de regeling terug op de Europese regelgeving. Het blijft voor de  
72 MORA evenwel essentieel dat het aandeel van de privé-exploitanten verankerd blijft in de  
73 Vlaamse regelgeving: hetzij in een besluit, hetzij in het openbaardienstcontract van De Lijn.

74 ■ Een open-databeleid is nodig om te komen tot een vlotte wisselwerking tussen de vraag en  
75 het aanbod van de verschillende exploitanten. De Lijn heeft hiervoor reeds inspanningen  
76 geleverd. Toch vraagt de MORA om ook bepalingen hieromtrent op te nemen in het besluit.

## 77 Dubbele regierol

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

80 ■ Regie op beleidsvlak: om het beleid uit te zetten, keuzes te maken, financiering vast te  
81 leggen, maar ook om het beleid te vertalen naar een regelgevend kader, om onderzoek en  
82 monitoring te doen, en het geheel te coördineren en controleren. De Vlaamse regering moet  
83 in zijn besluit duidelijk vastleggen wie deze rol zal opnemen.

84 ■ Regie op operationeel vlak: om de nieuwe combimobiliteit dagdagelijks te kunnen aansturen,  
85 om het vraaggestuurd aanbod te optimaliseren en zo kostenefficiënt mogelijk in te richten.  
86 Hierbij horen ook het ontwerp en beheer van het netwerk en de integratie van het aanbod  
87 van de verschillende exploitanten, het beheer van de systeemassets (zoals stelplaatsen en  
88 andere infrastructuur) en de integrale klantenzorg. Deze rol lijkt logischerwijze weggelegd  
89 voor de interne exploitant.

## 90 Gedeelde verantwoordelijkheid

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

## 100 Gemiste kansen

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

106 **Tweedelijns klachtenafhandeling**

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