



BESLUIT VAN DE VLAAMSE REGERING TOT
BEPALING VAN DE MODALITEITEN VOOR HET
ORGANISEREN VAN HET OPENBAAR
PERSONENVERVOER OVER WATER

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	Besluit van de Vlaamse Regering tot bepaling van de modaliteiten voor het organiseren van het openbaar personenvervoer over water	
Adviesvrager	Lydia Peeters - Vlaams minister van Mobiliteit en Openbare Werken	
Ontvangst adviesvraag	15 maart 2022	
Goedkeuring raad	8 april 2022	
Contactpersoon	Hans Bonnarens	hbonnarens@serv.be

Inhoud

Inleiding	4
Korte inhoud van het ontwerpbesluit	4
Advies	5
1. MORA-advies verzameldecreet 2020	5
2. BVR personenvervoer over water	7
2.1 Maak van PoW een volwaardige mobiliteitsschakel	7
2.2 Betere rolverdeling moet uitbouw PoW ondersteunen	8

Inleiding

Op 11 maart 2022 gaf de Vlaamse Regering haar eerste principiële goedkeuring aan het ontwerp van Besluit van de Vlaamse Regering tot bepaling van de modaliteiten voor het organiseren van het openbaar personenvervoer over water. In dit decreet geeft de Vlaamse Regering invulling aan bepalingen uit de Beleidsnota 2019-2024, het decreet Basisbereikbaarheid (26 april 2019, gewijzigd 9 oktober 2020) en het oprichtingsdecreet van het Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust (7 oktober 2005).

Het personenvervoer over water (PoW) is een specifieke vorm van openbaar vervoer die op meerdere vlakken afwijkt van openbaar personenvervoer over land. Zowel de gebruikte voertuigen, plaatsen waar het vervoer operationeel kan zijn, de (commerciële) snelheid, en veiligheidsvereisten vragen een specifieke aanpak. Daarom bouwt de Vlaamse Regering met dit ontwerpbesluit verder op de bepalingen rond PoW die ze opnam in het decreet houdende 'diverse bepalingen over gemeenschappelijk vervoer, het algemeen mobiliteitsbeleid, de weginfrastructuur en het wegenbeleid, en de waterinfrastructuur en het waterbeleid' (10 april 2020).

Korte inhoud van het ontwerpbesluit

Het ontwerpbesluit vertrekt van de specifieke eigenschappen van personenvervoer over water en koppelt hieraan een aantal essentiële voorwaarden voor planning en exploitatie. Verschillende bepalingen handelen over de manier waarop personenvervoer over water moet georganiseerd worden: commerciële snelheid, veiligheid van vaartuigen, aanlegsteigers, potentiële trajecten en haltes, reisvoorwaarden, enz. Ook de wijze waarop verschillende vervoerslagen en -modi afgestemd worden met PoW komt aan bod in dit ontwerpbesluit.

Een rode draad in het ontwerpbesluit is een voorstel van samenwerkingsmodel tussen de drie primaire actoren in personenvervoer over water: het Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust (MDK), de waterwegbeheerder en de vervoerregioraden. Deze samenwerking is verantwoordelijk om een maatwerkbenadering toe te passen in elke vervoerregio. Aan de hand van optimale afstemming en overeenkomsten moeten deze actoren ervoor zorgen dat personenvervoer over water steeds vaker een valabele vervoerskeuze wordt voor reizigers.

Advies

De MORA vindt het positief dat het personenvervoer over water een uitgebreide uitwerking krijgt aan de hand van een specifiek Besluit van de Vlaamse Regering. Dit ontwerp van BVR bouwt verder op de bepalingen in het verzameldecreet van 10 april 2020 dat eveneens door de MORA werd geadviseerd. Naast een terugblik op het vorige MORA-advies m.b.t. personenvervoer over water zal de Raad in dit advies voornamelijk de focus leggen op de wijze waarop PoW zal georganiseerd worden in de context van de vervoerregio's, wat de rol van de exploitant is, en hoe PoW optimaal moet aansluiten op andere vervoerslagen en -modi.

De MORA wil ook de aandacht vestigen op de economische component van het PoW-verhaal, hoewel dit niet zozeer aan bod komt in het ontwerpbesluit. Een groei van personenvervoer over water zal immers gepaard gaan met het ombouwen van bestaande boten en de aankoop van nieuwe vaartuigen. Verschillende lokale bootbouwers en scheepswerven hebben de kennis en mogelijkheden om onderhoud en aanpassingen uit te voeren. Daarom vraagt de MORA dat de exploitant van het PoW focust op het uitbouwen en onderhouden van goede contacten met lokale industriële actoren. Dergelijke contacten stellen de exploitant bovendien in staat om te allen tijde op de hoogte te zijn van technische mogelijkheden, innovatieve ontwikkelingen en de staat van de plaatselijke industrie.

1. MORA-advies verzameldecreet 2020

De MORA gaf op 27 maart 2020 een advies¹ over het eerder vermelde ontwerp van verzameldecreet dat verschillende bepalingen rond personenvervoer over water bevatte. Meer specifiek categoriseerde dit verzameldecreet het PoW als Vervoer op Maat en legde het de rollen vast die het Departement MOW en het Agentschap MDK moeten spelen op Vlaams en vervoerregionaal niveau m.b.t. PoW.

In zijn advies gaf de MORA twee fundamentele aanbevelingen over de wijze waarop de Vlaamse Regering het personenvervoer over water wil organiseren:

- Categoriseer personenvervoer over water niet standaard als Vervoer op Maat.
 - De vervoerregioraad zal immers geen keuze hebben op vlak van modi, routes, tarieven en financiering zoals bij andere vormen van Vervoer op Maat wel het geval is. Bovendien vraagt de classificatie als VoM om extra tijd en energie te besteden aan afstemming tussen de vervoerregio's.

¹ MORA (27 maart 2020). Advies Verzameldecreet. <https://www.serv.be/node/13617>

- Bekijk per vervoerregio (en eventueel per traject) in welke vervoerslaag PoW thuishoort. Sommige PoW-trajecten zijn een essentiële schakel en bezitten dus eerder karakteristieken van het kernnet of aanvullend net.
- Houd de financiering en organisatie van personenvervoer over water op Vlaams niveau.
 - Voor de MORA moet het Departement MOW de regisseursrol opnemen, in plaats van een andere instantie binnen de Vlaamse administratie (m.n. het agentschap MDK).
 - MDK moet wel een expertenrol krijgen in vervoerregio's waar dit nuttig en relevant is, maar niet toegevoegd worden aan de minimale samenstelling van de vervoerregioraad.

De Vlaamse Regering gaf een uitgebreid antwoord op deze aanbevelingen in de bisnota bij de tweede principiële goedkeuring op 10 april 2020.

Ze ging niet akkoord met de vraag om een aparte categorie voor personenvervoer over water in het leven te roepen en gaf hier verschillende redenen voor:

- Het is een modus met een klein aandeel, hoge kostprijs en eerder complementair aan het kern- en aanvullend net. Dit stemt overeen met de definitie van Vervoer op Maat.
- De exploitant (MDK) heeft een belangrijke rol te vervullen in het afstemmen van PoW tussen verschillende vervoerregio's.
- De modus is niet determinerend voor het bepalen van de vervoerslaag.

De vraag om de financiering en organisatie Vlaams te houden wordt positief beantwoord, maar de Vlaamse Regering stelde dat het eigenlijk al het geval is:

- De overkoepelende regie zit wel degelijk bij het Departement MOW. MDK moet immers overleggen met het Departement en deze laatste heeft ook een belangrijke controlerol binnen de vervoerregio's via de ambtelijke vertegenwoordiging.
- Door MDK aan de vervoerregioraad toe te voegen wordt het agentschap op hetzelfde niveau geplaatst als AWW en de Vlaamse Waterweg, hetgeen de vervoerregionale samenwerking tussen deze actoren moeten versterken. MDK is bovendien nu al de belangrijkste exploitant voor veerdiensten in Vlaanderen.

De MORA neemt akte van het standpunt van de Vlaamse Regering m.b.t. het categoriseren van PoW als Vervoer op Maat, maar houdt vast aan zijn visie dat deze keuze beperkingen en tegenstrijdigheden met zich meebrengt. De centrale rol voor de exploitant bij PoW komt immers sterk overeen met de wijze waarop het kern- en aanvullend net georganiseerd zijn. Ook de beperkte rol voor de vervoerregioraad en individuele leden op vlak van PoW lijkt ver verwijderd van de wijze waarop de rest van het Vervoer op Maat is georganiseerd.

2. BVR personenvervoer over water

De MORA legt in zijn advies de nadruk op twee essentiële elementen die het personenvervoer over water kunnen maken of kraken: de afstemming tussen PoW en andere modi en vervoerslagen, waaronder de fiets, en de uitgebreide en centrale rol van het Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust in de vervoerregionale context.

2.1 Maak van PoW een volwaardige mobiliteitsschakel

De MORA onderschrijft de standpunten in de algemene toelichting in de Nota aan de Vlaamse Regering. Het personenvervoer over water moet een plaats krijgen binnen het geheel van het openbaar vervoer en beschikt over een groot groeipotentieel. De MORA meent echter dat de voorgestelde regelgeving in het ontwerpbesluit te weinig garanties biedt op een goed geïntegreerd, veelgebruikt en (financieel) levensvatbaar PoW.

De Raad vraagt om de regelgeving rond PoW op zo'n manier vorm te geven dat deze specifieke vervoersvorm een volwaardig onderdeel kan worden van het duurzaam mobiliteitsnetwerk in en tussen vervoerregio's. Artikels 5 en 9 (over de vereisten waaraan vaartuigen moeten voldoen) en Hoofdstuk 6 (Reisvoorwaarden, art. 14-17) bieden mits een aantal aanpassingen de mogelijkheid om PoW beter te integreren met bestaande vormen van openbaar vervoer.

Fiets en PoW

Het voorgestelde PoW-ontwerpbesluit maakt geen melding van de fiets, behalve in de subsidieregeling die de mogelijkheid voorziet om fietsenstallingen aan aanlegsteigers te laten subsidiëren als halte-infrastructuur. De huidige versie maakt nergens melding van het gecombineerd gebruik fiets en PoW, terwijl zowel in het buitenland als op bestaande Vlaamse trajecten blijkt dat deze combinatie zeer courant is.

De mogelijkheid om fietsen mee te nemen moet standaard aanwezig zijn op alle gebruikte vaartuigen en de MORA vraagt dat het definitieve BVR dit duidelijk en ondubbelzinnig vermeldt. Enkel mits een gemotiveerde afwijking mogen fietsen dan geweigerd worden: de voorziene plaatsen zijn allemaal ingenomen, het vaartuig is nog niet aangepast, ... Uiteraard impliceert deze vraag dat fietsen ook opgenomen worden in de reisvoorwaarden voor passagiers zoals die in artikel 14 zijn bepaald. Bijvoorbeeld in de rangorde van het aanbieden van zit- en andere plaatsen moeten fietsen uiteraard geen prioriteit krijgen boven personen met een beperkte mobiliteit, ouderlingen, zwangere vrouwen, enz. Om een correct beeld te krijgen van het vervoer van fietsen is het belangrijk om het fietsgebruik en de bezetting van de fietsplaatsen op te nemen in de periodieke evaluatie zoals voorzien in artikel 6. Op die manier kunnen knelpunten op vlak van capaciteit tijdig geïdentificeerd worden en kan de aankooppolitiek van vaartuigen indien nodig bijgestuurd worden.

Aan te passen vaartuigen en nieuwe vaartuigen horen ook voorzien te zijn op fietsen met 'afwijkende vorm' die steeds vaker gebruikt worden zoals bak- of cargofietsen of driewielers. De Raad meent bovendien dat het voorzien van gratis plaatsen voor fietsen – zoals momenteel bijvoorbeeld bij de Waterbus het geval is – het gecombineerd gebruik zal aanmoedigen.

Ten slotte moet ook nagedacht worden over eventuele aanpassingen aan bestaande aanlegsteigers en de locaties van nieuwe aanlegsteigers en trajecten. Enkel wanneer fiets- en vaarnetwerken naadloos op elkaar aansluiten met de nodige infrastructuur kan een echte integratie van beide vervoersmodi bereikt worden.

Hoppin en PoW

In het verlengde van de vraag om fiets- en PoW-netwerken optimaal op elkaar te laten aansluiten, is het eveneens van belang om de omvorming van aanlegsteigers tot kwalitatieve Hoppinpunten te verzekeren. Hoppin is immers meer dan een logo op een vaartuig of een kostuum, en moet ook aan de hand van kwalitatieve knooppuntinfrastructuur optimaal aansluiten op het personenvervoer over water.

Dit sluit aan op de opmerking over de discrepantie tussen de voorgestelde rolverdeling bij PoW en de andere vormen van Vervoer op Maat in de vervoerregio's. Verschillende leden van de vervoerregioraad – en niet enkel het Agentschap MDK – moeten de mogelijkheid hebben om voorstellen te doen om de integratie tussen PoW, Vervoer op Maat, aanvullend en kernnet te optimaliseren. Simpelweg het Agentschap MDK opnemen in de vervoerregioraad biedt op zichzelf geen voldoende garanties dat de integratie van alle vervoerslagen en -modi geoptimaliseerd wordt binnen en tussen vervoerregio's.

2.2 Betere rolverdeling moet uitbouw PoW ondersteunen

Het Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust kreeg een rol in het personenvervoer over water die veel verder gaat dan louter die van exploitant. Het agentschap heeft zo goed als alle beslissingen en processen in handen:

- Initiatiefnemer voor het PoW.
- Exploitant van het PoW.
- Het voeren van onderzoek naar haalbaarheid van (het uitbreiden van) trajecten.
- Uitwerking van de exploitatie zelf (inclusief het uitbesteden van diensten aan derden).
- Het initiëren en uitwerken van een samenwerkingsakkoord met de waterwegbeheerder.
- Het dragen van verantwoordelijkheid t.o.v. de vervoerregioraad, de Mobiliteitscentrale, de minister en de reizigers.

Eenzijds begrijpt de MORA waarom de Vlaamse Regering een aantal belangrijke taken wil toekennen aan één partij. Een centraal aanspreekpunt dat bovendien ervaring heeft met personenvervoer over water is een logische keuze om sommige processen overzichtelijk te houden.

Anderzijds meent de Raad dat de voorgestelde centralisatie van taken bij één ambtelijke partij kan leiden tot een beperking van de beslissingsrol van de vervoerregioraad op vlak van Vervoer op Maat. In het slechtste geval kan dit zelfs leiden tot een gebrek aan dynamiek en daadkracht bij het afstemmen van personenvervoer over water met andere modi en vervoerslagen. Om ervoor te zorgen dat PoW een volwaardige mobiliteitsschakel wordt, stelt de MORA een aantal aanpassingen voor aan de rolverdeling m.b.t. personenvervoer over water. Deze aanpassingen lopen enigszins gelijk met taken die de vervoerregioraad nu al uitvoert:

- Geef de vervoerregioraad de mogelijkheid om voorstellen m.b.t. PoW over te maken aan de exploitant die deze vervolgens op haalbaarheid onderzoekt, cf. de adviserende rol die de vervoerregioraad heeft in het kern- en aanvullend net. De aanwezigheid van het Departement MOW in de vervoerregioraad zal ervoor zorgen dat het initiatiefrecht niet onbezonnen wordt gebruikt.
- Breid het instrumentarium van de vervoerregioraad uit door het voorzien van een watertoets in het Regionaal Mobiliteitsplan die los staat van de voorstellen die de exploitant kan doen (art. 3). Het ontwerpbesluit regelt verschillende reglementaire aspecten van PoW maar biedt te weinig garanties voor een onderzoek naar trajecten in vervoerregio's waar PoW tot de mogelijkheden behoort. Een watertoets, gevolgd door een haalbaarheidsonderzoek, kan de uitbouw van meer PoW-trajecten een duw in de rug geven.

Een uitbreiding van de adviserende rol van de vervoerregioraad is volgens de MORA noodzakelijk om de uitbouw van het personenvervoer over water te ondersteunen. Ook de afstemming van PoW met andere vormen van openbaar vervoer binnen en tussen vervoerregio's zal hierdoor verbeteren.