



Advies

Ontwerpdecreet tot decreetwijziging 'Continuïteit dienstverlening De Lijn in geval van staking'

Brussel, 14 januari 2021

Adviesvraag: ontwerpdecreet tot decreetwijziging 'Continuïteit dienstverlening De Lijn in geval van staking'

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

Ontvangst adviesvraag: 14 december 2020

Adviestermijn: 30 dagen

Goedkeuring MORA: 29 januari 2021

Contactpersonen: Karen Sas – ksas@serv.be
Koen De Meyer – kdemeyer@serv.be
Hans Bonnarens – hbonnarens@serv.be

Inhoud

Inhoud	3
Krachtlijnen	4
Inleiding	5
1 Situering	5
2 Korte inhoud ontwerpdecreet	5
Advies	7
1 Sociaal overleg	7
2 Reiziger centraal	7
2.1 Naar een vlotte informatiedoorstroming	8
2.2 Draaiboek	8
2.3 Evaluatie	9
3 Verankering van de maatregelen	10

Krachtlijnen

De Mobiliteitsraad onthaalt het voorontwerp van decreet zeer positief. Het ontwerpdecreet wil immers in het belang van de reiziger verder gaan dan de huidige regelgeving door maatregelen in te voeren die tijd vrijmaken voor De Lijn en de reiziger om zich voor te bereiden op een eventuele onderbreking van de normale dienstverlening als gevolg van een staking. Deze continue dienstverlening wordt gezien als een goede evolutie in de richting van een gegarandeerde dienstverlening.

Met dit advies steunt de MORA de voorgestelde maatregelen en doet concrete voorstellen die een optimale benutting van de vrijgemaakte tijd betrachten, ten voordele van een meer betrouwbare dienstverlening voor de reiziger.

De MORA roept op om het sociaal overleg voldoende kansen te geven. Een gedragen regelgeving draagt immers bij tot een grotere efficiëntie en performantie. Ook stelt de Raad voor om sociaal overleg te voorzien tussen het moment van stakingsaanzegging en de effectieve aanvang van de werkonderbreking, zodat zoveel mogelijk stakingen vermeden kunnen worden.

In dit advies zet de MORA de reiziger centraal. Om de voorziene termijnen optimaal te benutten, vraagt de Raad om bepalingen rond een vlotte informatiedoorstroming, de opmaak van een draaiboek en een brede evaluatie op te nemen in het ontwerpdecreet:

- Een verplichte, snelle, publieke bekendmaking van de stakingsaanzegging zorgt ervoor dat ook de reizigers zich tijdig kan voorbereiden op een eventuele staking.
- De Lijn moet zich optimaal voorbereiden door een draaiboek op te maken. Dit maakt een vlotte schakeling mogelijk bij stakingen en andere crisissituaties.
- Tenslotte adviseert de Raad om de voorziene evaluatie uit het ontwerpdecreet zowel inhoudelijk als op het vlak van betrokkenheid te verbreden. Naast het uitbreiden van de evaluatie naar alle maatregelen, suggereren we ook om externe actoren te betrekken bij de evaluatie van maatregelen die externe effecten hebben.

Inleiding

1 Situering

Bij een staking staan veel reizigers in de kou. De internationale benchmark van De Lijn van 3 december 2020 toonde aan dat De Lijn relatief laag scoort op stiptheid en betrouwbaarheid en dat dit deels het gevolg is van stakingen. De vraag tot het uitwerken van een gegarandeerde dienstverlening voor De Lijn werd echter reeds meermaals gesteld.

In resolutie nr. 894¹ van het Vlaams Parlement van 16 november 2016 vroegen de Parlementsleden onder punt 10° de Vlaamse Regering om bij het opstellen van de beheersovereenkomst 2017-2020 met de Vlaamse Vervoermaatschappij – De Lijn een gegarandeerde dienstverlening uit te werken. In die beheersovereenkomst 2017-2020 werd in dit verband opgenomen dat De Lijn *‘in geval van overmacht, door staking of andere oorzaken, zich zo organiseert dat, via de gerichte inzet van beschikbaar personeel, prioritaire lijnen maximaal kunnen bediend blijven’*.

Het Regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2019-2024 gaat nog een stap verder en bepaalt dat *‘de regering De Lijn zal opdragen om – na overleg met sociale partners – verdere stappen te zetten m.b.t. het aanbieden van gegarandeerde dienstverlening. Bij gebreke aan resultaten binnen de termijn van zes maanden, zal de regering het initiatief nemen om voormelde doelstelling alsnog te realiseren.’* Op 11 december 2020 keurde de Vlaamse Regering ‘het ontwerpdecreet tot wijziging van 31 juli 1990 betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Vervoermaatschappij – De Lijn, wat betreft de continuïteit van de dienstverlening van de Vlaamse Vervoermaatschappij De Lijn in geval van staking’ goed. Met dit voorontwerp van decreet wil de Vlaamse Regering haar engagement nakomen om na afloop van de, door corona uitgestelde, 6 maanden zelf invulling te geven aan het concept continue dienstverlening.

De MORA werd op 14 december 2020 om advies gevraagd over dit ontwerpdecreet. De adviestermin bedraagt 30 dagen.

2 Korte inhoud ontwerpdecreet

Het voorontwerp van decreet beoogt om in een aangepast vervoersaanbod inzake het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer te voorzien dat aangeboden wordt door De Lijn in geval van staking en dit op basis van de beschikbare personeelsleden die op vrijwillige basis ervoor hebben gekozen om niet deel te nemen aan de staking.

Het stakingsrecht wordt niet ter discussie gesteld. Het voorontwerp van decreet is gebaseerd op het algemeen rechtsbeginsel inzake de continuïteit van de openbare dienst. Zo kunnen er maatregelen worden genomen opdat elke gebruiker zich zo probleemloos mogelijk kan verplaatsen, onder andere naar het werk of school, wanneer stakingen de openbare dienstverlening in het gedrang brengen.

¹ 16 november 2016, Resolutie nr. 894/4 betreffende de nieuwe beheersovereenkomst 2017-2020 van de Vlaamse Vervoersmaatschappij De Lijn. <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1219315>

De wet van 29 november 2017 betreffende de continuïteit van de dienstverlening inzake het personenvervoer per spoor in geval van staking, diende hiervoor als voorbeeld. De nota aan de Vlaamse Regering stelt dat *'die regeling erin slaagt om de rechten van de reiziger op mobiliteit en een menswaardig leven te verzoenen met het stakingsrecht en het recht op werk, op een manier die de toets door het Grondwettelijk Hof heeft doorstaan.'*

Het voorontwerp legt daartoe een minimale stakingsaanzeggingstermijn van acht werkdagen vast voor alle syndicale organisaties die deelnemen aan de procedure van aanzegging en overleg naar aanleiding van conflicten, overeenkomstig de collectieve arbeidsovereenkomsten gesloten binnen het bevoegde paritair comité waartoe De Lijn behoort.

Het voorontwerp vereist dat de essentiële beroepscategorieën 72 uur voor het begin van de staking een intentieverklaring afleggen, om al dan niet te staken. Op die manier wil het voorontwerp garanderen dat De Lijn tijdig kennis kan nemen van het aantal en de hoedanigheid van de personen die niet aan de staking zullen deelnemen.

Op basis van één van de voorafgaandelijk vastgelegde vervoersplannen kan zo een aangepast vervoersaanbod aan de gebruikers worden aangeboden. Dit vervoersaanbod wordt ten laatste 24u voor de staking meegedeeld aan het publiek.

Het voorontwerp bepaalt dat personeelsleden geen handelingen mogen stellen die de uitvoering van het aangepast vervoersaanbod kunnen hinderen.

Advies

De MORA zet in zijn adviezen over het openbaar vervoer steeds de reiziger centraal. De Raad onthaalt het voorontwerp van decreet dan ook zeer positief. Het zet immers een belangrijke stap in de richting van een gegarandeerde dienstverlening.

1 Sociaal overleg

De MORA onthoudt zich van een gedetailleerde behandeling van de arbeidsrechtelijke elementen uit het ontwerpdecreet. Naast een federale arbeidsrechtelijke regelgeving is sociaal overleg immers vooral een zaak tussen directie en werknemers.

Regelgeving continue dienstverlening

De MORA vindt het belangrijk dat de voorgestelde maatregelen het onderwerp zijn van sociaal overleg tussen de partners, zoals voorzien in het Vlaams regeerakkoord. Hierdoor wordt rekening gehouden met verschillende belangen, en zal de continuïteit van de dienstverlening een stevigere basis verwerven en meer gedragen zijn door alle betrokken partners.

De vraag naar een voorstel rond continue dienstverlening werd ongeveer een jaar geleden vanuit de Vlaams regering aan De Lijn gesteld. Het sociaal overleg liep vertraging op door de COVID-19-crisis en de uitgestelde sociale verkiezingen. Omdat de Raad meent dat het sociaal overleg voldoende kansen moet krijgen, is hij tevreden met de recente aankondiging van de directie van De Lijn om in de komende weken verder overleg te voeren over de continuïteit van de dienstverlening. Inzetten op een voorstel dat gedragen is door alle betrokken partners zal immers de efficiëntie en performantie van de maatregelen doen toenemen.

Na stakingsaanzegging

Een staking is vaak een laatste redmiddel wanneer er geen consensus komt uit het sociaal overleg. De MORA is van mening dat er ook na een stakingsaanzegging nog mogelijkheden kunnen zijn om sociaal overleg te voeren met respect voor de verschillende standpunten. Daarom vraagt de Raad om in het ontwerpdecreet een bepaling op te nemen die de onderhandelende partijen aanzet om het sociaal overleg te blijven voeren tussen het moment van stakingsaanzegging en de effectieve aanvang van de werkonderbreking. Dit is ook het geval voor het personenvervoer per spoor. Een vermeden staking is immers in het belang van zowel de reiziger, als De Lijn en haar werknemers.

2 Reiziger centraal

De Vlaamse regering tracht een oplossing te voorzien voor de nadelen die reizigers ondervinden bij een staking. Het ontwerpdecreet gaat daarom verder dan de huidige, vergelijkbare maatregelen waardoor er tijd vrijkomt om operationele processen op te starten met het oog op de continuïteit van de dienstverlening. Voor de MORA is het belangrijk dat bij de verdere uitwerking van de continue dienstverlening de reiziger centraal staat.

In zijn advies wil de MORA aangeven hoe de termijnen in de regelgeving gebruikt kunnen worden om maximaal bij te dragen tot een meer betrouwbare openbare dienstverlening tijdens een staking.

2.1 Naar een vlotte informatiedoorstroming

Het ontwerpdecreet voorziet de stakingsaanzegging minstens 8 dagen, de intentieverklaring 72 uur en de bekendmaking van de aangepaste dienstregeling 24 uur voor de aanvang van de werkonderbreking. De Lijn moet de voorziene termijn gebruiken voor de voorbereiding van een aangepaste dienstregeling op basis van de beschikbare personeelsleden. In combinatie met de vooraf vastgelegde nood-vervoersplannen, moet dit zorgen voor een beter geprioriteerd en voorspelbaar vervoersaanbod en een meer betrouwbare dienstverlening.

De MORA onderschrijft het doel van deze drie maatregelen om tijd vrij te maken voor voorbereiding. De reiziger kan zich echter maar voorbereiden indien hij op de hoogte is. Daarom is een goede informatiedoorstroming cruciaal, waar dit nu vaak nog een probleem vormt.

Naast de bekendmaking van de aangepaste dienstregeling, pleit De MORA voor een verplichting voor De Lijn om de stakingsaanzegging snel mee te delen aan het publiek. Naast de eigen communicatie over de stakingsaanzegging en het aangepast vervoersaanbod naar alle betrokken partijen, kan De Lijn ook informatie over alternatieven aanbieden aan de reiziger.

Er moet telkens een vlotte informatiedoorstroming gebeuren naar de reizigersorganisaties en ook de reiziger zelf moet via allerlei kanalen op de hoogte gebracht worden. De Lijn moet daarbij gebruik maken van de eigen website en app, sociale media, kranten en radio, enz. Maar gepersonaliseerde real-time informatie via mail, sms en app heeft mogelijks nog meer effect. Zo krijgt de reiziger gerichte informatie en kan hij tijdig naar alternatieven zoeken voor zijn verplaatsingen of zijn reisplanning aanpassen.

2.2 Draaiboek

Het ontwerpdecreet voorziet maatregelen die ver voor het stakingsproces moeten uitgevoerd worden: de opmaak van nood-vervoersplannen, de regels rond de intentieverklaring en de bepaling van de essentiële beroepscategorieën. De MORA bevestigt het belang van voorbereidende maatregelen. Op voorhand is er immers tijd voor een grondige voorbereiding en onderzoek, overleg met alle betrokkenen en weloverwogen beslissingen. Tijdens een staking kan De Lijn dan snel terugvallen op een doordacht, gestructureerd aanbod.

Momenteel bestaat er al een 'optimale dienstverlening', gebaseerd op prioritaire lijnen, en een aangepast dienstrooster bij stakingen. De toepassing van deze bestaande plannen lijkt echter nog op heel wat problemen te stoten, onder meer door een gebrekkige samenhang, communicatie en evaluatie.

Plannen opmaken en regels vastleggen in een integraal draaiboek

Voor de MORA moeten deze verschillende plannen en regels vervat zitten in een uitgebreid draaiboek, waarin onder andere ook een plan van aanpak voor de communicatie, intern én met de klant, opgenomen wordt.

Zoals reeds geschreven in het [MORA-advies 'OV tijdens pandemie'](#), adviseert de Raad om scenario's vast te leggen in een integraal draaiboek om tijdens een crisissituatie snel te kunnen schakelen. Dit gaat verder dan de voorziene nood-vervoersplannen. Zo'n draaiboek bevat een uitgebreid stappenplan met een opeenvolging van handelingen: wie doet wat en wanneer. Ook de bijhorende werkdocumenten en -plannen en een taakverdeling moeten hierin opgenomen worden. Het moet duidelijkheid, samenhang en voorspelbaarheid bieden. Het moet ook een vlotte

uitvoering faciliteren, chaos vermijden en ervoor zorgen dat de voorbereidingstijd na de stakingsaanzegging optimaal gebruikt kan worden.

Snel schakelen in crisissituaties

Ook bij andere onderbrekingen van de dienstregeling of crisissituaties als de COVID-19-crisis, moet De Lijn kunnen terugvallen op zo'n draaiboek. De NMBS kon zo tijdens de lockdown in het voorjaar van 2020 snel schakelen omwille van de plannen van 'minimale dienstverlening' die in het verleden waren voorbereid.

In overleg

De uitwerking van deze plannen en regels, met bepaling van de criteria voor het netwerk, de regelmaat van de evaluaties, de betrokken actoren, de communicatie, enz. moet in overleg gebeuren.

De MORA vraagt dan ook dat De Lijn voldoende transparant communiceert over de opmaak van dit draaiboek naar de exploitanten, de vervoerregio's, de overige OV-operatoren, de sociale partners en het mobiliteitsmiddenveld, om vervolgens rekening te houden met hun opmerkingen.

2.3 Evaluatie

Het ontwerpdecreet voorziet in een regelmatige evaluatie van de nood-vervoersplannen door de Raad van Bestuur.

Voor de MORA is een goede evaluatie noodzakelijk voor de optimalisatie van het beleid. Dit moet echter verder gaan dan de evaluatie van de nood-vervoersplannen. Alle interne processen tussen stakingsaanzegging en staking moeten aan bod komen, alsook de communicatie naar de reiziger in de verschillende fases van het stakingsproces. Een brede inhoudelijke evaluatie is dus waardevol.

Interne evaluatie

Verschillende maatregelen en mechanismen zoals de onderverdeling in essentiële beroepscategorieën, de regels rond de intentieverklaring, het opstellen van noodplannen, enz. behoren tot de interne processen van De Lijn. Het sociaal overleg is dus de geschikte plaats om de evaluatie van deze instrumenten te organiseren.

Evaluatie van externe effecten vraagt brede betrokkenheid

Maatregelen zoals het voorzien van duidelijke informatiedoorstroming over beschikbare lijnen en vervoersalternatieven hebben aanzienlijke gevolgen voor de reizigers. Om deze externe effecten adequaat te evalueren vraagt de MORA om actoren buiten De Lijn te betrekken bij een breder evaluatieproces.

De MORA meent dat reizigersorganisaties en andere actoren uit het maatschappelijk en mobiliteitsmiddenveld een nuttige bijdrage kunnen leveren aan de evaluatie van de effecten op reizigers ten gevolge van de voorgestelde regelgeving. Deze organisaties kunnen vanop het terrein verduidelijken wat er goed of fout loopt met de dienstverlening: zijn de vooropgestelde termijnen voldoende, loopt de informatievoorziening over de juiste kanalen, welke punten kunnen het proces verbeteren voor de reiziger, enz.

3 Verankering van de maatregelen

Om de uitvoering van de maatregelen uit het ontwerpdecreet en de voorstellen uit dit advies in de praktijk te garanderen, moeten ze volgens de MORA verankerd worden in de regelgeving en de beheersovereenkomst.

Aangezien ongeveer de helft van het busaanbod van De Lijn uitbesteed wordt aan exploitanten, moet er overleg gepleegd worden over de impact van het decreet op de vervoerscontracten.