

Vergaderjaar 2023–2024

31 521

Taxibeleid

Nr. 137

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 maart 2024

Als Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat draag ik de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het taxivervoer in Nederland. Ik vind het belangrijk dat er veilig, betrouwbaar, en betaalbaar taxivervoer beschikbaar is voor reizigers. Om hiervoor te zorgen, worden er bepaalde regels opgelegd aan de taxisector. Deze zijn vastgelegd in de Wet Personenvervoer 2000 (Wp2000) en lagere regelgeving.

Zoals gebruikelijk wordt de taxiwet- en regelgeving periodiek geëvalueerd. Ik heb uw Kamer 23 december 2022 geïnformeerd over de scope en opzet van het evaluatieonderzoek.¹ Belangrijkste vraag voor mij was of de taxiwet- en regelgeving nog doeltreffend is: of het bijdraagt aan kwalitatief goed taxivervoer.

Het onderzoek is uitgevoerd door een onafhankelijk onderzoeksbureau (Rebel-Goudappel). Om de vraag naar de doeltreffendheid van de wet- en regelgeving te beantwoorden, hebben de onderzoekers gesproken met taxichauffeurs- en ondernemers, belangen- en brancheorganisaties, platforms, gemeenten, en handhavende partijen, ook is er gebruik gemaakt van kwantitatieve data. De onderzoekers hebben meegelopen met handhavende partijen en er is een enquête uitgevoerd onder chauffeurs en ondernemers.

Uitkomsten van de evaluatie

Het onderzoeksbureau concludeert dat de taxiwet- en regelgeving in de Wp2000 over het algemeen naar behoren werkt en dat het taxivervoer in Nederland over het algemeen veilig, betrouwbaar, beschikbaar, en betaalbaar is. Wel constateren de onderzoekers dat de effectiviteit van de reguleringsopties die gemeenten binnen de Wp2000 hebben door het toenemende gebruik van de platforms daalt. Volgens Rebel-Goudappel

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023, 31 521, nr. 135.

ontstaat daardoor de vraag of niet een uniformering van de regulering wenselijk zou zijn.

Wat betreft de veiligheid stelt het rapport dat partijen zorgen hebben over onervarenheid van chauffeurs. De onderzoekers stellen echter dat er «geen reden (is) om aan te nemen dat een jonge chauffeur onveilig rijdt alleen vanwege leeftijd». Ook heeft het rapport aandacht voor criminaliteit en ondermijning in de sector. Handhavingspartijen signaleren een groeiend aantal «plof-bv's» wat de herleidbaarheid van malafide ondernemers verkleint. Door Rebel-Goudappel geschetste oplossingen zijn een sector-overstijgende aanpak van plof-bv's en de herintroductie van een vakbekwaamheidseis voor ondernemers.

Wat betreft de betrouwbaarheid van het taxivervoer leven er zorgen over het imago van het beroep van taxichauffeur en over fraude, maar hierover zijn geen cijfers beschikbaar. Als mogelijke maatregelen presenteert Rebel-Goudappel zwaardere toetredingseisen tot het beroep en meer handhaving.

Waar het gaat over de beschikbaarheid van taxivervoer stelt het rapport dat het onduidelijk is of er in de grote steden sprake is van over- of ondercapaciteit. Buiten de grote steden is er volgens de onderzoekers «geen discrepantie tussen vraag en aanbod». Ritweigeren wordt door partijen als probleem gezien. Rebel-Goudappel maakt een onderscheid tussen «commerciële ritweigeren» van korte ritten, dat door de gesproken partijen in verband wordt gebracht met overaanbod, en «discriminerende ritweigeren». Beide soorten ritweigeren zouden volgens het bureau verholpen kunnen worden door meer coördinatie en handhaving op standplaatsen.

Vanuit het perspectief van de betaalbaarheid gaat het rapport in op de maximumtarieven die gelden voor de opstapmarkt. De onderzoekers stellen dat het laten wegvallen van die maximumtarieven niet voor de hand ligt omdat de economische ratio erachter onveranderd van toepassing is. Ook ziet Rebel-Goudappel geen noodzaak om de maximumtarieven of de verplichte taxi-informatiekaart ook te laten gelden voor de bestelmarkt.

Het rapport concludeert dat verbeteringen mogelijk zijn in de handhaving: door de inzet van meer handhavingscapaciteit om de pakkans te vergroten en door betere coördinatie tussen de verschillende handhavende partijen en meer gegevensuitwisseling zodat «veelplegers» sneller geïdentificeerd kunnen worden.

Verder beschrijft Rebel-Goudappel dat gemeenten aanvullende eisen kunnen stellen aan chauffeurs op de opstapmarkt (op basis van artikel 82 van de Wp2000). Het proces om te komen tot de benodigde gemeentelijke verordening is volgens de onderzoekers echter complex en «het model van zelfregulering» dat in een aantal gemeenten geldt voor de Toegelaten Taxiorganisaties (TTO's) werkt niet zoals bedoeld. Daarnaast kunnen gemeenten, doordat steeds minder chauffeurs uitsluitend op de opstapmarkt werken, een steeds kleinere percentage van de chauffeurs in hun gemeente reguleren². Het is volgens de onderzoekers lastig voor lokale handhavers om te verifiëren via welke deelmarkt een taxirit gereden wordt. Hierdoor hebben «chauffeurs die én in de opstapmarkt werken én ritten via een platform aanbieden een evidente mogelijkheid om zich tenminste deels aan gemeentelijke handhaving te onttrekken». Rebel-

² Van de geënquêteerde chauffeurs zegt 16% uitsluitend op de opstapmarkt te werken.

Goudappel adviseert nader onderzoek naar mogelijkheden om de grip op de lokale markt te verbeteren.

Tot slot heeft Rebel-Goudappel aandacht voor de verandering in de markt vanwege de groei van het percentage chauffeurs dat werkt via een platform. Volgens de onderzoekers is de «klassieke tweedeling tussen de opstap- en bestelmarkt opengebrouwen door de opkomst van de platformmarkt» doordat de platformmarkt «écht onderscheidend» is door «dynamische prijzen, mondiale merken, een reviewsysteem en geautomatiseerde betaling.»

Reizigers zijn over het algemeen goed af bij de platforms, stelt Rebel-Goudappel, omdat zij, met alle informatie in de apps, in staat wordt gesteld voorafgaand aan het boeken van een rit een weloverwogen keuze te maken. Maar de huidige wettelijke regulering, met een onderscheid tussen de opstap- en bestelmarkt, sluit volgens het rapport niet goed aan bij de nieuwe marktsituatie.

De onderzoekers schetsen vier opties om om te gaan met de veranderde marktstructuur en het groeiende belang van platforms in de txisector. De eerste optie is het uniformeren van de regulering, waarbij de tweedeling tussen de opstap- en bestelmarkt wordt losgelaten en eenzelfde set eisen geldt voor alle chauffeurs en ondernemers. Als tweede optie stellen ze een driedeling voor in de regulering, waarbij er aparte regels zijn voor de opstapmarkt, de bestelmarkt en de platformmarkt. De derde optie behelst specifieke regulering van platforms als onderdeel van de bestelmarkt. De vierde optie is «sector overstijgende reguleringsstrategie van platforms» bestaande uit regels voor alle platforms ongeacht de sector.

Vervolgproces

Op basis van de evaluatie kan geconcludeerd worden dat de taxiwet- en regelgeving in de Wp2000 over het algemeen naar behoren werkt, maar ook dat er aandachtspunten zijn. Het rapport geeft een voorzet voor mogelijke handelingsopties om te reageren op de ontwikkelingen in de txisector maar het levert nog geen pasklare oplossingen. Ik volg het advies van Rebel-Goudappel om verder te verkennen hoe de grip op de (gehele) taximarkt in gemeenten, met het oog op de veranderde marktstructuur, verbeterd kan worden. Dit doe ik natuurlijk in samenspraak met die gemeenten. Een belangrijke vraag hierbij is of het huidige onderscheid in de wet- en regelgeving tussen de opstap- en bestelmarkt nog passend is. Bij de mogelijke wijzigingen van de Wp2000 die de onderzoekers van Rebel-Goudappel schetsen, benoemen zij ook potentiële nadelen daarvan; extra regulering kan volgens de onderzoekers leiden tot hogere administratieve lasten voor ondernemers en toetredingsdrempels. Dit terwijl er in bepaalde regio's en sectoren juist behoefte kan zijn aan nieuwe chauffeurs. Een keuze hierover vereist daarom een nauwkeurige afweging.

De aankomende tijd zal het Ministerie van IenW aan de hand van het rapport en in overleg met alle betrokken partijen verschillende beleids-opties verder verkennen, waaronder een eventuele wijziging van de Wp2000. Samen met de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en gemeenten verken ik ook hoe knelpunten in de handhaving van de txisector verholpen kunnen worden. Voor een deel van de geconstateerde problemen vraagt de oplossing wellicht iets anders dan een wijziging van de taxiregelgeving in de Wp2000.

Ik betrek ook de Ministeries van Justitie en Veiligheid, van Financiën, en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid omdat de beleidsterreinen

waarvoor deze ministeries verantwoordelijk zijn, aan de taxisector raken. Ook heb ik contact met de Ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport; zij zijn verantwoordelijk voor het doelgroepenvervoer dat uitgevoerd wordt door taxi's.

Na de zomer zal ik uw Kamer informeren over de voortgang van de verkenning. De besluitvorming over de eventuele wijziging van de taxiwet- en regelgeving, laat ik in verband met de demissionaire status van het kabinet aan mijn opvolger.

Onderzoek financiële situatie taxisector

Eerder heb ik onderzoek laten doen naar de gevolgen van corona op de financiële situatie van de taxisector³. Dit onderzoek is nu voor de laatste keer geactualiseerd om te bepalen hoe de markt zich de afgelopen jaren heeft ontwikkeld. Uit het onderzoek blijkt dat het herstel van de taximarkt heeft doorgezet. De vraag naar taxi's is weer ongeveer gelijk aan voor de pandemie. Ook het aantal taxi's en de gemiddelde omzet van ondernemers zijn bijna weer op het oude niveau. De geëquipteerde taxiondernemers geven, net als ondernemers in veel andere sectoren, wel aan dat ze geconfronteerd worden met hoge kosten. Een groot deel van hen geeft ook aan betalingsachterstanden te hebben als gevolg van de terugval in inkomsten tijdens de pandemie, bijvoorbeeld bij de Belastingdienst. Nu de markt weer is aangetrokken, kunnen zij geleidelijk hun betalingsachterstanden aflossen. De Belastingdienst geeft ondernemers daar vijf jaar de tijd voor.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
V.L.W.A. Heijnen

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023, 23 645, nr. 769.