

Vergaderjaar 2007–2008

31 521

Taxibeleid

Nr. 1

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VERKEER EN WATER-STAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 juni 2008

Tijdens het Algemeen Overleg met uw Kamer op 4 oktober 2007 (Kamerstuk 25 910/24 036, nr. 74), heb ik toegezegd dat ik u voor de zomer van 2008 in hoofdlijnen mijn visie op het toekomstige taxibeleid zal aanbieden. Met deze brief geef ik invulling aan die toezegging.

Op gezamenlijk initiatief van mij en KNV Taxi hebben vertegenwoordigers van de taxibranche, reizigersorganisaties, vakbonden, gemeenten zorgverzekeraars en rijksoverheid een analyse gemaakt van het huidige functioneren van het taxivervoer in Nederland en oplossingsrichtingen geformuleerd voor een beter werkende taximarkt. Een daartoe ingestelde «Taskforce Taxi» richtte zich op het verbeteren van de kwaliteit van het straattaxivervoer en een «Ronde Tafel» onderzocht het verbeteren van het contractvervoer. Beide stonden onder het gewaardeerde voorzitterschap van prof. Hugo Roos.

Hierbij bied ik u de rapporten van de Taskforce «Toekomst voor de taxi»¹ en de Ronde Tafel «Handreikingen voor hoogwaardig contractvervoer»¹ aan. Ik ben verheugd dat zowel voor de straattaxi als voor het contractvervoer draagvlak is gecreëerd voor een aanpak gericht op een beter functionerende taximarkt.

Duidelijk is dat de liberalisering van de (met name straat-)taximarkt niet heeft gebracht wat er van werd verwacht. De methode om de taximarkt in de toekomst goed te laten functioneren is het reguleren van de (straat-)taximarkt door sterk te sturen op de kwaliteit van het taxivervoer. Sturen op kwaliteit door zowel het Rijk, de gemeenten als door de taxibranche zelf.

Voordat ik de hoofdlijnen van mijn aanpak voor een betere taximarkt uiteen zet, geef ik u een korte samenvatting van de rapporten van de Taskforce en de Ronde Tafel.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

I DE RAPPORTEN VAN DE TASKFORCE EN RONDE TAFEL KORT SAMENGEVAT

Sinds 1 januari 2000 is de Nederlandse straattaximarkt geliberaliseerd. Doelstelling was een toename van het taxigebruk door een heldere prijs/kwaliteitverhouding en door marktwerking en concurrentie. De Taskforce onderscheidt binnen de straattaximarkt twee duidelijke deelmarkten: de opstaptaxi (op de standplaatsen en bij aanhouden op straat) en de beltaxi (de vooraf (telefonisch) gereserveerde taxi).

De liberalisering heeft volgens de Taskforce voor het straattaxivervoer slechts ten dele de gewenste en verwachte effecten opgeleverd. Ondanks een groot aantal toetreders op de markt zijn de tarieven niet gedaald en is het totale aantal taxiritten niet gestegen. Het kwaliteitsoordeel van gebruikers is gelijk gebleven, maar de waardering door niet-gebruikers, potentiële klanten, is afgenomen.

De klant heeft nog te weinig inzicht in de kwaliteit van de taxi's en kan daardoor geen goede keuze maken. Door een gebrek aan herkenbaarheid kan de goede of slechte reputatie van een taxiondernemer of chauffeur ook geen rol spelen in het keuzeprocess, waardoor het opbouwen van een goede naam niet wordt gestimuleerd. Hieruit kan worden afgeleid dat de straattaximarkt een markt is met gebreken.

De analyse van de Ronde Tafel over de situatie in het contractvervoer geeft aan dat het beeld van en de discussie over de kwaliteit van het contractvervoer vooral wordt bepaald door incidenten. Marktwerking door aanbesteding en contractering wordt dikwijls als de oorzaak voor geconstateerde problemen genoemd, omdat kostenbesparingen meer aandacht zouden krijgen dan het waarborgen van kwaliteit.

De conclusie van de Ronde Tafel is dat waar de kwaliteit van de dienstverlening in het contractvervoer tekort schiet, dit vooral samenhangt met:

- tekortschietende vaardigheid bij aanbesteding en contracteren;
- omgevingsfactoren, zoals krapte op de arbeidsmarkt, vertraging door congestie op de weg en schaarste van materieel;
- een onevenwichtige afweging van de belangen van de contracterende partijen en van de gebruikers.

II AANPAK VAN HET STRAATTAXI- EN CONTRACTVERVOER

Hoofdpijnen

Het taxivervoer is ten onrechte beschouwd als een uniforme markt. Ik kies nu voor een nieuwe aanpak. Voor mijn toekomstig beleid maak ik onderscheid tussen de verschillende deelmarkten met verschillende typen aanbieders en klanten, die ieder een specifieke benadering vragen. Ik kies voor een aanpak gericht op het straattaxivervoer en een aanpak gericht op het contractvervoer, waardoor ik de specifieke problemen in de verschillende markten gericht kan benaderen. Het straattaxivervoer (de standplaatstaxi, de beltaxi en het aanhouden van een taxi) is wezenlijk verschillend van het contractvervoer, dat gericht is op het onder contract vervoeren van scholieren, ouderen, etc. Uit de analyse van de Taskforce blijkt dat de knelpunten in het straattaxivervoer vooral optreden in enkele grote steden. Deze knelpunten zijn van een andere orde dan de problemen in het contractvervoer.

Een centralistische benadering door de rijksoverheid past niet bij dit gedifferentieerde beeld. Daarom streef ik ernaar om in het straattaxivervoer, waar mogelijk, bevoegdheden en verantwoordelijkheden te beleggen bij decentrale overheden. Zo geef ik gemeenten de mogelijkheid om maat-

werk te leveren en in te spelen op lokale problemen. Tegelijkertijd zorg ik ervoor dat op landelijk niveau basisvereisten blijven gelden. Het contractvervoer is grotendeels gedecentraliseerd naar met name gemeenten en zorgverzekeraars. Daarnaast vind ik een steviger rol van de brancheorganisaties van vervoerders wenselijk, met name in de sturing op kwaliteit van de dienstverlening, chauffeursgedrag en imago. Deze aspecten hebben een minder sterke relatie met de borging van publieke belangen (veiligheid, betrouwbaarheid, beschikbaarheid en betaalbaarheid), maar zijn voor de taxi-gebruiker zeker van even groot belang.

De analyse van de markt, de belangen van de consument, en van de diverse overheden en andere opdrachtgevers, alsook van de individuele ondernemer hebben geleid tot een samenhangend maatregelenpakket. Dit pakket licht ik onderstaand kort toe. Bij de verdere uitwerking van dat pakket zal ik zeker gebruikmaken van de ervaringen die nu met het Taxi-convenant in de 4 grote steden worden opgedaan.

Straattaxivervoer

Gemeenten ruimte geven voor maatwerk in het taxibeleid

Ik wil het voor gemeenten mogelijk maken om maatwerk toe te passen bij het taxibeleid. Zo wil ik de mogelijkheden voor het verlenen van concessies op standplaatsen via aanbestedingen, zoals nu bijvoorbeeld op Schiphol, in de WP2000 opnemen. Daarmee wordt het voor gemeenten mogelijk om bijvoorbeeld aanvullende eisen te stellen aan degenen die vanuit standplaatsen werken. Daarnaast wil ik in de Wp2000 mogelijkheden verruimen om vergunningseisen te stellen aan standplaatsen, aan het aanbieden van vervoer bij grootschalige evenementen (bijv. popconcerten of grote sportevenementen), etc. In het huidige Taxiconvenant dat ik met de 4 grote steden heb afgesloten, worden deze mogelijkheden al verder verkend.

Gemeenten de mogelijkheid bieden om groepsvorming (eventueel verplicht) in te voeren.

Groepsvorming houdt in dat ook zelfstandigen zonder personeel (ZZPers) een samenwerkingsverband aangaan. Zo wordt een individuele chauffeur herkenbaar via zijn eigen organisatie en aanspreekbaar op de kwaliteit van de dienstverlening. Groepsvorming veroorzaakt een prikkel om de goede naam hoog te houden via eigen kwaliteitsnormen en gedragscodes. Door gemeenten kunnen aan groepsvorming privileges worden gekoppeld, zoals toegang tot bepaalde standplaatsen, gebruik van bus- en trambanen e.d. Dergelijke privileges kunnen leiden tot vrijwillige groepsvorming, waardoor een verplichting mogelijk achterwege kan blijven.

Nader juridisch onderzoek is nodig naar de vraag of het mogelijk is om tot verplichte groepsvorming te komen.

De Boordcomputer Taxi vergroot de transparantie van de tariefstructuur

In nauw overleg met alle betrokkenen (taxiondernemers, chauffeurs en consumentenorganisaties) werk ik aan de voorbereiding van de invoering van de Boordcomputer Taxi. Met deze boordcomputer worden de ritadministratie en de rij- en rusttijden digitaal geadmistreerd en krijgt de klant een bon met prijsgegevens en informatie over de klachtenprocedure. Met de Boordcomputer Taxi zal de kans op administratieve fouten kleiner worden en ontstaat grotere duidelijkheid voor de klant.

De eerste uitkomsten van de evaluatie (een «mid-term review») van de in januari 2007 van kracht geworden tariefstructuur van de straattaxi zal ik vergelijken met een door de Taskforce geopperd zogenaamd «dubbel-systeem» dat bestaat uit de componenten tijd-, afstand- en instaptarief

Zoals eerder aangegeven is de evaluatie begin 2009 afgerond, maar de eerste uitkomsten van deze evaluatie, de mid-term review, komen reeds in september/oktober 2008 beschikbaar. Bij de vergelijking met het dubbel-systeem blijft vanzelfsprekend het uitgangspunt van transparantie voor de klant gehandhaafd.

Onderzoek naar de relatie tussen oververmoeidheid van taxichauffeurs en de verkeersveiligheid

Uit de analyse van de Taskforce blijkt dat het verband tussen rijen rust-tijden en de verkeersveiligheid nog onvoldoende is onderzocht. Nederland is één van de weinige landen die toeziet op rij- en rusttijden van taxichauffeurs. Ik zal een onderzoek hiernaar laten uitvoeren.

Introductie van een verbeterde landelijke, laagdrempelige klachten-mogelijkheid

Het huidige landelijk klachtenmeldpunt is onvoldoende toegankelijk voor klanten en geeft ook te weinig informatie over de klachtenafhandeling. Ik ondersteun daarom het voorstel van de taxibranche en consumenten-organisaties om te komen tot een nieuw centraal meldpunt dat door hen wordt opgezet. Bij dit nieuwe meldpunt worden centraal klachten geregistreerd, maar vindt de afhandeling door de desbetreffende ondernemer zelf plaats. Het meldpunt voert op de geregistreerde klachten analyses uit en zij houdt ook toezicht op de goede lokale afhandeling van klachten. Bij dat toezicht krijgen ook de lokale overheden een rol. Daarmee wordt het voor hen mogelijk om ondernemers en chauffeurs aan te sporen tot kwaliteitsverbetering.

Vervoerplicht voor de straattaxi wordt wettelijk geregeld

Ik zal in de WP2000 een vervoerplicht voor de straattaxi opnemen. Deze plicht komt erop neer dat een chauffeur op een standplaats de verplichting heeft om een klant te accepteren, ongeacht de lengte van de rit.

Innovatie bevorderen

De introductie van nieuwe soorten voertuigen en chauffeursdiensten vind ik van belang voor mogelijke kwaliteitsverbeteringen in de branche. Nu zijn dat bijvoorbeeld de initiatieven van tuktuk en chauffeursdiensten. Ik wil de regels voor deze nieuwe initiatieven zoveel mogelijk laten aansluiten bij de Wp2000, voor zover handhaafbaar en uitvoerbaar.

Bevorderen van gekwalificeerd personeel zonder onnodige administratieve lasten

Vakbekwaamheideisen moeten worden gesteld aan de chauffeurs en niet aan de ondernemers. De ondernemersvergunning zal op dat punt worden aangepast. Voor de chauffeurs blijft de pas gehandhaafd. Dit betekent dat de Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) en de medische verklaring voorwaarden blijven voor het verkrijgen van een chauffeurspas. Wel wil ik bezien of bij het onderdeel «vakbekwaamheid» maatwerk geboden kan worden. Omdat goed gekwalificeerd personeel onvoldoende beschikbaar is, wil ik onderzoeken of ik het bestaande leer-werktraject (LWT) verruim tot alle chauffeurs in loondienst. Dit zou betekenen dat chauffeurs in loon-

dienst alvast als chauffeur aan het werk gaan, voordat zij het verplichte chauffeursexamen hebben gehaald. Het bevordert het vinden van nieuw personeel. Wel moet nog worden onderzocht hoe schijn-loondienst-constructies kunnen worden voorkomen en in hoeverre een verdere uitbreiding van het huidige LWT handhaafbaar en uitvoerbaar is. Overigens zal ik ook bekijken of verder maatwerk in de vakbekwaamheidseisen onderscheiden moet worden naar de straattaxi en het contractvervoer.

Contractvervoer

De analyse van de Ronde Tafel maakt duidelijk dat de aangrijpingspunten voor verbeteringen vooral liggen in de wijze van contracteren en toezien op de uitvoering daarvan door de verantwoordelijke opdrachtgevers. Hoewel de (beperkt) beschikbare cijfers niet direct aanleiding lijken te geven tot maatregelen in het contractvervoer, ben ik met mijn collega's van VWS en OCW van mening dat, gezien de ernst van een aantal klachten, er reden is om te bezien hoe we met een gezamenlijke inzet van alle partijen een verbetering kunnen bereiken. Samen met mijn collega's ben ik tevreden dat alle partijen zich willen inzetten om de uitvoeringspraktijk waar mogelijk te verbeteren.

Door het gezamenlijk ontwikkelen van modelovereenkomsten bieden we handreikingen aan opdrachtgevers en opdrachtnemers om betere afspraken te maken over de kwaliteit van te leveren prestaties

Ik omarm de aanbeveling van de Ronde Tafel om gezamenlijk te komen tot handreikingen aan partijen, bijvoorbeeld in de vorm van modelovereenkomsten voor de verschillende doelgroepenmarkten (met name het leerlingenvervoer, het zittend ziekenvervoer en het gehandicaptenvervoer).

De modellen bieden een opsomming van kwaliteitsaspecten, waarover opdrachtgevers en opdrachtnemers afspraken kunnen maken om misverstanden en geschillen in de uitvoeringsfase te voorkomen en bieden een handreiking aan opdrachtgevers hoe de kwaliteit van de uitvoering bewaakt kan worden. Het is tevens van belang dat opdrachtgevers vooraf aangeven welke kwaliteitsgegevens (bijv. punctualiteit, aard en omvang van de klachten, uitval) openbaar worden gemaakt. Openbare prestatie-indicatoren vergroten de transparantie in de markt.

De betrokken departementen en brancheorganisaties zullen de modelovereenkomsten en handreikingen voor het proces om te komen tot een contract actief onder de aandacht van de verschillende opdrachtgevers brengen via websites, symposia en kennisdragers.

Vertegenwoordigers van opdrachtgevers kunnen zich, bijgestaan door een kennisplatform, toeleggen op het delen van kennis, om te zorgen dat goede ideeën ingang vinden waar ze bruikbaar en uitvoerbaar zijn.

Onjuiste beeldvorming moeten opdrachtgevers en vervoerders tegengaan; zij moeten de gebruiker duidelijker informeren

Door betere informatie te geven aan gebruikers en hen ook beter te betrekken vóór en vooral tijdens de uitvoering van het contract, kan voorkomen worden dat onjuiste verwachtingen ontstaan over de wijze van uitvoering van de vervoersdiensten.

Daarbij is het goed vormgeven van de klachtindiening en de klachtenafhandeling van belang. Veel ongenoegen bij gebruikers wordt veroorzaakt doordat zij onvoldoende gehoord worden. Uitgangspunt is dat klachten door de klant bij de vervoerder worden ingediend. In de Wp2000 is reeds aangegeven dat iedere ondernemer beschikt over een eigen klachtenregeling. Daarnaast vind ik het van belang dat ook de opdrachtgevers inzicht hebben in de ingediende klachten.

Gebruikersorganisaties moeten tijdens de fasen van de voorbereiding van aanbesteding, contracteren en uitvoering en monitoring worden betrokken, zodat zij impulsen kunnen geven aan het verbeteren van de dienstverlening

Daarnaast zullen handreikingen worden gedaan aan opdrachtgevers voor het betrekken van de gebruikersorganisaties in de fase voorafgaand aan het contracteren en tijdens de uitvoering van het contract. Ik vind het van groot belang dat de verschillende opdrachtgevers en de vervoerders kunnen leren van de ervaringen die worden opgedaan tijdens de uitvoering van de contracten.

III VERVOLGTRAJECT

De met deze brief gepresenteerde visie op het toekomstig taxibeleid is het resultaat van een traject, waarin met en door alle betrokken partijen intensief overleg is gevoerd. Ik heb grote waardering voor de inzet van alle betrokken partijen, waardoor ik nu maatregelen kan presenteren waarvoor een groot draagvlak bestaat.

De komende periode wordt benut voor het uitwerken van verschillende onderdelen van de visie en het opstarten van de hiervoor genoemde onderzoeken, waarbij ook de uitvoering en handhaving van maatregelen nader zullen worden beschouwd. Voor het contractvervoer is een implementatieplan in het najaar gereed, terwijl de resultaten van onderzoeken naar bijvoorbeeld de effecten van de huidige tariefstructuur van de straat-taxi, maatwerk voor chauffeurseisen en bijzondere diensten en voertuigen naar verwachting in het voorjaar van 2009 beschikbaar zijn. Ik hecht er aan om tijdens dit vervolgtraject met alle betrokken partijen in goed overleg te blijven. Alleen door een gezamenlijke inzet kunnen we een goed werkende taximarkt realiseren voor klant en ondernemer.

De staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,
J. C. Huizinga-Heringa