



WIJZIGINGSBESLUIT BVR 8 NOVEMBER 2019
BETREFFENDE DE EXPLOITATIEVOORWAARDEN VOOR
HET INDIVIDUEEL BEZOLDIGD PERSONENVERVOER

Advies van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel

W www.mobiliteitsraad.be - T +32 2 209 01 11 - E info@mobiliteitsraad.be

Adviesvraag	Wijzigingsbesluit BVR 8 november 2019 betreffende de exploitatievoorwaarden voor het individueel bezoldigd personenvervoer	
Adviesvrager	Lydia Peeters - Vlaams minister van Mobiliteit en Openbare Werken	
Ontvangst adviesvraag	20 december 2021	
Goedkeuring raad	21 januari 2022	
Contactpersoon	Hans Bonnarens	hbonnarens@serv.be

Inhoud

Inleiding	4
Advies ontwerp van besluit exploitatievoorwaarden (2019)	4
Advies ontwerp van wijzigingsbesluit (2020)	5
Cruciale aanbevelingen kregen geen gevolg	5
Advies	6
1. Voorspelde problemen moeten nu opgelost worden	6
2. Taalvereisten blijven te streng	7
3. Start nu met monitoring en evaluatie	9

Inleiding

Op maandag 20 december 2021 ontving de MORA een adviesvraag van minister Lydia Peeters over het 'Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 november 2019 betreffende de exploitatievoorwaarden voor het individueel bezoldigd personenvervoer'.

Dit advies is het vijfde MORA-advies over individueel bezoldigd personenvervoer (IBP) in minder dan vijf jaar tijd. Naast het MORA-advies over de conceptnota 'Hervorming Vlaamse taxiregeling' uit mei 2017¹ en zijn advies over het ontwerpdecreet 'Individueel Bezoldigd Personenvervoer'², heeft de Raad in mei 2019 geadviseerd over het ontwerpbesluit exploitatievoorwaarden in mei 2019 en een eerste wijziging van het uitvoeringsbesluit in juni 2020.

De MORA wil in de eerste plaats herhalen wat voor hem de belangrijkste aandachtspunten waren in de twee eerdere adviezen over het BVR exploitatievoorwaarden. Enkele van deze punten komen immers terug in de loop van het advies op het nieuwe wijzigingsbesluit.

Advies ontwerp van besluit exploitatievoorwaarden (2019)

In zijn advies op het ontwerp BVR³ toonde de MORA bezorgdheid over belangrijke hiaten die de hervorming van de taxiregeling kunnen hypothekeren. Daarom vroeg de Raad om een grondige bijsturing van het ontwerpbesluit. De voornaamste kritiepunten waren:

- Te rigide milieukenmerken die werken met een graadmeter die niet decretaal verankerd is;
- Strenge taalvereisten voor bestuurders en een korte overgangperiode om zich in lijn te brengen met deze taalregeling;
- Het onduidelijke systeem van de perimeter rond standplaatsen;
- De nood om onmiddellijk het beloofde taxiobservatorium op te richten om klanten en sector te beschermen;
- De beperkte regelgeving rond herkenbaarheid van straat- en standplaatstaxi's;
- De plaats van het hervormde Vlaamse taxibeleid in het bredere mobiliteitsbeleid (link met andere gewesten, plaats in basisbereikbaarheid, databeleid, ...)

¹ <https://www.serv.be/node/11471>

² <https://www.serv.be/node/12526>

³ <https://www.serv.be/node/13224>

Advies ontwerp van wijzigingsbesluit (2020)

De centrale focus van dit wijzigingsbesluit was het schrappen van de zogenoemde 'vijftienminutenregel'. In zijn advies⁴ was de MORA niet zozeer een tegenstander van het schrappen van deze regel, maar werd opgemerkt dat het afschaffen ervan zonder debat, omkadering en impactmeting het moeizaam bereikte evenwicht in de taxiregelgeving kon bedreigen. De Raad gaf ook een beeld van de mogelijke gevolgen die volgens hem kunnen ontstaan door het schrappen van de vijftienminutenregel:

- Het onderscheid tussen straat- en standplaatstaxi's wordt – zelfs binnen de perimeter – tot een minimum herleid.
- Het wijzigingsbesluit verandert echter niets aan de beperkte herkenbaarheid van straat-taxi's.
- Gemeenten zullen minder stimulansen hebben om standplaatsen te voorzien.
- Een taximarkt met minder standplaatstaxi's kan onzekerheden creëren op vlak van prijszetting.

Cruciale aanbevelingen kregen geen gevolg

Verschillende fundamentele aanbevelingen uit de twee eerdere adviezen over het BVR exploitatievoorwaarden kregen geen gevolg. Het niet decretaal verankeren van (de berekening van) de milieueisen, de strenge taalregels, het aandringen op het wettelijk garanderen van een evaluatie- en monitoringmechanisme hebben al tot grote gevolgen geleid en/of zullen nog gevolgen krijgen in de komende maanden.

Het wijzigingsbesluit dat ter advies voorligt, biedt een oplossing voor een aantal van deze ongewilde gevolgen, maar laat andere problemen ongemoeid. Volgens de Raad is dit wijzigingsbesluit onvolledig en is het slechts een kwestie van tijd voordat een volgend wijzigingsbesluit over de exploitatievoorwaarden nodig zal blijken.

⁴ <https://www.serv.be/node/13767>

Advies

Het nu voor advies voorgelegde wijzigingsbesluit bevat verschillende aanpassingen rond ecoscores, luxevoertuigen en de bestuurderspas, en zorgt ook voor een meer sluitende regelgeving. Sommige van deze aanpassingen zijn hoogdringend aangezien de huidige regelgeving de rechtszekerheid en bedrijfscontinuïteit van exploitanten bedreigt.

De MORA is begaan met de post-corona relance van de volledige sector. De mate waarin de sector zich in de nabije toekomst kan inschakelen in het bredere systeem van basisbereikbaarheid, meer specifiek in het vervoer op maat, is in dit herstel een belangrijke factor. Indien het individueel bezoldigd personenvervoer niet optimaal kan functioneren door gebrekkige regelgeving zal de verdere uitbouw van deze vervoerslaag niet evident zijn.

1. Voorspelde problemen moeten nu opgelost worden

Het wijzigingsbesluit bevat hoogdringende aanpassingen rond de ecoscores van taxivoertuigen en de vereisten voor luxevoertuigen. Ook minder prangende maar belangrijke aanpassingen rond de bestuurderspas komen aan bod in het besluit. De MORA is tevreden met deze aanpassingen, maar wil toch benadrukken dat sommige wijzigingen perfect te vermijden waren.

Ondoordachte wijziging ecoscores heeft grote impact gehad op de sector

De ecoscores in het BVR exploitatievoorwaarden worden al sinds 1 januari 2021 berekend aan de hand van de WLTP-emissiewaarden in plaats van de NEDC2.0-emissiewaarden. Door de beknoptheid van het regelgevend kader rond de 'ecoscore' in het BVR exploitatievoorwaarden, creëerde deze wijziging van de berekening echter een ongewild effect.

Het oorspronkelijke BVR exploitatievoorwaarden vermeldde enkel ecoscores als graadmeter, niet de achterliggende testen die bijdragen aan de berekening van de ecoscores. Bij het verstrengen van de achterliggende berekening werden de ecoscores van sommige voertuigen plotsklaps lager. Aangezien het oorspronkelijke BVR exploitatievoorwaarden enkel de ecoscore vermeldde als graadmeter, zonder de achterliggende berekeningen te verankeren in wetgeving, kwam deze wijziging de facto neer op een verstrenging van de milieureisten.

Sommige exploitanten zijn hierdoor in de problemen gekomen: voertuigen met respect voor de toen geldende regelgeving besteld werden op basis van overheidsinformatie voldeden bij levering ineens niet meer aan de milieureisten uit het BVR. Dit wordt nu aangepast met dit wijzigingsbesluit zodat de milieureisten duidelijker worden omschreven in de regelgeving en ze bovendien ongewijzigd blijven t.o.v. het oorspronkelijke BVR uit 2019.

In zijn advies op het BVR exploitatievoorwaarden uit 2019 stelde de MORA al dat het niet slim was om een niet decretaal verankerd instrument als 'ecoscore' te hanteren als graadmeter voor milieukeurmerken. De MORA vroeg om met Europese standaarden te werken om zo alle verwarring en rechtsonzekerheid te vermijden, onder meer in relatie tot andere gehanteerde emissiestandaarden (toegangsregels LEZ's, berekening verkeersbelasting en BIV, enz.). De MORA betreurt dat het niet volgen van deze belangrijke aanbeveling rond het beter omschrijven en verankeren van de milieukeurmerken niet gevolgd is door de toenmalige Vlaamse Regering aangezien deze weigering resulteerde in perfect vermijdbare problemen.

Luxevoertuigen en bestuurderspas

De wijzigingen op het vlak van luxevoertuigen en de bestuurderspas dragen de goedkeuring van de MORA weg. De Raad meent dat deze wijzigingen ervoor zorgen dat de rechtszekerheid van exploitanten en werknemers, alsook de handhaving van de regelgeving, verbeteren.

2. Taalvereisten blijven te streng

De MORA heeft via verschillende van zijn leden vernomen dat aanpassingen aan de bestaande taalvereisten voor bestuurders mogelijk ook deel gingen uitmaken van het wijzigingsbesluit. Het ontbreken van een politiek akkoord over deze aanpassing zou de oorzaak zijn van het ontbreken van deze aanpassing. De taalvereisten voor bestuurders in het individueel bezoldigd personenvervoer zijn dus nog steeds dezelfde als bij de goedkeuring van het BVR exploitatievoorwaarden in 2019: een B1-niveau na twee jaar en een A2-niveau tijdens de opleiding voor taalniveau B1.

MORA al langer kritisch over taalvereisten

In zijn oorspronkelijke advies op het ontwerpbesluit exploitatievoorwaarden kaartte de MORA aan dat de taalattestering veel te streng is. De Raad beschouwt bestuurder in het individueel bezoldigd personenvervoer immers als een beroep dat kansen kan bieden op de Vlaamse arbeidsmarkt, onder meer voor nieuwkomers. In zijn advies ontkende de Raad niet dat goed contact tussen bestuurder en klant belangrijk is en in het Nederlands moet kunnen verlopen, maar deze bepaling kan het einde betekenen van taxibestuurder als job waar vooral lager geschoolde profielen en nieuwkomers kansen krijgen. Daarom vroeg de MORA om werk te maken van sectorspecifieke taalcursussen en functionele taaltrajecten.

Tijd dringt om taalvereisten aan te passen

De MORA herhaalt zijn vraag om de taalvereisten voor professionele bestuurders aan te passen naar een realistisch en noodzakelijk niveau, namelijk A2. De MORA voelt zich gesteund in deze

aanbeveling omdat alle relevante beroepsopleidingen met een taalcomponent van VDAB eindigen op een niveau A2+⁵.

Deze aanpassing moet vermijden dat een aanzienlijk aantal voertuigbestuurders moet stoppen met het uitoefenen van zijn beroep omdat het zo goed als onmogelijk is om in de praktijk tot een taalniveau B1 te geraken. Op dit moment zijn er naar schatting een tweeduizendtal bestuurderspassen actief waarvoor echter nog geen bewijs van taalniveau B1 is ingediend. Het is zo goed als ondenkbaar dat al deze bestuurders tijdig in staat zijn om hun beheersing van dit taalniveau onmiddellijk aan te tonen. Bovendien vraagt een opleiding van een A2-niveau naar een B1-niveau om 480 uur les (720 uur indien laaggeschoold), wat absoluut niet te combineren is met een voltijdse job als taxichauffeur. Daarnaast is het niet evident om een opleidingslocatie te vinden: de Centra voor Basiseducatie die laaggeschoolde nieuwkomers begeleiden, bieden zelf enkel lessen tot A2-niveau aan.

De huidige regelgeving blijkt in de praktijk dus zeer moeilijk op te volgen en betekent ook een grote werklast voor gemeenten zodra de twee jaar durende overgangsperiode voor de oudste passen verstreken zijn (vanaf juni-juli 2022). Bij onvoldoende attestering zouden dan een groot aantal bestuurderspassen moeten geschorst of ingetrokken worden. Naast een aanzienlijke werklast voor gemeenten komt hiermee de geloofwaardigheid van de bestuurderspas in het gedrang.

Ten slotte meent de MORA dat dergelijke strenge taalattestering de post-COVID relance van de sector danig kan bemoeilijken. Ook de realisatie van vervoer op maat als cruciale laag in basisbereikbaarheid komt op de helling te staan indien een groot aantal bestuurders in het individueel bezoldigd personenvervoer worden uitgesloten. Uit cijfers van VDAB en de Vlaamse Overheid blijkt dat het aandeel nieuwkomers (zonder Nederlands als moedertaal) steeds groter wordt in de sector. De taxisector is een van de belangrijkste werkgevers voor deze doelgroep. Daarnaast is de sector ook koploper in het aanwerven van kortgeschoolden⁶. De bestaande taalvereisten zorgen er dus voor dat de taxisector verandert van een inclusieve economische sector naar een sector die ongewild potentiële werkenden moet uitsluiten.

⁵ Dit is zowel het geval bij de specifieke opleiding 'taxichauffeur voor anderstaligen' van vzw Kiem als bij de vakspecifieke opleiding Nederlands voor anderstaligen (sector 2) die voorbereidt op een job in de technische sector (o.a. transport)

⁶ Departement Werk en Sociale Economie (juni 2020). Groepssectorfoto 2020. <https://www.vlaanderen.be/publicaties/groepssectorfoto-2020>
Van de 319 aanwervingen bij taxiondernemingen van niet-werkende werkzoekenden in 2019 waren 47,6% kortgeschoold, hadden 38,9% een migratieachtergrond en waren 27,9% langer dan één jaar werkzoekend.

3. Start nu met monitoring en evaluatie

Momenteel bevindt de hervormde Vlaamse taxiregelgeving zich in een overgangperiode: een groot aantal vergunningen bevinden zich nog in het oude systeem, waardoor bepaalde verplichtingen uit het nieuwe systeem, zoals de automatische registratie van ritgegevens en -prijzen, nog niet gebeuren voor alle uitgevoerde ritten. Hoewel de basis voor monitoring en evaluatie nog niet volledig is, vraagt de MORA om de evaluatiesystemen voor het individueel bezoldigd personenvervoer nu al uit te werken en vast te leggen in regelgeving.

De MORA brengt graag de belofte van voormalig minister voor Mobiliteit en Openbare Werken Ben Weyts in herinnering, om samen met de sector, een observatorium op te richten om de marktwerking te controleren en onder meer sociale dumping tijdig op te merken. Het observatorium moest een jaar na de inwerkingtreding een evaluatierapport opleveren, maar zou ook eerder problemen kunnen rapporteren. Het idee van een observatorium is echter nog steeds niet vastgelegd in regelgeving, ook niet in deze tweede wijziging van het uitvoeringsbesluit. De MORA vindt het verontrustend dat dergelijke fundamentele wijziging in het mobiliteitsbeleid klaarblijkelijk niet gemonitord wordt.

Daarom herhaalt de MORA zijn vraag om de monitoring en evaluatie van het individueel bezoldigd personenvervoer nu al te garanderen door het wettelijk verankeren van een observatorium. Net zoals het tweedelijns klachtenorgaan, dat werd uitgewerkt in het oorspronkelijke BVR exploitatievoorwaarden, moet het observatorium evenwichtig samengesteld zijn en regelmatig peilen naar de gehanteerde tarieven en andere elementen van de marktwerking.

Naast het prijsobservatorium zijn de monitoring en evaluatie van de wisselwerking tussen straat-taxi, standplaatstaxi en OV-taxi belangrijk, evenals de mate waarin (OV-)taxi's een plaats krijgen binnen basisbereikbaarheid en het bredere mobiliteitsbeleid. Het vervoer op maat krijgt stilaan vorm (opmaak van de aanbestedingen voor flex en flex+ bussen), maar de rol van OV-taxi's is nog steeds niet uitgeklaard hoewel deze categorie in het leven is geroepen door het oorspronkelijke decreet IBP. Het monitoren en evalueren van de doelstellingen uit het decreet IBP kunnen op die manier de post-COVID heropstart van de taxisector ondersteunen.

Ten slotte vraagt de MORA om bij een evaluatie van het decreet IBP de impact op de betrokken actoren te monitoren en evalueren. Naast exploitanten zijn ook de ervaringen van taxigebruikers een belangrijke graadmeter, en ook lokale overheden zijn belangrijke spelers in dit verhaal (onder meer met betrekking tot vergunningen, handhaving en lokaal mobiliteitsaanbod).