

Advies

Ontwerp van BVR betreffende de exploitatievoorwaarden voor het individueel bezoldigd personenvervoer

Brussel, 29 mei 2019

Adviesvraag: Adviesvraag over ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering betreffende de exploitatievoorwaarden voor het individueel bezoldigd personenvervoer

Adviesvrager: Ben Weyts - Vlaams minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn

Ontvangst adviesvraag: 30 april 2019

Adviestermijn: 30 dagen

Goedkeuring raad: 24 mei 2019

Contactpersoon: Hans Bonnarens - hbonnarens@serv.be

Inhoud

Inhoud	3
Krachtlijnen	4
Inleiding	5
Advies	7
1 Evenwichtige regelgeving en gelijk speelveld	7
1.1 Milieukeurmerken taxivoertuigen	8
1.2 Bestuurderspas en bekwaamheidsvereisten	8
1.3 Perimeter	10
2 De klant centraal plaatsen	10
2.1 Minimum- en maximumtarieven	10
2.2 Prijsobservatorium	10
2.3 Tarievenkaart	11
2.4 Straattaxi's en standplaatstaxi's	11
3 Toekomstbestendige regelgeving	12
3.1 Afstemming tussen OV-taxi's en basisbereikbaarheid	12
3.2 Data verzamelen en delen	13
3.3 Handhaving	14
3.4 Afstemming met taxidiensten en -regelgeving uit andere gewesten	15
Bijlage	17

Krachtlijnen

De doelstellingen en bepalingen van het hervormde taxibeleid zijn verreichend. De MORA heeft in zijn advies op het ontwerpdecreet individueel bezoldigd personenvervoer gewaarschuwd dat het BVR cruciaal is om de noodzakelijke invulling te geven aan een groot aantal onderdelen van het decreet.

De MORA stelt in zijn advies dat er belangrijke hiaten zijn die de hervorming kunnen hypothekeren.

Regelgeving moet toekomstbestendig zijn, rechtszekerheid bieden en voldoende solide zijn om niet ten prooi te vallen aan regelmatige aanpassingen. In dit advies zal blijken dat het voorliggend ontwerpbesluit hier niet in slaagt. De MORA vraagt om het ontwerp BVR grondig bij te sturen voor de inwerkingtreding van het hervormde taxibeleid op 1 januari 2020.

Het is immers belangrijk dat de taxiregelgeving het gelijk speelveld waarborgt, de democratisering van het taxivervoer realiseert en de klant centraal plaatst.

De MORA meent dat zowel de vereisten inzake milieukeurmerken voor taxivoertuigen als de taalvereisten voor bestuurders te streng zijn. Een duidelijke overgangperiode moet voor de sector een modern arbeidsmarktbeleid mogelijk maken en de vergroening economisch haalbaar maken.

De MORA blijft erbij dat het onduidelijke systeem van de perimeter zal problemen veroorzaken voor klant, bestuurder en handhaver. De MORA geeft in zijn advies een aantal randvoorwaarden die in het uitvoeringsbesluit moeten opgenomen worden om dit systeem een grotere kans op slagen te geven.

Voor de MORA is het noodzakelijk dat het beloofde taxiobservatorium per besluit wordt opgericht om de liberalisering van de taxisector te ondersteunen en zowel klanten als de sector te beschermen.

De hervorming van de taxisector kan enkel slagen als straattaxi's en standplaatstaxi's duidelijk herkenbaar zijn. Daarom stelt de MORA voor om zo snel mogelijk herkenbare blauwe kentekenplaten te verplichten.

Het ontwerpbesluit bevat belangrijke hiaten op het vlak van afstemming met andere regelgeving en belanghebbenden. Dit kan de toekomstbestendigheid van de taxihervorming in gevaar brengen.

- Afstemming tussen taxibeleid en basisbereikbaarheid, tussen OV-taxi's, Mobiliteitscentrale en vervoerregio's is te beperkt om een correcte inschatting van toekomstig beleid te maken. Dit moet nu gebeuren, onder meer in het voorliggend uitvoeringsbesluit, om de kans op gaten in wetgeving én dienstverlening te verkleinen.
- Bepalingen over data verzamelen en delen schieten tekort, veroorzaken mogelijk privacyproblemen en lijken niet in de realiteit ingebed.
- Het ontwerpbesluit bevat redelijk wat hefboomen voor handhaving, maar deze zijn nog niet voldoende uitgewerkt. Overleg met handhavers vóór de goedkeuring van het BVR is absoluut noodzakelijk.
- Afstemming met de regelgeving in andere gewesten moet op structurele basis verlopen aan de hand van samenwerkingsakkoorden. Juridische handigheden bieden geen garanties voor optimaal intergewestelijk taxivervoer.

Inleiding

Tijdens de hervorming van het Vlaams taxibeleid heeft de MORA steeds benadrukt dat het een complex en ambitieus project is met een grote maatschappelijke impact. Daarom heeft de Raad in zijn advies over de conceptnota 'Hervorming Vlaams taxibeleid' (5 mei 2017) en in zijn advies over het voorontwerp van decreet individueel bezoldigd personenvervoer (25 mei 2018) steeds opmerkingen gegeven over de basisprincipes van deze hervorming. De MORA onderschrijft nog steeds deze basisprincipes, namelijk:

- Een gelijk speelveld voor vergelijkbare dienstverlening;
- Kwaliteit, eenvoud en betaalbaarheid, in het belang van de klant;
- Optimaal benutten van de capaciteit van taxivoertuigen;
- Lokale besturen blijven in de mogelijkheid om de taxisector te reguleren;
- Taxivervoer inschakelen in basisbereikbaarheid.

Deze doelstellingen indachtig heeft de Raad in beide adviezen opmerkingen gegeven die volgens hem bijdragen aan de werkbaarheid van de hervorming van de regelgeving en het decreet. De MORA vertrok in deze adviezen telkens van de nood aan een hervorming waarin de klant centraal staat, maar waarin ook voldoende aandacht is voor sociaaleconomische evenwichten bij de bestaande en toekomstige sector van het individueel bezoldigd personenvervoer.

Zoals verder in het advies verduidelijkt wordt, heeft de minister een aantal belangrijke opmerkingen de MORA gevolgd in een aantal belangrijke opmerkingen uit zijn vorige adviezen. Veel andere fundamentele opmerkingen uit de MORA-adviezen zijn echter zonder gevolg gebleven in de finale versie van het ontwerpdecreet en in het ontwerpbesluit.

In het advies behandelt de MORA een aantal fundamentele opmerkingen op het ontwerpbesluit die betrekking hebben op de werkbaarheid van het decreet. Belangrijke elementen die onbestemd of onduidelijk blijven in het ontwerpbesluit vergroten immers de kans dat het ontwerpbesluit bijkomende problemen veroorzaakt voor de toekomstige taxiregelgeving.

Ontwikkelingen in het decreet

Zoals reeds opgemerkt in de inleiding van dit advies, is de MORA tevreden dat de minister een aantal opmerkingen van de MORA heeft meegenomen in de versies van het decreet na het MORA-advies van 5 mei 2017.

Een aantal van deze aanpassingen zijn het onderbrengen van de beroepsprocedure bij het departement Mobiliteit en Openbare Werken, het aanpassen van de eerstelijns en tweedelijns klachtenbehandeling en de duidelijkere regels voor ceremonieel vervoer.

■ Beroepsprocedure

Met het oog op rechtszekerheid voor exploitanten en bestuurders vroeg de MORA in zijn advies op het ontwerpdecreet om de beroepsprocedure te herwerken. De Raad is tevreden dat zijn advies gevolgd is en dat de definitieve versie van het decreet, alsook het voorliggende besluit, duidelijk kiezen voor een beroepsinstantie die procedures snel, adequaat en onafhankelijk kan afronden, m.n. binnen het departement Mobiliteit en Openbare Werken.

Ook het duidelijker vastleggen van beroepstermijnen en het aanpassen van het standaardgevolg bij een niet uitgevoerde beroepsprocedure van een opheffing naar een bevestiging van de sanctie, kunnen op goedkeuring van de MORA rekenen.

■ Klachtenbehandeling

De MORA was kritisch voor de initiële werkwijze voor klachtenbehandeling, namelijk de eerstelijns klachtenbehandeling bij de exploitanten en de tweedelijns klachtenbehandeling bij een niet nader bepaald 'klachtenorgaan'.

In zijn advies op het ontwerpdecreet stelde de Raad voor om de eerstelijns klachtenbehandeling bij de vergunnings- en/of machtigingsverlenende instanties onder te brengen, in casu de gemeenten. Volgens de MORA kunnen zij door hun ervaring op een neutrale manier de eerstelijns klachtenbehandeling organiseren, en dit per specifiek geval in samenwerking met de betrokken exploitanten en chauffeurs.

Voor de tweedelijns klachtenbehandeling stelde de MORA voor om dit te organiseren op Vlaams niveau bij een klachtenorgaan. De Raad vroeg om dit orgaan evenwichtig samen te stellen en hierbij zeker de sociale partners en vergunningverlenende overheid per geval bij te betrekken.

Ook deze opmerkingen uit het MORA-advies zijn meegenomen in het finale decreet en het ontwerpbesluit.

■ Duidelijkere regels ceremonieel vervoer

In het ontwerpdecreet individueel bezoldigd personenvervoer miste de Mobiliteitsraad een duidelijke omschrijving van de categorie ceremonieel vervoer. Deze categorie wijkt immers op meerdere manieren af van de andere categorieën in de nieuwe regelgeving. Daarom pleitte de Raad om een duidelijke definiëring van deze categorie op te nemen in het decreet, met een duidelijk overzicht van de afwijkende bepalingen die deze categorie kenmerken.

Hoewel de bepalingen over het ceremonieel vervoer niet werden aangepast in het decreet, geeft het voorliggende ontwerpbesluit wel een duidelijkere omschrijving van deze categorie.

De MORA is dan ook tevreden dat de doelstelling en termijn van het verhuur, de verplichte schriftelijke overeenkomst, de milieukeurmerken van de voertuigen (en overeenkomst met de LEZ-regelgeving), de uitrusting en herkenbaarheid van de wagens worden verduidelijkt in het ontwerpbesluit. Ook de modelovereenkomst voor ceremonieel vervoer die aan het ontwerpbesluit werd toegevoegd verschaft meer duidelijkheid.

Advies

Tijdens de ontwikkeling van de regelgeving is er veel interactie geweest met de taxisector, het mobiliteitsmiddenveld, de platformen, enz. Deze interactie, samen met voldoende externe communicatie, geeft aan dat er openheid en bereidheid was om verschillende stakeholders te betrekken. Ondanks de wijzigingen in verschillende versies van het decreet en verschillende elementen uit het ontwerpbesluit waar de opmerkingen van de MORA gevolgd zijn, zijn toch heel wat van de aangebrachte elementen niet opgenomen.

In zijn advies op het ontwerpdecreet merkte de MORA op dat het ontwerpdecreet zeer veel ruimte liet voor verdere invulling aan de hand van uitvoeringsbesluiten. Als reactie hierop vermeldde de nota aan de Vlaamse Regering bij de tweede principiële goedkeuring van het ontwerpdecreet (13 juli 2018), dat verschillende bezorgdheden van de MORA en andere stakeholders zouden behandeld worden in het BVR.

Dit is echter op een aantal fundamentele vlakken niet gebeurd. Enkele belangrijke hiaten die reeds aan bod kwamen in het advies op het ontwerpdecreet en die niet opgelost worden door het ontwerpbesluit zijn:

- Geen voorstel voor een werkbare methode voor minimum- en maximumtarieven;
- Onvoldoende uitgewerkte bepalingen over het hanteren en het handhaven van een perimeter rond standplaatsen;
- Een te beperkte uitwerking van de categorie OV-taxi en de koppeling met de Mobiliteitscentrale;
- Het ontbreken van een efficiënt monitoring- en evaluatiemechanisme.

Basisprincipes voor optimale regelgeving

Net als bij de vorige adviezen vertrekt de MORA van een aantal basisprincipes die volgens hem leiden tot optimale regelgeving voor het individueel bezoldigd personenvervoer:

- De klant moet centraal staan.
- De democratisering van het taxivervoer.
- De sociaaleconomische gevolgen voor de sector moeten beheersbaar blijven.
- De regelgeving moet toekomstbestendig zijn.

Deze drie onderdelen staan soms apart, maar nog vaker grijpen ze op elkaar in, verzwakken of versterken ze elkaar. Het is bijvoorbeeld duidelijk dat een gezonde taxisector en toekomstbestendige regelgeving bijdragen aan een klantvriendelijk en dus meer democratisch individueel bezoldigd personenvervoer.

1 Evenwichtige regelgeving en gelijk speelveld

Een aantal bepalingen in het ontwerpbesluit leiden tot een onevenwichtige belasting van de bestaande en toekomstige exploitanten en taxibestuurders.

De belangrijkste commentaren zijn de vereiste milieukeurmerken voor voertuigen, de bekwaamheidsvereisten voor bestuurders en de bestuurderspas en de werkbaarheid van de perimeter rond standplaatsen.

1.1 Milieukeukenmerken taxivoertuigen

In zijn advies op het ontwerpdecreet erkende de MORA dat het uitvoeringsbesluit de juiste plaats is om de milieukeukenmerken van taxivoertuigen vast te leggen. De MORA meent echter dat de ecoscore niet de meest geschikte graadmeter voor milieukeukenmerken is. Daarnaast zullen de voorgestelde milieukeukenmerken in combinatie met de opgelegde timing een grote impact hebben.

Het is onduidelijk waarom de ecoscore als graadmeter voor de milieukeukenmerken wordt gebruikt terwijl deze nergens decretaal is verankerd. Volgens de Raad is de euronorm een classificering die meer in de realiteit is ingebed en bovendien een grensoverschrijdende standaard is. Daarnaast wordt de euronorm ook gebruikt bij de regelgeving rond LEZ's en lijkt het de MORA opportuun om voor voertuigclassificatie in alle regelgeving dezelfde standaarden te gebruiken. Uit een steekproef blijkt bovendien dat niet voor alle voertuigen een ecoscore voorhanden is, wat problemen geeft voor de controle door gemeenten bij de vergunningsaanvraag.

Er is een grote discrepantie tussen de voorgestelde ecoscores voor taxivoertuigen en de ecoscores van de bestaande Vlaamse taxivloot. Dit kan afgeleid worden uit een onderzoek naar ecoscores van Vlaamse taxivoertuigen uit 2016, in het kader van het E-taxiproject. In 2015 bedroeg de gemiddelde ecoscore van taxivoertuigen in Vlaanderen 56, een score die een aanzienlijk eind verwijderd is van de milieukeukenmerken uit het ontwerpbesluit. Een update van de onderzoeksgegevens had duidelijk gemaakt dat de voorgestelde milieukeukenmerken in het BVR een zware druk zullen creëren voor taxiondernemingen.

De voorgestelde ambitieuze vergroening van de taxisector, gekoppeld aan het snelle tijdspad, dreigt een aantal negatieve sociaaleconomische effecten te veroorzaken. De kostprijs van een snelle vergroening van de vloot is aanzienlijk.

Onder meer voor minibussen kan een probleem ontstaan. De ombouw tot rolstoeltoegankelijke voertuigen vraagt immers aanzienlijke investeringen, met als risico een verkleining van het aanbod voor dit type voertuigen. Dit gaat in tegen het democratiseringsprincipe van het taxibeleid en treft vaak een reeds kansarm doelpubliek.

Daarom wil de MORA dat het BVR een werkbare overgangperiode bevat die een evenwicht nastreeft tussen economische haalbaarheid en vergroening van het wagenpark. Het gebruik van taxivervoer leidt immers ook tot minder individuele autoverplaatsingen. De MORA herhaalt ook zijn vraag om te werken aan een goed uitgebouwde laadinfrastructuur om de ambitieuze doelstelling voor een zero-emissie taxivloot in 2030 te faciliteren.

Ten slotte dringt de Raad aan om spoedig een geüpdatete gegevensverzameling van de milieukeukenmerken van de bestaande vloot te maken ter verdere onderbouwing van het beleid.

1.2 Bestuurderspas en bekwaamheidsvereisten

Het ontwerpbesluit bepaalt dat bestuurders pas aan de bekwaamheidsvereisten voor een bestuurderspas voldoen wanneer ze minstens een bewijs van taalniveau B1 kunnen voorleggen. Een bijkomende bepaling creëert een overgangperiode van zes maanden gedurende dewelke een bestuurder met een A2 de mogelijkheid heeft om zich bij te scholen tot niveau B1.

Naast een aantal technische onduidelijkheden meent de Raad vooral dat het voorgestelde taalniveau voor bestuurders te hoog is. Dit zal gevolgen hebben voor bestaande en toekomstige chauffeurs. De MORA ontkent niet dat het contact tussen bestuurder en klant belangrijk is en in het Nederlands moet kunnen verlopen, maar deze bepaling kan het einde betekenen van de

taxibestuurder als job waar vooral lager geschoolde profielen en nieuwkomers kansen krijgen. Bovendien kan een beperktere taalkennis dan niveau B1 voor bestuurders volstaan, met veel apps die in het Nederlands beschikbaar zijn.

Daarom wil de MORA dat in overleg met de sector werk wordt gemaakt van sectorspecifieke taalcursussen en functionele taaltrajecten, zoals bijvoorbeeld 'integration through work'. De MORA beschouwt bestuurder als een beroep dat kansen kan bieden op de Vlaamse arbeidsmarkt, onder meer voor nieuwkomers. Net zoals vermeld wordt in verschillende adviezen van de Commissie Diversiteit van de SERV¹ en een studie van het HIVA², meent de MORA dat taalvereisten moeten afgestemd zijn op de benodigde vaardigheden voor een functie. Het behalen van een extra taalniveau mag tewerkstelling echter niet in de weg mag staan. Een bepaald – in dit geval hoog – kennisniveau van een taal is niet in alle gevallen noodzakelijk voor het goed vervullen van een job. Ook blijken de kansen op werk voor diegenen die werken en met het laagste taalniveau zijn gestart een stuk hoger te liggen dan voor diegenen die tijdens de taalopleiding niet hebben gewerkt en hogere niveaus van de taalopleidingen hebben gevolgd.

Voor de MORA moet een goed taalniveau eerder een streven dan een concrete voorwaarde zijn. Daarom vraagt de Raad om in het besluit de overgangstermijn voor het behalen van een specifiek taalniveau zodanig te verlengen opdat een opleiding haalbaar wordt.

Overgangsbepaling bestuurderspas

Aangezien het ontwerpbesluit geen overgangsbepalingen voor bestuurders voorziet, zullen zowel bestaande als nieuwe bestuurders vanaf de eerste dag dat de nieuwe regelgeving van kracht wordt, momenteel gepland op 1 januari 2020, onder de nieuwe wetgeving vallen.

Deze werkwijze zorgt ervoor dat verschillende gemeentebesturen op de dag van inwerkingtreding enkele honderden nieuwe bestuurderspassen moeten afleveren. Dit scenario zal, naast de administratie die gepaard gaat met de nieuwe exploitatievergunningen, een zeer grote administratieve belasting van de gemeentelijke administraties en de ondernemingen veroorzaken.

Daarom vraagt de MORA naar een duidelijke overgangsbepaling voor bestaande bestuurders. De Raad stelt voor om eveneens in het besluit op te nemen dat bestaande chauffeurs pas een bestuurderspas moeten aanvragen na een vastgelegd aantal maanden of wanneer hun oude vergunning vervalt. Op deze manier ligt de werkwijze bij de bestuurderspassen in het verlengde van de voorgestelde werkwijze voor exploitatievergunningen.

¹ SERV Commissie Diversiteit, 23 oktober 2012, Advies Taalbeleid op de arbeidsmarkt.
https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/COMD_ADV_20121023_taalbeleid.pdf

SERV Commissie Diversiteit, 25 mei 2016, Advies Vluchtelingen.
https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/COM_DIV_20160525_Vluchtelingen_ADV_0.pdf

SERV Commissie Diversiteit, 23 mei 2018, Advies Laaggeschoolde vrouwen met een migratieachtergrond.
https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/COMD_20180523_vrouwen_migratieachtergrond_ADV.pdf

² HIVA, 2017, Kritische succesfactoren in het activeringsbeleid naar mensen met een buitenlandse herkomst.
<https://www.werk.be/sites/default/files/rapporten/kritische-succesfactoren-activeringsbeleid-buitenlandseherkomst-eindrapport.pdf>

1.3 Perimeter

Het ontwerpbesluit bepaalt dat straattaxi's niet mogen "parkeren, stationeren of heen en weer rijden op minder dan tweehonderd meter loopafstand van een standplaats voorbehouden voor standplaatstaxi's, tenzij de rit is besteld." Een soortgelijke perimeter wordt ingesteld rond het grondgebied van luchthaven Brussel-Nationaal.

In zijn advies op het ontwerpdecreet was de MORA al kritisch over het systeem van de perimeter rond standplaatsen. Volgens hem wordt het een uitdaging om dit systeem werkbaar te maken aangezien er steeds plaatsen blijven bestaan waar standplaatstaxi's en straattaxi's met elkaar in conflict komen. De Raad stelde daarom voor om de taxi's die besteld worden via handopsteking in de categorie standplaatstaxi's onder te brengen, om zo onduidelijkheden en overlast voor bedrijven, bestuurders en klanten te vermijden.

De MORA vindt dat ook het ontwerpbesluit geen duidelijke oplossingen biedt voor de verwachte problemen rondom de perimeters. Daarom vraagt hij om voor de goedkeuring en inwerkingtreding van het ontwerpbesluit hierover te overleggen met de instanties die moeten handhaven, zij het de lokale en federale politie, zij het de personen die de Vlaamse Regering aanduidt zoals vermeld in art. 34, § 1 van het decreet.

Daarnaast moet het BVR verduidelijken via welk kanaal lokale overheden overlast in en rond perimeters kunnen rapporteren, zodat ze kunnen bijdragen aan een structurele handhaving van de taxireglementering op potentieel overlastgevoelige plaatsen.

2 De klant centraal plaatsen

In dit onderdeel van zijn advies focust de MORA op de onduidelijkheden over tarieven die blijven bestaan ondanks bijkomende bepalingen in het ontwerpbesluit. Zowel klanten, taxibedrijven en bestuurders hebben baat bij correcte, maar betaalbare tarieven. Monitoring van de gehanteerde tarieven is dus een belangrijk aandachtspunt. Ook de herkenbaarheid van de verschillende categorieën taxi's wordt nader bekeken.

2.1 Minimum- en maximumtarieven

In zijn advies over het ontwerpdecreet onderschreef de MORA het principe van een vrije prijszetting, maar enkel wanneer dit geleidelijk en gecontroleerd gebeurt. Daarom stelde hij voor om initieel een prijsvork met minimum- en maximumtarieven te hanteren. Na verloop van tijd kan op basis van monitoring en evaluatie gekozen worden om deze prijsvork te verbreden en mogelijk na verloop van tijd af te schaffen.

Ondanks de mogelijkheden die het finale decreet voorziet om minimum- en maximumtarieven in te voeren wanneer dit nodig is, verschaft het ontwerpbesluit geen duidelijkheid over de manier waarop dit kan gebeuren. De MORA beschouwt het als een zeer grote hiaat in het ontwerpbesluit dat een uitgewerkt mechanisme voor prijsmonitoring en -evaluatie ontbreekt.

2.2 Prijsobservatorium

In de parlamentscommissie Mobiliteit en Openbare Werken van 15 februari 2019 gaf minister Weyts een repliek op de vragen die de commissieleden hem voorlegden n.a.v. het ontwerpdecreet individueel bezoldigd personenvervoer. Een opgemerkt standpunt was de

bereidheid van de minister om, met de betrokkenheid van de sector, een observatorium op te richten om de marktwerking te controleren en onder meer sociale dumping op te merken. Het observatorium moet een jaar na de inwerkingtreding een evaluatierapport opleveren, maar kan ook eerder problemen rapporteren.

De MORA verwachtte dat het idee van het observatorium zou opgenomen worden in het ontwerpbesluit.

De MORA vraagt om een bepaling toe te voegen aan het ontwerpbesluit dat de oprichting van een observatorium voor de Vlaamse sector van het individueel bezoldigd personenvervoer regelt. Net zoals het tweedelijns klachtenorgaan, dat wel werd uitgewerkt in het ontwerpbesluit, moet het observatorium evenwichtig samengesteld zijn met een rol voor de sector, de gebruikers, en andere belanghebbenden. Dit observatorium moet regelmatig peilen naar de gehanteerde tarieven en andere elementen van de marktwerking.

2.3 Tarievenkaart

Het ontwerpbesluit creëert bijkomende verwarring over de tarievenkaart. In tegenstelling tot de andere voorbeelddocumenten in bijlage bij het ontwerpbesluit, is er voor de tarievenkaart geen standaard bijgevoegd. Deze kaart is echter, samen met de mogelijkheid om via voorafgaande bestelling een prijs vast te leggen, de belangrijkste manier voor klanten om op de hoogte te zijn van de kost van een rit.

- Wie maakt de tarievenkaart op? Is dit een taak voor de gemeente of voor de exploitant?
- Moeten gemeenten aparte taxikaarten voorzien voor de standplaatstaxi's?
- Volgt er nog een model van tarievenkaart zodat alle exploitanten dezelfde voorstellen volgen?
- Volgens art. 32 §2 van het ontwerpbesluit moet de tarievenkaart op achterste zijruit aan de rechterkant bevestigd worden. Dit komt de verkeersveiligheid niet ten goede aangezien de zichtbaarheid vermindert.
- Artikels 31 en 32 creëren veel onduidelijkheid wat betreft de affichage van vergunningen en tarieven.
 - Is de tarievenkaart al dan niet verbonden met de vergunningskaart?
 - Volgens art. 31 moet bij een bestelde rit de tarievenkaart bevestigd worden naast de vergunningskaart, dus aan de rugleuning van de voorste passagierszetel of achterraut rechts onderaan, afhankelijk van de aard van de rit en de mogelijkheden van het voertuig.
- Artikel 32 §1, 6° maakt melding van een forfaitair tarief op de tarievenkaart. De verdere regels over forfaitaire tarieven zijn onduidelijk en ook de nota aan de Vlaamse regering verschaft geen extra uitleg.
 - Betekent dit dat een chauffeur een forfait kan afspreken voor een willekeurige rit?
 - Is dit bedoeld als uitzondering, bijvoorbeeld voor een rit tussen volledig grondgebied van een gemeente en een luchthaven?

2.4 Straattaxi's en standplaatstaxi's

Het praktische onderscheid tussen straattaxi's en standplaatstaxi's blijft ook met het voorliggende ontwerpbesluit op een aantal vlakken onduidelijk.

De MORA meent dat de schijnbaar vrije keuze voor een standplaatstaxi om over te schakelen naar de categorie straattaxi, verwarring kan creëren voor klanten, exploitanten, bestuurders en handhavers. Daarom moet het uitvoeringsbesluit oplossingen bieden voor:

- De exploitatievoorwaarden voor taxi's die wisselen van categorie en de impact hiervan op de tarifiering, de dienstverlening, en dus de klant.
- De omgang met het taxilicht dat al dan niet verwijderd moet worden van het voertuig en de gevolgen voor de herkenbaarheid.
- De mogelijkheid om af te wijken van de gemeentelijke tariefvoorwaarden die voorheen telden wanneer een straattaxi een standplaatstaxi was.
- Het al dan niet stoppen van het verplicht gebruik van de taxameter zoals opgelegd door het ontwerpbesluit.

Ook de herkenbaarheid van verschillende taxicategorieën moet volgens de MORA beter. Het bepalen van duidelijke, uiterlijke kenmerken kan in grote mate kan bijdragen aan de doelstelling om taxi's een volwaardig deel van het Vlaams vervoersysteem te maken. Daarom stelt de Raad voor om naast het verplicht taxilicht voor standplaatstaxi's extra regels over de herkenbaarheid van standplaats- en straattaxi's op te nemen in het BVR.

- De MORA adviseert om de gemeentelijke machtiging duidelijk te afficheren in elke standplaatstaxi, al dan niet via vermelding op de verplicht te afficheren vergunning. Dit creëert naast het taxilicht bijkomende duidelijkheid voor klant en handhaver.
- Om de herkenbaarheid van straattaxi's te verbeteren, stelt de MORA voor om, net als in Nederland en Spanje, blauwe kentekenplaten in te voeren voor alle taxi's en deze ambitie duidelijk te verankeren in het BVR. Deze maatregel kan een grote bijdrage leveren aan de herkenbaarheid en veiligheid voor klanten, maar ook aan de handhaving in en rond perimeters. Aangezien het uitreiken van kentekenplaten een federale bevoegdheid is, is overleg tussen de drie gewesten cruciaal.

3 Toekomstbestendige regelgeving

Om rechtszekerheid te bieden aan alle betrokkenen is het cruciaal dat het uitvoeringsbesluit solide en toekomstbestendig is. Hiervoor bevat het ontwerpbesluit nog te veel tekortkomingen.

3.1 Afstemming tussen OV-taxi's en basisbereikbaarheid

Het ontwerpbesluit bevat, net als het decreet, zeer weinig details over de categorie OV-taxi's. De vraag van de MORA om in de regelgeving uit te werken hoe taxi's kunnen ingepast worden in het systeem van vervoer op maat, is niet beantwoord. De Raad wil meer duidelijkheid over de verdere uitwerking van deze categorie.

De MORA vindt het eigenaardig dat de Mobiliteitscentrale, die op het volledige Vlaamse grondgebied functioneert, kan bepalen wat de aanvullende voorwaarden voor OV-taxi's in alle vervoerregio's zijn en dit onafhankelijk van de mate waarin elke vervoerregioraad kiest om een beroep te doen op OV-taxi's. De Raad vindt dat de vervoerregioraad de mogelijkheid moet hebben om naast het aanbod aan OV-taxi's in een vervoerregio, ook in overleg met de Mobiliteitscentrale te bepalen wat de noodzakelijke extra voorwaarden zijn. De MORA vraagt om een duidelijke taakverdeling op te nemen in het BVR individueel bezoldigd personenvervoer en de uitvoeringsbesluiten basisbereikbaarheid.

Ook de klachtenbehandeling voor de OV-taxi's valt, in tegenstelling tot de andere categorieën, volledig onder de verantwoordelijkheid van de Mobiliteitscentrale. Hierdoor is het nog niet geweten of hier eveneens gewerkt wordt met een eerstelijns en tweedelijns klachtenbehandeling.

De MORA vraagt dat het uitvoeringsbesluit verzekert dat er geen waterdicht schot staat tussen de klachtenbehandeling door de Mobiliteitscentrales, en de klachtenbehandeling bij de andere taxicategorieën. De dienstverlening naar de klant toe moet ook bij OV-taxi's optimaal zijn, en als er problemen zijn met een exploitant of bestuurder in de categorie OV-taxi, dan is het nuttig dat de vergunningverlener en/of het klachtenorgaan hiervan op de hoogte zijn. Zo kunnen verdere problemen tijdig opgemerkt worden en kunnen nieuwe klachten vermeden worden.

3.2 Data verzamelen en delen

De MORA maakt in dit deel van het advies een onderscheid tussen de behandeling van twee soorten data. Enerzijds ritdata en dienststaten, en anderzijds de data die in het kader van de aanvraag van een vergunning, machtiging of bestuurderspas worden bijgehouden in de Centaurusdatabank.

Veiligheid en registratie van ritgegevens en dienststaten

De MORA stelt de gevraagde transparantie inzake ritdata in het ontwerpbesluit, in het bijzonder voor justitiële doeleinden, niet in vraag. De Raad vreest echter dat er een probleem kan ontstaan in het licht van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).

Hoewel het ontwerpbesluit geen melding maakt van het delen van persoonsgegevens, kan het delen van de in- en uitstaplocatie van elke rit het mogelijk maken om met weinig extra handelingen de passagier te identificeren. Indien de voorgestelde gegevensverzameling niet volledig is geanonimiseerd of geaggregeerd, kan deze onder de AVG als persoonlijke informatie gezien worden die gedeeld wordt met de Vlaamse overheid.

De Vlaamse overheid moet de privacy van klanten en hun gebruikspatroon zeer omzichtig behandelen. Daarom vraagt de MORA aan de Vlaamse Regering om het advies van de gegevensbeschermingsautoriteit over het ontwerpbesluit in te winnen, en op basis daarvan alle nodige garanties in het besluit op te nemen.

Naast de privacy van de klanten moet er aandacht zijn voor de werkbaarheid en het zorgen voor waterdichte dataregistratie voor bestuurders, exploitanten en platformen.

De Raad stelt vast dat de informatiedeling en controles bij enerzijds taxibedrijven en anderzijds tussenpersonen kunnen leiden tot een ongelijke behandeling. Het is goed dat een breed scala aan beveiligde gegevens over dienststaten en ritten moet bijgehouden worden gedurende zeven jaar, maar de handhaving en het onmiddellijk voorleggen van bijgehouden gegevens kan moeilijker zijn bij tussenpersonen.

Bovendien gaat de gevraagde dataregistratie in het ontwerpbesluit voorbij aan de mogelijkheid om als (zelfstandige) bestuurder te werken voor meerdere platformen, tussenpersonen, enz. Indien de dataregistratie enkel door de tussenpersonen of exploitanten gebeurt, ontstaat zo de kans op een inconsistente dataregistratie.

Daarom moet het BVR een bepaling bevatten die dataregistratie ook op niveau van het voertuig verplicht. Dit kan, net zoals in Nederland gebeurt door de combinatie persoonlijke bestuurderskaart en boordcomputer, door een toestel dat onafhankelijk van applicaties en

doorgestuurde gegevens kilometerstanden, gebruikers en gegevens van bestuurders verzamelt. Deze vorm van registratie moet uiteraard makkelijk toegankelijk zijn voor controlediensten.

De Centaurusdatabank

In het advies op het ontwerpdecreet was de MORA positief over de uitbreiding van de Centaurusdatabank met als doel het verbeteren van dit werkinstrument en communicatiekanaal tussen verschillende gebruikers. De Mobiliteitsraad stelde voor om ook platformen toegang te verschaffen zodat zij te goeder trouw bestuurders kunnen inschakelen en zodat ze gemakkelijker de nodige gegevens voor fiscale en sociale inspectiediensten kunnen aanleveren.

Het ontwerpbesluit vermeldt duidelijk welke gegevens moeten ingevoerd worden in de databank, maar legt onvoldoende uit welke actoren welke mate van toegang hebben tot de databank. Het is belangrijk dat de werking van de Centaurusdatabank volledig duidelijk is zodat het systeem daadwerkelijk een tijdsbesparing oplevert voor alle betrokkenen, waaronder de gemeenten. Daarom vraagt de MORA nogmaals om in het uitvoeringsbesluit heldere regels op te nemen voor het gebruik van de databank door exploitanten en tussenpersonen:

- Voorzie de mogelijkheid dat personen die een aanvraag voor een vergunning, bestuurderspas of machtiging indienen, de gegevens digitaal in een sjabloon kunnen inbrengen. Deze werkwijze zorgt ervoor dat werknemers van de gemeenten deze informatie niet manueel moeten ingeven.
- Waak erover dat bij ingang van de regelgeving alle nodige functionaliteiten die gekoppeld zijn aan de nieuwe regelgeving daadwerkelijk beschikbaar zijn in de databank. Ook zo kan extra werklast voor de gemeenten vermeden worden.
- Geef toegang tot de Centaurusdatabank aan exploitanten, zodat ze de vereiste bewijsstukken bij hun aanvragen zelf kunnen opladen in het systeem.

Dynamische gegevens

De invulling van de datavereisten in het decreet en het ontwerpbesluit hebben enkel betrekking op statische gegevens. Daarom herhaalt de MORA de vraag uit zijn advies op het ontwerpdecreet om in te zetten op het gebruiken van dynamische data van taxivoertuigen om combimobiliteit en Mobility as a Service te faciliteren. Zo kunnen, afhankelijk van de gevraagde dynamische gegevens, diensten voor individueel bezoldigd personenvervoer en geregeld vervoer op elkaar afgestemd worden.

3.3 Handhaving

De MORA ziet enkele belangrijke problemen met de handhavingmogelijkheden. Een eerste situeert zich bij de vergunningen: de categorieën straattaxi, standplaatstaxi, enz. staan niet vermeld op de vergunning. Het enige verschil dat het ontwerpbesluit vermeldt is het verplichte taxilicht voor een standplaatstaxi. Dit roept een aantal vragen op:

- Hoe moet de handhaver (maar ook de klant) weten voor welke standplaats een specifieke taxi een machtiging heeft? Moet dit apart geafficheerd worden hoewel dit niet in het ontwerpbesluit staat? Wat belet een individuele bestuurder om zijn kans te wagen bij een standplaats waar hij geen machtiging voor heeft, indien de handhavinginstanties niet de nodige handvaten krijgen?

- Hoe moet de handhaver controleren of een taxi al dan niet aan het rijden is onder de categorie standplaatstaxi of onder de categorie straattaxi? Er zijn aanzienlijke verschillen in vereisten tussen beide categorieën, die ook voor de handhaver duidelijk moeten zijn.

Daarom vraagt de MORA, in het licht van optimale handhaving, om een duidelijkere koppeling te maken tussen vergunning, machtiging en bestuurderspas zodat de handhaver zijn werk kan uitvoeren zonder administratieve overlast. In een eerder onderdeel van het advies adviseerde de MORA, ook uit een handhavingsoogpunt, om blauwe kentekenplaten voor taxi's te verplichten.

De MORA adviseert om voor de goedkeuring van het BVR, uitgebreid overleg te voeren met een vertegenwoordiging van lokale en federale politiediensten over de handhaving van de taxiregelgeving. Een aanzienlijke hoeveelheid elementen uit het ontwerpbesluit geven immers geen duidelijke invulling aan brede bepalingen uit het decreet. Dit bemoeilijkt de handhavingcapaciteiten van de politiediensten aanzienlijk.

3.4 Afstemming met taxidiensten en -regelgeving uit andere gewesten

In het advies op het ontwerpdecreet vroeg de MORA aan de Vlaamse Regering om de inefficiënties inzake mobiliteit die momenteel bestaan in het taxivervoer van en naar de luchthaven tegen te gaan. Een belangrijke voorwaarde voor de Raad was het zoeken naar een oplossing voor het luchthavenvervoer per taxi, samen met de bevoegde minister van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

De Raad meent dat dit onvoldoende gebeurd is in de finale versie van het decreet en dat het ontwerpbesluit evenmin garanties biedt voor een goede intergewestelijke samenwerking inzake taxivervoer.

Om toch regelgeving rond intergewestelijk taxivervoer vast te leggen, wordt in artikel 9 van het ontwerpbesluit een juridische kunstgreep ingevoerd. Dit artikel bepaalt dat tijdens ritten door taxivoertuigen met een bestuurder vergund in een ander gewest, geen personen mogen instappen in het Vlaams Gewest, tenzij de rit besteld is.

Door dit artikel op te nemen is de Vlaamse taxiregelgeving in overeenstemming met het advies van de Raad van State van 26 oktober 2018. Dit advies verwijst naar arrest 129/2015 van het Grondwettelijk Hof van 24 september 2015, dat vermeldt dat voor de regeling van aangelegenheden die betrekking hebben op de taxidiensten, en niet op de ritten, die zich uitstrekken over het grondgebied van meer dan één gewest, een samenwerkingsakkoord vereist is.

Deze ingreep wordt gebruikt in plaats van een basis voor een samenwerkingsakkoord met de andere gewesten uit te werken, of zelfs maar de intentie voor een samenwerkingsakkoord op te nemen in het ontwerpbesluit of de begeleidende nota. Deze werkwijze is geen oplossing ten gronde, en lost volgens de Raad een aantal problemen niet op.

De regeling in artikel 9 kan aanleiding geven tot een ongelijke behandeling van bestuurders en exploitanten uit verschillende gewesten. Het Vlaams Gewest legt bijvoorbeeld specifieke taalvereisten op aan Vlaamse bestuurders, maar deze zijn niet van toepassing op taxichauffeurs met een vergunning uit een ander gewest die een bestelde rit uitvoeren in Vlaanderen.

De Raad blijft aandringen op een volwaardige oplossing in de vorm van samenwerkingsakkoorden tussen de drie gewesten. België vormt een economisch geheel met

aanzienlijk intergewestelijk verkeer, dus de nood aan harmonisatie zal blijven bestaan. Bij het uitwerken van de samenwerkingsakkoorden moet voldoende aandacht zijn voor het vermijden van discriminatiegronden tussen bestuurders en exploitanten van verschillende gewesten, en moet ook de informatie-uitwisseling geoptimaliseerd worden.

Bijlage

In deze bijlage geeft de MORA een overzicht van een aantal technische opmerkingen en onduidelijkheden in het ontwerpbesluit. De Raad vraagt om ook op dit eerder technisch vlak de tekst van het ontwerpbesluit grondig na te kijken.

Technische opmerkingen

- Art. 18, 12° verwijst onder meer naar art. 28, 11°. Deze paragraaf bestaat niet in art. 28, wat doet vermoeden dat er een fout in de opsomming zit. Dat kan van belang zijn voor wat betreft de handhaving van perimeters.
- In art. 29, §1 verwijst het besluit naar feiten die leiden tot schorsen of intrekken van de bestuurderspas. De verwijzing naar feiten uit art. 28 (5°, 6°, 10°, 11°) is echter niet correct. Zo bestaat bijvoorbeeld geen art. 28, 11°.
- Na art. 49 is er een onderafdeling 3, doch deze onderafdeling bevat geen artikelen.
- In bijlage 9, de tabel met inbreuken en de innen sommen, zijn de verwijzingen naar het overeenkomstige artikel in het decreet of ontwerp van BVR niet altijd correct.
 - Voorbeeld: inbreuk nr. 19 verwijst naar artikel 36 BVR, terwijl dit artikel 38 BVR moet zijn.
 - Voorbeeld: inbreuk nr. 23 verwijst naar artikel 38, 4° BVR, terwijl dit artikel 40, 5° moet zijn.

Onduidelijkheden

- Art. 1: definitie 'beveiligde zending'. Het is niet duidelijk of 'afgifte tegen ontvangstbewijs' ook digitaal kan, bijvoorbeeld via een mail met ontvangstbevestiging.
- Art. 6: afhalingstermijn exploitatievergunning (met daarin bepalingen rond voertuigen). Mogelijk probleem met afhalingstermijn wanneer één of meerdere bestelde wagens langer op zich laten wachten. Niet duidelijk of de lokale overheid zelf een verlenging kan toekennen.
- Art. 18: 8° en 9° zijn twee voorwaarden om een exploitatievergunning in te trekken. Deze twee elementen, ander tarief vragen dan op tariefkaart en andere prijs aanrekenen dan via tariefstructuur, hebben in eerste instantie eerder te maken hebben met acties van bestuurders dan exploitanten.
- Art. 21: onduidelijk waarom het ontwerpbesluit geen indexering voor de retributie voor bestuurderspassen opneemt.
- Art. 27: bekwaamheidsvereisten voor bestuurders
 - Er is een verschil tussen het bijgevoegde voorbeeld voor het aanvraagformulier voor de bestuurderspas, waarin sprake is van een bewijs van inschrijving, en de nota aan de Vlaamse Regering, die spreekt over gevolgde opleidingen.
 - Het is niet duidelijk wie de eventuele kosten van de attestering op zich moet nemen, exploitant of bestuurder.
- Art. 32: onduidelijk wat de regels zijn voor de tarifiering van gedeelde taxi's of collectieve ritten, bijvoorbeeld bij een gelijk startpunt en verschillende eindpunt, of omgekeerd.
- Art. 61: onduidelijk waarom de verplichting tot beveiliging gegevens pas in werking treedt op 1 juli 2020, en er dus een overgangperiode van 6 maanden is.