



Grote Bickersstraat 74
1013 KS Amsterdam

Postbus 247
1000 AE Amsterdam

t 020 522 59 05
f 020 522 53 33
e info@tns-nipo-consult.com
www.tns-nipo-consult.com

Eindrapport

Monitoring en evaluatie deregulering taxivervoer 1999-2002

KPMG Bureau voor Economische Argumentatie - TNS NIPO Consult

Z1403 | juli 2003

In opdracht van:

Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Inhoud

| | | |
|----------|---|-----------|
| | Samenvatting | 1 |
| 1 | Inleiding | 8 |
| 2 | Achtergronden | 10 |
| 2.1 | Situatie voorafgaand aan de deregulering | 10 |
| 2.2 | Doelen van de nieuwe wetgeving | 12 |
| 2.3 | De nieuwe wetgeving | 13 |
| 2.3.1 | Capaciteit | 15 |
| 2.3.2 | Tarieven | 16 |
| 2.3.3 | Kwaliteit | 18 |
| 2.3.4 | Vervoergebieden | 18 |
| 2.3.5 | Bestuurlijk niveau vergunningenbeleid | 19 |
| 2.3.6 | Controle en handhaving | 19 |
| 2.3.7 | Flankerende maatregelen | 20 |
| 2.4 | De rol van de monitor | 21 |
| 3 | Het monitor- en evaluatieonderzoek | 25 |
| 3.1 | Operationalisering via indicatoren | 25 |
| 3.2 | De instrumenten | 26 |
| 3.2.1 | De monitorinstrumenten | 26 |
| 3.2.2 | Aanvullende instrumenten | 27 |
| 4 | Ontwikkelingen in de taximarkt 1999-2002 | 28 |
| 4.1 | De vraagzijde | 28 |
| 4.2 | De aanbodzijde | 40 |
| 4.2.1 | De structuur van het aanbod op de taximarkt | 40 |
| 4.2.2 | Ontwikkelingen in het aanbod | 43 |
| 4.3 | Vergunningverlening, handhaving en tarieven | 49 |
| 4.3.1 | Vergunningverlening | 49 |
| 4.3.2 | Handhaving | 53 |
| 4.3.3 | Tarieven | 57 |
| 4.4 | Infrastructuur | 59 |
| 5 | Samenvatting ontwikkelingen en conclusies | 61 |
| 5.1 | Analyse ontwikkelingen taximarkt | 61 |
| 5.2 | Conclusies | 71 |
| | Bijlagen | |
| 1 | Samenstelling begeleidingscommissie | |
| 2 | Notitie ‘Vertaling beleidsdoelen Deregulering taxi naar meetbare indicatoren’ | |
| 3 | Begrippenlijst | |

| | | |
|---|---|----|
| 4 | Vergelijking 4 grote steden met landelijk beeld | |
| 5 | Kwaliteitsoordeel gebruikers van straat- en contractwerk en totaalgebruikers | 12 |

| | | |
|----|---|----|
| | <i>Inhoud figuren en tabellen</i> | |
| 1 | <i>Samenvattend overzicht van de ontwikkelingen in de taximarkt 1999-2002</i> | 3 |
| 2 | <i>Samenvattend overzicht van de ontwikkelingen in de taximarkt 1999-2002 (vervolg)</i> | 4 |
| 3 | <i>Uitkomsten op de 11 centrale indicatoren.</i> | 5 |
| 4 | <i>Instrumenten en doelstellingen van het nieuwe taxibeleid</i> | 14 |
| 5 | <i>Ontwikkeling maximumtarief 1999-2003 (in euro)</i> | 17 |
| 6 | <i>Het conceptuele kader</i> | 23 |
| 7 | <i>Centrale indicatoren van de monitor</i> | 26 |
| 8 | <i>Gebruikers van de taxi (in miljoen)</i> | 29 |
| 9 | <i>Aandeel gebruikers van de totale bevolking 1999-2002</i> | 29 |
| 10 | <i>Ontwikkeling aantal taxiritten 1999-2002 (in miljoenen)</i> | 31 |
| 11 | <i>Ontwikkeling reizigerskilometers 1999-2002 (in miljard)</i> | 32 |
| 12 | <i>Gebruik OV naast taxi 1999-2002</i> | 33 |
| 13 | <i>Deel gebruikers dat direct kon instappen</i> | 34 |
| 14 | <i>Waardering in procenten 2002</i> | 37 |
| 15 | <i>Algemeen oordeel van gebruikers en niet-gebruikers</i> | 38 |
| 16 | <i>Klanttevredenheid van gebruikers en niet-gebruikers</i> | 38 |
| 17 | <i>Taxiwaardering vergeleken met ander openbaar vervoer</i> | 40 |
| 18 | <i>Ontwikkeling taxibranche 1999-2002</i> | 41 |
| 19 | <i>Verdeling bedrijven naar straatwerk, contractwerk en gemengd bedrijf</i> | 42 |
| 20 | <i>Omzetindicatoren per regio 2001 - 2002</i> | 43 |
| 21 | <i>Omzetindicatoren per regio 1999 - 2002</i> | 43 |
| 22 | <i>Aantal ondernemingen en taxi's 1999-2002</i> | 44 |
| 23 | <i>Ontwikkeling wagenuren 1999-2002 (in miljoenen)</i> | 45 |
| 24 | <i>Aantal werknemers en chauffeurs 1999-2002</i> | 46 |
| 25 | <i>Omzet taxibranche 1999-2002 (in euro)</i> | 47 |
| 26 | <i>Omzet per wagenuur 1999-2002 (in euro)</i> | 48 |
| 27 | <i>Aanvragen voor ondernemersvergunning in 2000 - 2002</i> | 50 |
| 28 | <i>Aanvragen van chauffeurspassen in 1999 - 2002</i> | 52 |
| 29 | <i>Toegewezen taxikentekens 2000-2002</i> | 53 |
| 30 | <i>Aantal bedrijfscontroles in 1999 - 2002</i> | 55 |
| 31 | <i>Overtredingspercentage 1999 - 2002</i> | 56 |
| 32 | <i>Overzicht gemiddelde tarieven 1999-2002 (in euro)</i> | 58 |
| 33 | <i>Ontwikkeling tarieven en kostprijzen</i> | 59 |
| 34 | <i>Indicatoren</i> | 61 |
| 35 | <i>Samenvattend overzicht van de ontwikkelingen in de taximarkt 1999-2002</i> | 62 |
| 36 | <i>Samenvattend overzicht van de ontwikkelingen in de taximarkt 1999-2002 (vervolg)</i> | 63 |
| 37 | <i>Uitkomsten op de 11 centrale indicatoren.</i> | 71 |
| 38 | <i>Samenstelling begeleidingscommissie</i> | |

- 39 *Begrippenlijst*
- 40 *Ontwikkeling van de 11 centrale indicatoren: de 4 grote steden vergeleken met het landelijk gemiddelde*
- 41 *Kwaliteitsoordeel gebruikers van straat- en contractwerk en totaal gebruikers*

Samenvatting

Inleiding en achtergrond

Voor u ligt de eindrapportage 1999-2002 van de monitor deregulering taxivervoer. Het rapport beschrijft de richting en omvang van geconstateerde ontwikkelingen in de taximarkt in de periode 1999-2002¹. Daarnaast tracht het de gevonden ontwikkelingen te verklaren teneinde verslag te kunnen doen van de doeltreffendheid en de effecten in de praktijk van het nieuwe taxibeleid dat op 1 januari 2000 is ingevoerd.

Het nieuwe taxibeleid bestaat uit 4 elementen:

- deregulering;
- verbeteren van de wet- en regelgeving (herregulering);
- ondersteunende (flankerende) maatregelen;
- intensivering van de controle en handhaving.

De Tweede Kamer heeft ervoor gekozen de deregulering stapsgewijs in te voeren. Zij heeft een invoeringsscenario vastgesteld met de volgende kenmerken:

- invoering van de beleidsvoorstellen vindt plaats in twee fasen, te weten per 1 januari 2000 en 1 januari 2002;
- prioriteit wordt gegeven aan de invoering van die beleidsmaatregelen die een fundament moeten vormen voor de daarop volgende maatregelen, namelijk het aanscherpen van de kwaliteitseisen en het intensiveren van de handhaving;
- invoering van de chauffeurspas om de herkenbaarheid van de chauffeur voor de consument te vergroten (kwaliteitsbeleving);
- het capaciteitsbeleid wordt geleidelijk afgebouwd;
- ook het tariefbeleid wordt geleidelijk afgebouwd;
- op een aantal momenten in het invoeringstraject worden de effecten van het beleid (met behulp van een monitoringsysteem) vastgesteld.

De monitor

De monitor heeft een tweeledig doel. In de eerste plaats dient het de richting en omvang van de ontwikkelingen in de taximarkt te beschrijven. In de tweede plaats dient het de gevonden ontwikkelingen te verklaren teneinde periodiek verslag te kunnen doen van de doeltreffendheid en de effecten van de nieuwe wetgeving. Om een zo compleet mogelijk beeld van de ontwikkelingen in de taxibranche te krijgen worden jaarlijks een aantal deelonderzoeken uitgevoerd, te weten:

- het consumentenonderzoek, gericht op het in kaart brengen van ontwikkelingen aan de vraagzijde van de taximarkt ;

¹ De taxiwet geldt voor alle taxiondernemingen ongeacht het soort werk dat ze verrichten, te weten bel- en straat- of contactwerk (zie bijlage 3 voor een begrippenlijst).

- het bedrijvenonderzoek, gericht op de ontwikkelingen aan de aanbodzijde;
- het onderzoek naar de ontwikkelingen op het gebied van vergunningverlening, handhaving en tarieven;
- het onderzoek naar de aanpassing van de infrastructuur.

We zetten de resultaten af van de deregulering van de taximarkt af tegen de doelstelling van het Kabinet bij de start van de deregulering van de taximarkt. Ondertussen wordt er gewerkt aan nieuw mobiliteitsbeleid (NVVP). De kans bestaat dat hierin doelstellingen van beleid wijzigen. Zo kan bijvoorbeeld de modal shift doelstelling losgelaten worden. De verwachting is dat de hoofddoelstelling, het versterken van een hoogwaardig taxiaanbod via meer marktwerking, van kracht blijft.

Ontwikkelingen taximarkt

Op de volgende pagina staan de kernegevens bij de 11 centrale indicatoren.

1 | *Samenvattend overzicht van de ontwikkelingen in de taximarkt 1999-2002*

| | Indicator | Geconstateerde ontwikkeling | | | | Verandering t.o.v. 1999 | Toelichting |
|---|---|-----------------------------|-------|-------|-------|----------------------------|---|
| | | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | | |
| | Output | | | | | | |
| 1 | <i>Kosten van toetreding</i> | | | | | | |
| | Kosten aanvragen taxivergunning | € 635 | € 635 | € 635 | € 503 | - | IVW verwerkt aanvragen vanaf 1/10/1999 |
| | Kosten aanvragen chauffeurspas | € 39 | € 39 | € 39 | € 40 | 0 | IVW verwerkt aanvragen vanaf 1/10/1999 |
| 2 | <i>Doorstroming</i> | | | | | | |
| | Aantal bedrijven | 3225 | 3599 | 5069 | 4838 | 50% | |
| | Aantal gebruikte taxi's | 16548 | 19291 | 21737 | 22739 | 37% | |
| | Aantal aanvragen ondernemersvergunning | - | 4143 | 1629 | 719 | nvt | |
| | Aantal toetredende bedrijven | - | 177 | 1062 | 435 | nvt | nieuwkomers op de markt |
| | Aantal aanvragen chauffeurspas | 27158 | 19552 | 16024 | 14094 | nvt | |
| 3 | <i>Differentiatie aanbod</i> | | | | | | |
| | Differentiatie aanbod | | 3% | 3% | 13% | | bedrijven dat aanbod van straatwerk heeft aangepast |
| | Differentiatie prijzen | | | | | komt op gang | |
| 4 | <i>Kwaliteit</i> | | | | | | |
| | Rapportcijfer beschikbaarheid (responstijd) | 7,1 | 7,1 | 7,2 | 7,4 | + | |
| | Gemiddeld rapportcijfer gebruikers | 7,4 | 7,4 | 7,3 | 7,4 | 0 | |
| | Percentage tevreden gebruikers (rapportcijfer ≥ 7) | 85% | 83% | 82% | 84% | 0 | |
| | Percentage ontevreden gebruikers (rapportcijfer ≤ 5) | 6% | 5% | 7% | 5% | 0 | |
| | Gemiddeld rapportcijfer niet-gebruikers | 6,9 | 6,9 | 6,8 | 6,8 | 0 | |
| | Percentage tevreden niet-gebruikers (rapportcijfer ≥ 7) | 69% | 65% | 63% | 65% | - | |
| | Percentage ontevreden niet-gebruikers (rapportcijfer ≤ 5) | 8% | 9% | 9% | 8% | 0 | |
| | Naleving regelgeving; aantal overtredingen | 2823 | 3039 | 3298 | 2455 | + | totaal aantal overtredingen bij wegcontroles |
| | Percentage respondenten dat overweegt een klacht in te dienen | - | 13% | 12% | 12% | 0 | |
| 5 | <i>Efficiëntie</i> | | | | | | |
| | Aantal wagenuren (in miljoen) | 23,4 | 21,9 | 23,8 | 22,8 | -3% | |
| | Aantal wagenkilometers (in miljoen) | 738 | 774 | 719 | 779 | 6% | |
| | Aantal ritkilometers (in miljard) | 1,0 | 1,2 | 1,1 | 1,25 | 25% | |
| 6 | <i>Beladingsgraad/bezettingsgraad</i> | | | | | | |
| | Beladingsgraad straatvervoer | 41% | 46% | 49% | 44% | + | |
| | Beladingsgraad contractvervoer | 57% | 58% | 61% | 59% | + | |
| | Bezettingsgraad | | | | | nvt | varieert tussen 2 en 3 personen |

2 | *Samenvattend overzicht van de ontwikkelingen in de taximarkt 1999-2002 (vervolg)*

| | Indicator | Geconstateerde ontwikkeling | | | | Verandering t.o.v. 1999 | Toelichting |
|----|--|-----------------------------|--------|--------|--------|-------------------------|--|
| | | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | | |
| | Outcome | | | | | | |
| 7 | <i>Taxigebruik</i> | | | | | | |
| | Marktaandeel (in miljoen gebruikers in Nederland) | 6,6 | 6,3 | 5,8 | 5,9 | -11% | |
| | Marktaandeel ritten gebruikers om gezondheidsmotief (in procenten) | - | 33% | 31% | 39% | nvt | |
| | Beschikbaarheid taxi (direct instappen) | 34% | 32% | 37% | 34% | 0 | geldt voor straat- en contractvervoer |
| | Beschikbaarheid taxi (direct instappen) gebruikers om gezondheidsredenen | 34% | 31% | 34% | 31% | 0 | |
| | Gemiddelde ritlengte (in kilometer) | 10,2 | 13,0 | 13,0 | 14,2 | 39% | |
| | Aantal taxiriten (in miljoen) | 92 | 92 | 82 | 88 | -4% | |
| 8 | <i>Gemiddelde tariefontwikkeling</i> | | | | | | |
| | Tariefontwikkeling (index) | 100 | 113 | 115 | 125 | 25% | |
| | Kostprijsontwikkeling (index) | 100 | 106 | 110 | 116 | 16% | |
| 9 | <i>Modal split</i> | | | | | | |
| | Uit OVG | 0,4% | - | 0,5% | - | nvt | aandeel taxi in totaal aantal reizigerskilometers |
| | Uit consumentenmonitor | 37% | 37% | 33% | 27% | - | respondenten die bij recentste taxirit ook OV gebruikten |
| | Belangrijke andere indicatoren | | | | | | |
| 10 | <i>Omzet</i> | | | | | | |
| | Omzet (in miljoen euros) | 548 | 624 | 641 | 691 | 26% | |
| | Omzet per wagenuur (index) | 100 | 122 | 115 | 130 | 30% | |
| 11 | <i>Werkgelegenheid</i> | | | | | | |
| | Werkgelegenheid branche | 27.900 | 29.200 | 37.700 | 35.300 | 27% | |
| | Werkgelegenheid chauffeurs | 25.900 | 28500 | 31.400 | 31.450 | 21% | |

Conclusies

De gevonden ontwikkelingen laten zien welke kant de markt zich op beweegt. Aan de hand daarvan formuleren wij conclusies over de doeltreffendheid en effecten van het nieuwe

taxibeleid in de praktijk². Na 4 jaar zullen we een eindconclusie geven over de effectiviteit van het beleid.

Onderstaande tabel bevat een samenvattend overzicht van de uitkomsten op de 11 indicatoren. Het betreft hier de landelijke gemiddelden. Vervolgens volgt een toelichting.

3 | *Uitkomsten op de 11 centrale indicatoren*³.

| | Indicator | Verwachte ontwikkeling | Geconstateerde ontwikkeling |
|-----|---------------------------------------|--|--|
| | Output | | |
| 1. | Kosten van toetreding | Lager | Lage kosten |
| 2. | Doorstroming | Meer toetreders, ondernemers die niet meekomen vallen af | Dynamiek |
| 3. | Differentiatie aanbod | Meer keuze | Onveranderd |
| 4. | Kwaliteit | Verbetering | Gelijk gebleven |
| 5. | Efficiëntie | Verbetering | Lichte verbetering |
| 6. | Beladingsgraad/bezettingsgraad | Verbetering | Gelijk gebleven |
| | Outcome | | |
| 7. | Taxigebruik | Toename in aantal ritten en reizigerkilometers | Afname aantal ritten Toename reizigerkilometers |
| 8. | Gemiddelde tariefontwikkeling | Daling | Stijging sterker dan kostprijsontwikkeling |
| 9. | Modal split | Groter aandeel taxi | Niet merkbaar |
| | Belangrijke andere indicatoren | | |
| 10. | Omzet | Toename door toename vraag, maar demping door lagere prijzen | Toename omzet door hogere prijzen, niet door toename vraag |
| 11. | Werkgelegenheid | Toename door toename vraag, maar demping door meer efficiëntie | Toename door uitbreiding van capaciteit die niet gebaseerd is op toename vraag |

Capaciteit

² De conclusies hebben uitsluitend betrekking op aspecten van het taxibeleid die deel uitmaken van de monitor. Vraagstukken als bijvoorbeeld de problematiek op Schiphol of de illegale handel in vergunningen zijn in het kader van de deregulering zeker relevant, maar vormen niet de te monitoren kern van de nieuwe wetgeving.

³ In bijlage 4 staat een tabel waarin naast het landelijk beeld, een beeld voor de 4 grote steden wordt gegeven.

Het stapsgewijs loslaten van het capaciteitsbeleid heeft in de praktijk geleid tot een groei van het aantal toetreders, zowel qua bedrijven als chauffeurs. Ook het aantal uittreeders neemt de laatste twee jaar toe. De gewenste dynamiek is tot stand gekomen en de maatregel is daarmee doelmatig gebleken.

24-uursverplichting

Het afschaffen van de 24-uursverplichting heeft geleid tot een terugloop van het aantal wagenuren, met name buiten de 4 grote steden. Vooral in de rustige uren lijkt het aanbod gekrompen. Overigens zonder dat consumenten aangeven vaker tevergeefs een taxi te bestellen. Consumenten geven een hoge waardering voor de beschikbaarheid van taxi's. Dit geldt ook voor de mensen die taxi nodig hebben vanwege gezondheidsredenen. De hogere waardering is in lijn met de doelstelling om vraag en aanbod beter op elkaar aan te laten sluiten.

Tarieven

De verwachte ontwikkeling was een daling van de tarieven en meer onderscheid tussen de verschillende aanbieders. We zien een aanzienlijke gemiddelde tariefstijging, mede veroorzaakt door een fors stijgend kostenniveau. Meer aanbieders (meer bedrijven) en een constant aanbod (gelijk gebleven aantal wagenuren) heeft tot nu toe niet geleid tot concurrentie op prijs. De gemiddelde tariefstijging is vrijwel overal 'ruim' binnen de grenzen van het maximumtarief gebleven.

Bedrijfsresultaat branche

De toename van het aantal bedrijven en gelijkblijvende vraag hebben bijgedragen aan een sterke afname van het aantal bedrijven dat winst vermeldt. Gezien de terugloop van het aanbod in 2002 en betere financiële prestaties is de toekomstverwachting niet bedreigend maar is een actieve houding richting markt nodig. Voor de bedrijven is de uitdaging om de efficiëntie verder te verbeteren en meer (potentiële) gebruikers vaker in de taxi te krijgen.

Kwaliteit

In de ogen van de consument is de basiskwaliteit van het taxiproduct ten opzichte van 1999 ongewijzigd. Zowel voor straatwerk als contractwerk geeft meer dan 80 procent van de gebruikers een 7 of hoger als algemeen oordeel voor de taxi. Vanuit de branche en media klinken echter zorgelijke geluiden over de achteruitgang van de kwaliteit van het taxiproduct in de grote steden. Gezien de grote tevredenheid bij taxigebruikers vermoeden we dat vooral de mindere prestaties de aandacht trekken terwijl de overgrote meerderheid van de ritten goed tot zeer goed verloopt. De IVW constateerde in 2002 duidelijk minder overtredingen bij de controles. De regels worden beter nageleefd en dat kan betekenen dat de mindere taxiondernemers verdwijnen.

Een betere zichtbaarheid van tariefkaarten op en in de taxi kan bijdragen meer taxi gebruik. Veel consumenten zien de tariefkaarten niet terwijl ze steeds vaker aangeven aan niet in staat te zijn de prijs van een taxirit te kunnen inschatten.

We concluderen dat de kwaliteit van het taxiproduct over het algemeen als ruim voldoende wordt ervaren.

Vervoergebieden/bestuurlijk niveau beleid

Sinds 1 januari 2002 geldt Nederland als één vervoergebied. De bestaande indeling in vervoergebieden is daarmee vervallen en taxibedrijven kunnen overal hun diensten aanbieden (met uitzondering van Schiphol).

Sinds 2000 zijn de bevoegdheden van de decentrale overheden overgedragen aan de IVW. De overdracht is goed verlopen. Op het terrein van handhaving werkt de IVW regelmatig samen met regionale politiekorpsen. De decentrale overheden zijn nog verantwoordelijk voor de infrastructuur (taxistandplaatsen, medegebruik busbanen) en de openbare orde. Sommige gemeenten steken in dit verband tijd in het onderhouden van contacten met taxibranche. Ze lopen er daarbij wel tegenaan dat knelpunten op het gebied van kwaliteit en klachtenafhandeling lastig lokaal te regelen zijn.

Controle en Handhaving

De controle en handhavingactiviteiten van de IVW zijn geïntensiveerd. De IVW kan over het algemeen goed uit de voeten met de nieuwe wet. Punten van aandacht zijn de operationele problemen bij de controle op het maximumtarief en de rij- en rusttijden. Voor beide lijkt invoering van de boordcomputer een oplossing te bieden. Dit verlicht ook de administratieve druk bij de chauffeurs en ondernemers.

1 Inleiding

Voor u ligt het eindrapport 1999-2002 van de monitor deregulering taxivervoer. Deze rapportage is opgesteld door TNS NIPO *Consult* en KPMG Bureau voor Economische Argumentatie (KPMG BEA), in opdracht van de Adviesdienst Verkeer en Vervoer van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Het rapport beschrijft de richting en omvang van geconstateerde ontwikkelingen in de taximarkt in de periode 1999-2002^{4 5}. Daarnaast tracht het de gevonden ontwikkelingen te verklaren teneinde verslag te kunnen doen van de doeltreffendheid en de effecten in de praktijk van het nieuwe taxibeleid dat op 1 januari 2000 is ingevoerd. Dit eindrapport vormt de opmaat voor het verslag dat de minister medio 2004 aan de Eerste en Tweede Kamer zal toezenden.

Deze eindrapportage heeft betrekking op de ontwikkelingen in de periode 1999 – 2002, waarbij 2000 het eerste jaar was dat de nieuwe wet in werking was. De conclusies zijn gebaseerd op ontwikkelingen in de taximarkt die aan de hand van een aantal onderzoeks-instrumenten in kaart zijn gebracht. Ter voorbereiding van de evaluatie is een serie inventariserende deelrapportages opgesteld, die verslag doen van de bevindingen op basis van de individuele onderzoeksinstrumenten.

Opbouw van de rapportage

Dit rapport is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 gaat in op de achtergronden van de deregulering van de taxiwetgeving. Het schetst de situatie voorafgaand aan de deregulering, de doelen van de gewijzigde wetgeving en de maatregelen die daaruit voortvloeien en de actuele stand van zaken met betrekking tot de invoering van het voorgenomen maatregelenpakket. Ook beschrijft het de positie van de monitor in relatie tot de nieuwe wet. Hoofdstuk 3 bevat een nadere toelichting op de monitor. Het geeft aan hoe de gestelde doelen zijn vertaald in meetbare indicatoren en beschrijft de verschillende instrumenten die in het kader van de monitor worden ingezet. Hoofdstuk 4 bevat de belangrijkste waargenomen ontwikkelingen in de taximarkt, beschreven aan de hand van de gebruikte onderzoeksinstrumenten. Het gaat in op ontwikkelingen aan de vraag- en aanbodzijde van de markt en aan de kant van de (toezichthoudende) overheid. In hoofdstuk 5 gebruiken we de gevonden ontwikkelingen als basis voor de doeltreffendheid en de effecten van de nieuwe

⁴ De taxiwet geldt voor alle taxiondernemingen ongeacht het soort werk dat ze verrichten, te weten bel- en opstap- of contractwerk (zie bijlage 5 voor een begrippenlijst). De monitor besteedt aandacht aan alle bedrijven en type taxigebruk. De verwachting is echter dat de deregulering vooral impact heeft op de *straattaximarkt*. Om die reden besteedt de monitor op sommige punten meer aandacht aan het straatwerk.

⁵ Belangenorganisatie KNV taxi heeft een eigen onderzoek laten uitvoeren om de taxibedrijven in beeld te brengen. De resultaten van dit onderzoek zijn vervat in de uitgave “kerncijfers taxivervoer 2002”. Deze uitgave geeft branchecijfers weer voor het jaar 2002, maar geeft geen inzicht in trends en ontwikkelingen. Wanneer de cijfers in deze uitgave worden vergeleken met de cijfers uit de monitor, dan zien we voornamelijk overeenkomsten. Er is ook een aantal verschillen zichtbaar, waarbij de totale omzet en het aantal werknemers in de branche het meest opvallen.

wetgeving in de praktijk. Het nieuwe taxibeleid wordt geëvalueerd aan de hand van elf relevante indicatoren.

2 Achtergronden

In dit hoofdstuk gaan we in op de achtergronden van de deregulering. De stappen via welke de nieuwe wet tot stand is gekomen en de doelen worden besproken in 2.1 en 2.2. In 2.3 komt de inhoud van de nieuwe wet aan bod. Bij die beschrijving houden we geen rekening met veranderingen die zijn opgetreden na 2000. Die komen aan bod bij de stand van zaken per eind 2002, waar we ingaan op drie jaar van het nieuwe beleid.

2.1 Situatie voorafgaand aan de deregulering

In 1988 trad de Wet personenvervoer (Wp) in werking. De Wp had naast het openbaar vervoer ook betrekking op het taxivervoer (onder andere). Doel van de Wp was een (verdere) liberalisering en deregulering van het collectieve personenvervoer (inclusief het taxivervoer) te realiseren. Kernpunten van de Wp met betrekking tot taxi waren:

- Bestuurlijke taakverdeling: in de Wp werden de provincies als vergunningverlenende instanties aangewezen. Zij konden deze bevoegdheid overdragen aan een samenwerkingsverband van gemeenten⁶;
- Capaciteitsbeleid: de verantwoordelijkheid voor het uitgeven van vergunningen lag bij de 27 vergunningverleners (provincies en samenwerkende gemeenten). Als belangrijkste criteria bij de uitgifte hanteerden zij de aanwezige vervoersbehoefte en de mogelijkheid tot rendabele exploitatie;
- Tarievenbeleid: binnen een taxiregio golden uniforme tarieven, opgebouwd uit een vaste eerste aanslag, een kilometerprijs, een wachttarief en een voorgeschreven snelheid waarbij de tariefmeter omschakelt van kilometerprijs naar wachttarief en andersom. De tarieven werden jaarlijks vastgesteld door de vergunningverleners⁷;
- Kwaliteitsbeleid: het kwaliteitsbeleid bestond uit drie onderdelen, te weten kwaliteitseisen aan de ondernemer, de chauffeur en het voertuig. Voor een ondernemer golden vooral de eisen van vakbekwaamheid en betrouwbaarheid. Bovendien diende hij of zij 24 uur per dag bereikbaar en beschikbaar te zijn. Voor de chauffeur was een geneeskundige verklaring vereist. Daarnaast hadden vergunningverleners de mogelijkheid aanvullende eisen te stellen. Voor het voertuig gold dat deze – naast de APK - door de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW) als taxi moest worden goedgekeurd (veiligheidsaspecten);
- Vervoergebieden: een taxivergunning werd verleend voor één vervoergebied. Buiten dit gebied was het voor de vergunninghouder verboden reizigers op te nemen, tenzij deze rit was besteld bij het kantoor van de vervoerder;

⁶ Zoals bedoeld in artikel 2 van de Wet gemeenschappelijke regelingen.

⁷ Dit gebeurde meestal op basis van advies van onderzoeksbureau NEA.

- Controle en handhaving: controle en handhaving van de regels was een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de vergunningverlener, de politie en de Rijksverkeersinspectie (RVI/IVW)⁸.

De effecten die met de Wp beoogd werden bleven naar de mening van het Kabinet echter uit. De liberalisering en deregulering werd deels tenietgedaan door de vaak gedetailleerde en restrictieve wijze waarop de 27 vergunningverleners invulling gaven aan hun bevoegdheden en verordeningen. Volgens het Kabinet werd de ondernemersvrijheid beperkt en kwamen de gewenste vormen van concurrentie (en daarmee afstemming van vraag en aanbod) onvoldoende van de grond. In de praktijk bleek de uitwerking van de Wp vooral gericht te zijn op het bieden van continuïteit voor de zittende taxiondernemers, was toetreding in de straattaximarkt moeilijk en werd aldus het aanbod gerantsoeneerd, waardoor de belangen van de consument onvoldoende werden behartigd. Taxiondernemers waren vaak meer gericht op de eisen van de vergunningverlenende overheid en op omzetbehoud dan op het bereiken van nieuwe klantgroepen en het realiseren van productinnovaties.

Enkele jaren na de invoering van de Wp constateerde het Kabinet dan ook dat de aansluiting tussen vraag en aanbod op de taximarkt nog steeds te kort schoot. De taxi slaagde er onvoldoende in om in te spelen op de veranderende vraag en nieuwe markten aan te boren. Bovendien was er sprake van een stagnerende markt aan de aanbodzijde. Doordat zittende bedrijven onder de bestaande regelgeving werden beschermd, bleef de gewenste concurrentie uit. Het Kabinet achtte de rol van de taxi in de personenmobiliteit – ondanks een groeiend gebruik - nog steeds te beperkt.

Al medio 1992 was binnen het ministerie van Verkeer en Waterstaat de evaluatie van de Wp gestart⁹. Uit deze evaluatie bleek onder andere dat de wet- en regelgeving niet was toegesneden op de vervaging van de traditionele grenzen tussen taxivervoer en openbaar vervoer. Beide vervoersvormen werden geacht een belangrijke bijdrage te leveren aan het realiseren van de toenmalige SVV II¹⁰-doelstellingen gericht op verbetering van de leefbaarheid en bereikbaarheid en het terugdringen van de congestie. Dit vroeg om een nieuwe marktorientatie, waarbij de grenzen tussen collectief openbaar vervoer (trein, metro, tram en bus) en individueel openbaar vervoer (taxi) vervagen.

Er waren dus twee belangrijke aanleidingen om het taxibeleid te herzien: de Wp had niet gebracht wat werd beoogd en de herziening van het openbaar vervoerbeleid die een sterkere rol van de taxi vereiste. Reden voor het Kabinet om eind 1996 te komen met een voorstel voor een nieuw taxibeleid (*Naar een klantgericht taxivervoer*). Aan dit beleidsvoorstel was

⁸ Vanaf 1 juli 2002 is de RVI opgegaan in de Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW). In de rapportage spreken we over IVW. De overgang van RVI in IVW heeft nauwelijks gevolgen voor de dagelijkse gang van zaken. De controle en handhaving van de taxi's vallen onder de divisie vervoer. Binnen deze divisie is wederom een splitsing aanwezig, waarbij de sector marktordening vooraf controle uitvoert en de sector handhaving repressief werkt.

⁹ Evaluatie van de Wet Personenvervoer, Tweede Kamer, 1993-1994, 23 400 XII, nr. 47.

¹⁰ Structuurschema Verkeer en Vervoer II.

een langlopend traject van evaluatie, adviesaanvragen en adviezen, onderzoek en overleg vooraf gegaan. Het begon met de eerder genoemde evaluatie van de Wp. Eén van de conclusies van deze evaluatie was dat nader onderzoek wenselijk was naar een meer afstandelijke rol van de overheid in de taxisector. Daarop werd in maart 1994 een adviesaanvraag gedaan aan de Raad voor Verkeer en Waterstaat. In november 1994 bracht de Raad het advies *Taxi, taxi....* uit, waarin zij voorstellen deed gericht op liberalisering van de taximarkt, met name ten aanzien van het capaciteits- en tarievenbeleid. Daarnaast bracht in de zomer van 1995 de MDW¹¹-werkgroep Jonker haar advies *Taxi naar de toekomst* uit. Dit advies had betrekking op de vraag of de bestaande regulering van het taxivervoer nog paste binnen de doelstellingen van het toenmalige verkeer- en vervoerbeleid. De werkgroep Jonker was van oordeel dat het taxibeleid (vergaand) gedereguleerd diende te worden. Het Kabinet heeft in een brief kenbaar gemaakt zich in grote lijnen te kunnen vinden in de bevindingen en aanbevelingen van de werkgroep Jonker¹². Het Kabinet gaf in die brief ook aan dat zij, voordat zij tot een definitief standpunt zou komen eerst in overleg wilde treden met de taxibranche. De periode sinds de zomer van 1995 is daarna benut om aanvullend onderzoek te doen naar de stand van zaken in de taxibranche en de invoeringsaspecten van de beleidsherziening. Ook is intensief overleg gevoerd met de taxibranche en bestuurders van decentrale overheden. Dit alles heeft ertoe geleid dat op 13 december 1996 het kabinetsstandpunt *Naar een klantgericht taxivervoer* aan de Tweede Kamer werd aangeboden. Na een langdurige periode van uitgebreide discussie, zowel binnen de Kamer als daarbuiten, stemde de Tweede Kamer in grote lijnen in met het kabinetsstandpunt en op 7 december 1999 werd de gewijzigde Wet personenvervoer waarin het nieuwe taxibeleid in opgenomen door de Eerste Kamer aanvaard¹³. Op 1 januari 2000 trad de nieuwe wet in werking.

2.2 Doelen van de nieuwe wetgeving

Het Kabinet heeft bij het nieuwe taxibeleid een eindbeeld voor ogen van een optimaal functionerende, dynamische taximarkt. Doordat het eenvoudiger wordt om toe te treden tot de taximarkt ontstaat er meer concurrentie en worden ondernemers geprikkeld om met nieuwe producten in te spelen op de steeds wijzigende wensen van de consument. Door kwaliteits- en prijsdifferentiatie wordt de keuzemogelijkheid van de consument vergroot en spreekt het taxiproduct meer mensen aan. Er ontstaan vanuit de branche samenwerkingsverbanden om voor de consument 24-uurs beschikbaarheid te realiseren en naast de traditionele straattaxi ontstaat ruimte voor diverse vormen van dienstverlening, waaronder deeltaxi's. Het gebruik van de taxi, zowel als hoofdtransportmiddel als in het voor- en natransport neemt toe. De groei van het taxivervoer draagt zodoende, naast het realiseren van

¹¹ Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit, een interdepartementale operatie die als doel heeft de dynamiek in de Nederlandse economie te bevorderen.

¹² Brief van de minister van Verkeer en Waterstaat aan de Tweede Kamer d.d. 11 juli 1995 (Kamerstuk 1994-1995, 24 036, nr. 9).

¹³ De taxibranche heeft zich steeds verzet tegen de deregulering. Zij gaf in deze discussie aan voorkeur te hebben voor een invoeringstraject met go/no go momenten (het 'vijfde scenario'). Het Kabinet heeft na overweging van deze optie afgezien.

meer keuzemogelijkheden voor de consument ook bij aan het verminderen van het individuele autogebruik en de bestrijding van de congestie. Op het platteland en in de middelgrote steden vervult de taxi (als CVV¹⁴) een belangrijke en efficiënte rol als vervanging van en aanvulling op het reguliere openbaar vervoer. In welvaartseconomische termen is het uiteindelijke doel van de herziening van het beleid om het functioneren van de taximarkt te verbeteren en zodoende tot een welvaartswinst te komen.

Om dit eindbeeld te kunnen realiseren, heeft het Kabinet in 1996 een aantal concrete beleidsdoelstellingen geformuleerd. Hoofddoelstelling van dat nieuwe taxibeleid was het versterken van de rol van de taxi in de personenmobiliteit. Daarbij ging het om:

- een absolute toename van het taxi gebruik;
- een relatieve toename van het taxi gebruik ten opzichte van de overige modaliteiten, met name de auto;
- een toename van de bezettingsgraad, ofwel een stijging van het aandeel beladen kilometers.

Naast deze hoofddoelstelling werden twee subdoelstellingen onderscheiden, te weten een verdere integratie van de taxi in de vervoersketen en bevordering van marktwerking en concurrentie. De eerste subdoelstelling heeft betrekking op de verdere integratie van taxivervoer en traditioneel openbaar vervoer. De tweede subdoelstelling weerspiegelde het vertrouwen van de overheid in marktwerking en concurrentie als aanjagers van een optimale afstemming tussen vraag en aanbod op de taximarkt. Marktwerking vervulde in dit proces een instrumentele rol, maar wel zo'n cruciale dat bevordering van de marktwerking als een aparte subdoelstelling is geformuleerd.

De huidige taxidoelstellingen zijn gebaseerd op het SVV II beleid zoals dat in 1993 is vastgesteld. Naar verwachting zal in 2004 het nieuwe verkeer- en vervoersbeleid (NVVP) in werking treden. Met betrekking tot taxi kan de hoofddoelstelling mogelijk aangepast worden naar "door meer marktwerking de onderlinge concurrentie versterken, gericht op een kwalitatief hoogwaardiger aanbod". De doelstelling om taxi gebruik te laten groeien, mede gezien modal-split doelstellingen, heeft geen prioriteit meer. De nadruk ligt meer op gezonde concurrentie en keuzevrijheid voor consumenten. Deze verschuiving in de doelstelling kan ook consequenties hebben voor de waardering van de resultaten aan de hand van de weging van de 11 indicatoren aan het slot van hoofdstuk 5.

2.3 De nieuwe wetgeving

Om de doelstellingen van de gewijzigde Wet personenvervoer te bereiken worden vier instrumenten ingezet:

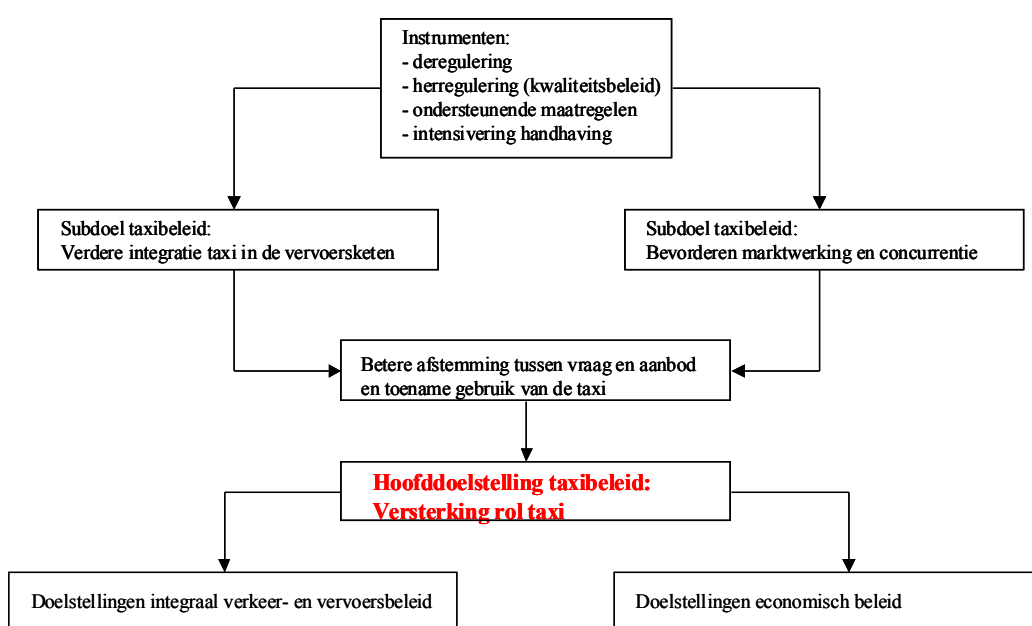
- deregulering;
- verbeteren van de wet- en regelgeving (herregulering);
- ondersteunende (flankerende) maatregelen;

¹⁴ Collectief vraagafhankelijk vervoer.

- intensivering van de controle en handhaving.

Het volgende figuur maakt duidelijk hoe de instrumenten en doelstellingen van het nieuwe taxibeleid zich tot elkaar verhouden.

4 | Instrumenten en doelstellingen van het nieuwe taxibeleid



bron: taxi naar de toekomst

De Kamer heeft ervoor gekozen de deregulering stapsgewijs in te voeren. Zij heeft een invoeringsscenario vastgesteld met de volgende kenmerken:

- invoering van de beleidsvoorstellen vindt plaats in twee fasen, te weten per 1 januari 2000 en 1 januari 2002¹⁵;

¹⁵ In het oorspronkelijke wetsvoorstel was sprake van 3 fasen. Door de opgelopen vertraging is gekozen voor een invoering in 2 fasen vanaf 1 januari 2000. Vooruitlopend op het in werking treden van de nieuwe wet werd al in 1998 begonnen met het intensiveren van de handhavingsactiviteiten en konden reeds vanaf oktober 1999 aanvragen worden ingediend voor de nieuwe chauffeurspas (zie ook het tweede aandachtspunt: 'prioriteit').

- prioriteit wordt gegeven aan de invoering van die beleidsmaatregelen die een fundament moeten vormen voor de daarop volgende maatregelen, namelijk het aanscherpen van de kwaliteitseisen en het intensiveren van de handhaving;
- invoering van de chauffeurspas om de herkenbaarheid van de chauffeur voor de consument te vergroten (kwaliteitsbeleving);
- het capaciteitsbeleid wordt geleidelijk afgebouwd;
- ook het tariefbeleid wordt geleidelijk afgebouwd. In de overgangsfase 2000-2002 geldt een maximumtarief, vanaf 2002 kan de minister de tarieven volledig vrij laten;
- op een aantal momenten in het invoeringstraject worden de effecten van het beleid (met behulp van een monitoringsysteem) vastgesteld.

Afgezien van de aanloopperiode (zie voetnoot 11) is op 1 januari 2000 het implementatietraject van de deregulering ingegaan. Daarmee is een aantal van de door het Kabinet beoogde maatregelen van kracht geworden. In het vervolg van deze paragraaf beschrijven we voor de belangrijkste onderdelen van de nieuwe taxiwetgeving het voorgenomen invoeringstraject zoals dat voor 2000 bestond. Bij die beschrijving houden we geen rekening met eventuele veranderingen. Die komen aan bod bij de stand van zaken per eind 2002, waar we ingaan op twee jaar van het nieuwe beleid. We gaan achtereenvolgens in op het capaciteitsbeleid, het tariefbeleid, het kwaliteitsbeleid, de indeling in vervoergebieden, het bestuurlijk niveau van het vergunningenbeleid en controle en handhaving. Als laatste onderdeel bespreken we de flankerende maatregelen.

2.3.1 Capaciteit

Voorgenomen invoeringstraject

Voor de uitvoering van het capaciteitsbeleid stonden de decentrale overheden in het verleden drie middelen ter beschikking: ondernemersvergunningen, vergunningbewijzen per taxivoertuig¹⁶ en een capaciteitstoets bij toetreding en uitbreiding. Door het stellen van toetredingseisen konden zij het aanbod (de capaciteit) op de taximarkt reguleren. Het Kabinet is van mening dat een dergelijke marktbeperking niet in het belang van de consument is. Het bestaande capaciteitsbeleid wordt daarom in drie fasen afgebouwd:

- tot 2000 blijft het bestaande capaciteitsbeleid van toepassing. De taken en verantwoordelijkheden van de 27 vergunningverstrekkers worden per 1 januari 2000 overgedragen aan het Rijk;
- in de periode 2000-2002 is er sprake van een tijdelijk capaciteitsbeleid voor toetredende ondernemers. De regionale capaciteitsregels worden vervangen door een landelijke (minimum-) afgiftenorm¹⁷. Vanaf 2000 is het mogelijk het aantal vergunningen en vergunningbewijzen, zowel landelijk als per gebied, aanzienlijk te verhogen;

¹⁶ Een vergunningbewijs is een bewijs waarmee je kunt aantonen dat je vergunninghouder bent. In elk taxivoertuig dient een vergunningbewijs zichtbaar voor de klant aanwezig te zijn. In de oude wet was een vergunningbewijs gekoppeld aan één bepaald voertuig. In de nieuwe wet is deze koppeling vervallen.

¹⁷ Nieuwe toetreders moeten kunnen aantonen dat zij minimaal fl 50.000 per voertuig per jaar omzetten en dat zij de taxi minimaal 390 uur per kwartaal inzetten.

- met ingang van 2000 vervalt de 24-uursverplichting;
- met ingang van het jaar 2002 zullen de bestaande capaciteitsregels volledig komen te vervallen.

Stand van zaken per eind 2002

Vanaf 1 januari 2000 is het capaciteitsbeleid gecentraliseerd. De sector Marktordening van de RVI (inmiddels IVW geheten) is nu verantwoordelijk voor het verstrekken van ondernemersvergunningen en daarmee voor de capaciteit op de taximarkt. Daarmee is er sprake van een landelijk uniforme afgiftenorm. Ondernemers kunnen vanaf 1 januari 2000 een aanvraag indienen voor een nieuwe, door de IVW verstrekte vergunning. Voor ondernemers die al vóór 2000 actief waren op de taximarkt en tussen 1 januari 2000 en 1 januari 2001 bij de IVW een aanvraag hebben ingediend, gold een overgangsregeling¹⁸. Deze regeling houdt in dat de ondernemer met zijn oude vergunning en een bewijs van zijn aanvraag ook na 1 januari 2001 taxivervoer mag blijven verrichten, totdat er door de IVW een beslissing is genomen over de aanvraag. Het kunnen aantonen van vakbekwaamheid, betrouwbaarheid en inschrijving in het Handelsregister van de Kamer van Koophandel is voldoende voor het verkrijgen van een nieuwe ondernemersvergunning. Voor nieuwe toetreders gold naast bovenstaande eisen de eerder genoemde capaciteitstoets¹⁹. Bovendien moeten zij fl. 1.400,- (euro 635,-) leges voldoen, iets waarvan bestaande ondernemers zijn vrijgesteld indien er geen ingrijpende wijzigingen in hun bedrijfsvoering hebben plaatsgevonden. Er bestaat geen beperking meer aan het aantal af te geven vergunningen en vergunningsbewijzen.

Per 1 januari 2002 is ook de capaciteitstoets vervallen aangezien de evaluatie de Minister geen aanleiding gaf die nog langer te hanteren. De afbouw van het capaciteitsbeleid verloopt daarmee volgens plan.

2.3.2 Tarieven

Voorgenomen invoeringstraject

Het vroegere, gereguleerde tariefbeleid maakte het taxiondernemers onmogelijk naast de kwaliteit van hun product ook de prijs te gebruiken om in te spelen op de wensen van de consument. Daarom heeft het Kabinet er voor gekozen het bestaande tariefbeleid in 2 fasen af te bouwen:

- in de periode 2000-2002 is sprake van één landelijk geldend maximumtarief waaronder geconcurrereerd kan worden. Het maximumtarief is bedoeld ter bescherming van de consument omdat ervaringen in het buitenland hebben geleerd dat het vrijgeven van tarieven kan leiden tot aanzienlijke tariefstijgingen. De tarieven dienen voor de klant

¹⁸ Doel van deze overgangsregeling was het aantal (illegale) pachtconstructies terug te dringen en 'nieuwe' ondernemers in staat te stellen aan de eis van vakbekwaamheid te voldoen.

¹⁹ De capaciteitstoets geldt ook voor bestaande ondernemers die een extra vergunning wensen buiten hun eigen taxiregio.

zichtbaar op/in het voertuig te zijn aangebracht. Chauffeurs mogen niet over de prijs onderhandelen;

- vanaf 1 januari 2002 zal er sprake kunnen zijn van vrije prijsvorming, mits de evaluatie niet in een andere richting wijst.

Stand van zaken per eind 2002

Op 1 januari 2000 vervielen de tarieven zoals die waren voorgeschreven door de decentrale vergunningverleners. Alle tariefcomponenten kennen een hogere prijs in vergelijking met 1999. Vanaf 2000 is er een landelijk geldend maximumtarief waaronder ondernemers zelf hun tarieven kunnen bepalen. Hieronder tonen we de ontwikkeling van het maximumtarief van 1999 tot en met 2003.

5 | *Ontwikkeling maximumtarief 1999-2003 (in euro)*

| Component / jaar | 1999 ²⁰ | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
|-------------------------|--------------------|-------|-------|-------|-------|
| <i>T/m 4 personen</i> | | | | | |
| Starttarief | 2,46 | 4,40 | 4,61 | 4,79 | 5,12 |
| Tarief per kilometer | 1,42 | 1,63 | 1,75 | 1,81 | 1,94 |
| Wachttarief per uur | 22,79 | 27,77 | 29,59 | 30,76 | 32,87 |
| <i>5 t/m 8 personen</i> | | | | | |
| Starttarief | 4,92 | 7,19 | 7,51 | 7,81 | 8,33 |
| Tarief per kilometer | 1,67 | 1,91 | 2,02 | 2,10 | 2,23 |
| Wachttarief per uur | 23,65 | 27,77 | 29,59 | 30,76 | 32,87 |

Ondernemers zijn niet verplicht alledrie de onderdelen van het maximumtarief over te nemen. Het is zelfs mogelijk op een onderdeel een hogere prijs te berekenen dan het maximumtarief, mits dan op een ander onderdeel een lagere prijs wordt berekend. Zolang maar voor elke rit geldt dat het totaalbedrag (“optelsom”) dat de klant moet betalen onder de rekensom van de 3 onderdelen van het maximumtarief blijft. Het nachttarief is formeel afgeschaft. Ondernemers zijn vrij toch een nachttarief te hanteren, mits ook dit maar onder het sombedrag van het maximumtarief blijft. Voor verdere informatie verwijzen we naar paragraaf 4.4 waar met een aantal standaardritten gerekend is.

In het najaar van 2001 heeft de Minister besloten de volledige afbouw van het tariefbeleid voorlopig op te schorten tot het moment dat ook het maximumtarief wordt afgeschaft. De redenen hiervoor waren de sterke stijging van de tarieven in 2001 en het belang dat de Minister hecht aan consumentenbescherming.

²⁰ Gebaseerd op een gemiddelde van de decentraal gehanteerde maximumtarieven.

2.3.3 Kwaliteit

Voorgenomen invoeringstraject

In een geliberaliseerde taximarkt is naar de mening van het Kabinet extra aandacht nodig voor de kwaliteit van het geboden product. Buitenlandse ervaringen met deregulering van de taximarkt onderstrepen de wenselijkheid van scherp toezicht op de resterende regelgeving. Zeker gezien de wens om de kwaliteit van het taxivervoer te verbeteren hecht het Kabinet er aan bepaalde minimum kwaliteitseisen te blijven stellen. Het betreft kwaliteitsregels ten aanzien van de taxiondernemer, de chauffeur en het voertuig. De minimum kwaliteitseisen zijn:

- de ondernemer dient met ingang van 2001 te beschikken over een door de IVW afgegeven ondernemersvergunning of over een oude vergunning en een bewijs van aanvraag van de nieuwe vergunning. Ook dient hij of zij aan betrouwbaarheids- en vakbekwaamheidseisen conform de nieuwe wet- en regelgeving te voldoen. De zogenaamde historische bekwaamheid is vervallen per 1 juli 2001;
- de chauffeur dient met ingang van 1 januari 2000 te beschikken over een chauffeurspas of een ontvangstbevestiging van zijn aanvraag. Deze wordt verstrekt bij het kunnen overleggen van een verklaring omtrent gedrag, een geneeskundige verklaring en een kopie van het rijbewijs en een pasfoto. Aanvragen voor een chauffeurspas konden reeds vanaf 1 oktober 1999 worden ingediend;
- evenals voorheen dienen taxivoertuigen te beschikken over een door de RDW afgegeven keuringsbewijs. Bovendien dienen taxivoertuigen vanaf 1 december 2000 te zijn voorzien van door de RDW verstrekte blauwe kentekenplaten. Op termijn wordt ook het kentekenbewijs vernieuwd. Doelstelling van deze maatregel is de herkenbaarheid van taxi's voor de consument te vergroten, illegaal taxivervoer makkelijker herkenbaar te maken en betrouwbare registratie bij de belastingdienst (BPM-teruggave) te faciliteren.

Stand van zaken per eind 2002

In de periode 2000-2002 heeft de divisie vervoer (sector marktordening) van IVW in totaal 6.491 aanvragen voor een ondernemingsvergunning ontvangen. Hiervan zijn er 5.299 toegewezen, 593 afgewezen en 482 buiten behandeling gesteld. Aan het eind van 2002 waren er nog 117 recente aanvragen in behandeling. Voor verdere informatie: zie paragraaf 4.3.1.

Daarnaast heeft de IVW vanaf oktober 1999 tot eind 2002 76.828 aanvragen voor chauffeurspassen gekregen. Hiervan zijn er 72.049 toegewezen en 4.273 buiten behandeling gesteld. Ook zijn er 16 passen ingetrokken. De verwerking van aanvragen is, na de verwerking van de hausse van aanvragen uit 1999 en 2000, in 2001 en 2002 goed verlopen. Voor verdere informatie: zie paragraaf 4.3.1.

2.3.4 Vervoergebieden

Voorgenomen invoeringstraject

Met het oog op maximale ondernemersvrijheid (en het opheffen van het capaciteitsbeleid) vervallen per 1 januari 2002 de huidige vervoergebieden of taxiregio's. Vanaf dat moment is

Nederland te zien als één vervoergebied en worden alleen nog maar landelijke vergunningen afgegeven. Deze marktverruiming kan de efficiëntie in de taxibranche ten goede komen doordat het chauffeurs vrij staat overal (dus ook buiten hun eigen vervoergebied) klanten op te pikken en daarmee hun beladings- en bezettingsgraad²¹ te verhogen.

Stand van zaken per eind 2002

Het opheffen van de vervoergebieden verloopt volgens plan en is zoals gepland ingegaan per 1 januari 2002. Tot die tijd was er sprake van vervoergebieden. Nu geldt Nederland de facto als één vervoergebied. Tot 2002 werden ondernemersvergunningen afgegeven voor een bepaald vervoergebied. Ook de regels omtrent het oppikken van klanten buiten het eigen (voormalig) vervoergebied waren nog van kracht, evenals het voorschrift dat binnen het eigen vervoergebied het gebruik van de taxameter verplicht is²². Wel was het voor ondernemers mogelijk ondernemersvergunningen te verkrijgen voor andere dan hun eigen vervoergebied. In dat geval dienden zij aan de minimum afgiftenorm te voldoen (zie paragraaf 2.3.1, voetnoot 18).

2.3.5 Bestuurlijk niveau vergunningenbeleid

Voorgenomen invoeringstraject

De uitgifte van vergunningen (ondernemersvergunning, vergunningbewijs en chauffeurspas) is per 1 januari 2000 door de huidige vergunningverleners overgedragen aan de sector Marktordening van de IVW. Daarmee verdwijnen de verschillen in marktregulering zoals die tussen verschillende regio's bestonden. Door de uniforme regelgeving en behandeling wordt de marktordening transparanter en rechtvaardiger.

Stand van zaken per eind 2002

De overgang is verlopen zoals gepland. De formele rol van de decentrale overheden met betrekking tot het taxibeleid beperkt zich tot politietaken (controles) en de ruimtelijke inrichting (taxistandplaatsen). Wel vindt er overleg plaats tussen de instanties en de branche.

De centralisering van de bevoegdheden die samenhangen met het nieuwe taxibeleid verloopt organisatorisch volgens plan. In de uitvoering (vooral bij vergunninguitgifte) was begin 2000 enige vertraging opgelopen (zie paragraaf 2.3.3.), welke eind 2000 vrijwel was weggewerkt.

2.3.6 Controle en handhaving

Voorgenomen invoeringstraject

²¹ De beladingsgraad is het aantal betaalde (beladen) kilometers in relatie tot het totaal aantal kilometers. De bezettingsgraad is het gemiddeld aantal klanten dat tijdens de beladen kilometers in het voertuig zit.

²² Klanten oppikken buiten het eigen vervoergebied was uitsluitend toegestaan als de rit op het kantoor van de taxiondernemer is aangevraagd. Ten aanzien van de taxameter geldt thans dat deze altijd in het voertuig aanwezig moet zijn en deze moet worden gebruikt. Het staat taxiondernemers wel vrij om voor dienstverlening met de klant een tarief af te spreken. Voorwaarde hiervoor is dat het tarief gelijk of lager is dan het bedrag op de taxameter.

Het Kabinet heeft er met het dereguleringsbeleid voor gekozen de regels te versoepelen en te verhelderen en tegelijkertijd de resterende, noodzakelijke regels strikter te handhaven door intensivering van de controle. Hier ligt een duidelijke relatie met het kwaliteitsbeleid. Om de veiligheid van de consument te waarborgen en een kwaliteitsverbetering te bewerkstelligen is een strenge en rechtvaardige controle nodig op de naleving van de gestelde kwaliteitseisen. Daarnaast dient oneerlijke concurrentie door ondernemingen die zich (deels) aan de regels onttrekken te worden bestreden. Deze taak wordt belangrijker naar mate er sprake is van meer marktwerking. Controle en handhaving van de regelgeving wordt door het Kabinet gezien als één van de kerntaken van de overheid. De sector Handhaving van de IVW is daarvoor de verantwoordelijke instantie.

Stand van zaken per eind 2002

De sector Handhaving van de IVW heeft haar controle op de naleving van de regels geïntensiveerd. Bij de controle- en communicatieactiviteiten besteedt zij veel aandacht aan naleving van de *nieuwe* regels onder andere op het gebied van ondernemersvergunningen en chauffeurspassen. Mede op initiatief van de IVW zijn landelijk dekkende handhavingsplatforms opgericht waarin politie, OM, het UVW-GAK en andere bijzondere opsporingsdiensten zijn vertegenwoordigd met het doel informatie en deskundigheid uit te wisselen.

Er is sprake van een intensivering van de controleactiviteiten. Door het ontbreken van concrete streefcijfers en termijnen kan echter niet worden vastgesteld of het tempo van de intensivering aansluit bij wat het Kabinet voor ogen had.

2.3.7 Flankerende maatregelen

Voorgenomen invoeringstraject

Bij de voorbereiding van de Wet personenvervoer deregulering taxi is voorgenomen deze vergezeld te doen gaan van een aantal flankerende maatregelen. Het gaat daarbij om maatregelen ten aanzien van:

- infrastructuur: aanpassing standplaatsen door gemeentelijke overheden zodat taxi's onafhankelijk van elkaar kunnen wegrijden en waar mogelijk het toestaan van gebruik van busbanen;
- fiscale faciliteiten: invoering van fiscale mogelijkheden door het ministerie van Financien die de concurrentiepositie van de taxi stimuleren. De voorziene fiscale mogelijkheden zijn:
 - teruggave BPM over taxivoertuigen;
 - versnelde afschrijving van bedrijfswaarde en materieel, vooral met het oog op de aanzienlijke bedragen die in het verleden zijn betaald bij de overname van vergunningen;
 - investeringsimpuls bij aanschaf boordcomputers;
- boordcomputer (inclusief printer en betaalsysteem): ondersteuning door het ministerie van Verkeer en Waterstaat bij verdere ontwikkeling en toepassing;

- klachten- en geschillencommissie: ondersteuning door het ministerie van Verkeer en Waterstaat bij vormgeven lokale en regionale klachtencommissies door de taxibranche;
- chipkaart: ondersteuning door het ministerie van Verkeer en Waterstaat bij verdere ontwikkeling en toepassing van nieuwe registratie- en betaaltechnologie in de taxibranche.

Deze maatregelen zijn voor een deel randvoorwaardelijk van aard. Dat wil zeggen dat ze nodig zijn om de deregulering te doen slagen. Dit geldt bijvoorbeeld voor het aanpassen van de standplaatsen zodat de klant daadwerkelijk kan kiezen welke taxi hij of zij neemt. Daarnaast zijn er maatregelen die tot doel hebben de voorziene ontwikkelingen te versterken. Zo zal invoering van klachtencommissies de kwaliteit van het taxiproduct ten goede komen. Met de flankerende maatregelen beoogt het Kabinet de marktontwikkeling te stimuleren en de kans op ongewenste effecten als gevolg van de beleidswijzigingen te minimaliseren.

Stand van zaken per eind 2002

Diverse gemeenten zijn in de afgelopen jaren bezig geweest met het aanpassen van hun taxistandplaatsen. In hoeverre de aanpassingen voldoende zijn om de doelstelling van vrije keuze voor de consument te realiseren is moeilijk vast te stellen (zie ook paragraaf 4.5).

Enkele constatering omtrent de aanpassingen zijn:

- het aantal busbanen waarop taxi's worden toegestaan is in de periode 2000-2002 niet of nauwelijks toegenomen en blijft beperkt;
- de fiscale faciliteiten zijn beschikbaar en worden gebruikt. Gedetailleerd inzicht in de omvang van het gebruik ontbreekt echter aangezien de Belastingdienst deze gegevens niet centraal beheert;
- de ontwikkeling en invoering van de boordcomputer is een lastig traject. De invoeringsdatum van deze voorziening is onduidelijk;
- klachtenregelingen zijn per 1 januari 2001 verplicht maar de meeste grotere taxicentrales kenden in 2000 al klachtencommissies. De Minister heeft er inmiddels voor gekozen om een klachtenregeling per bedrijf te verplichten en daarnaast aansluiting bij een geschillencommissie te verplichten;
- uit het consumentenonderzoek blijkt dat de chipkaart in de taxibranche nog nauwelijks als betaalmiddel wordt gebruikt.

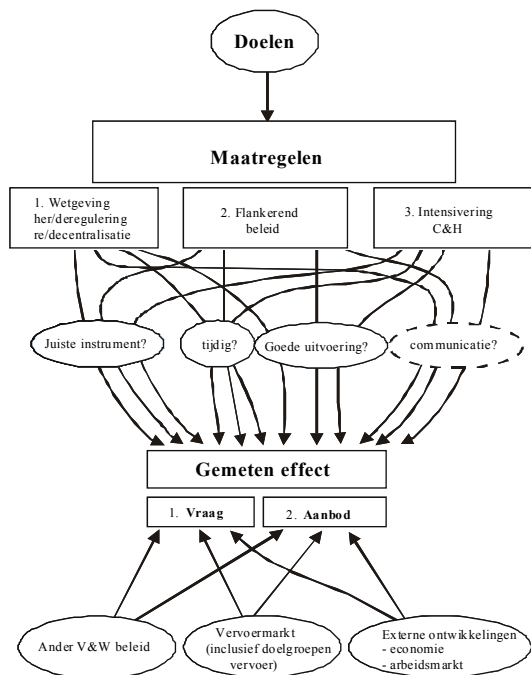
Al met al kunnen we stellen dat de invoering van de flankerende maatregelen op gang is gekomen. Maar aangezien een concreet invoeringsplan voor deze maatregelen ontbreekt, is niet vast te stellen of de invoering volgens plan verloopt.

2.4 De rol van de monitor

In de nieuwe wetgeving is vastgelegd dat binnen 18 maanden na inwerkingtreding van de wet, dat wil zeggen vóór 1 juli 2001, de minister aan de Staten-Generaal verslag zou doen van de doeltreffendheid en effecten van de nieuwe wet in de praktijk. Het eindrapport 1999-2000, dat in mei 2001 is verschenen, heeft daartoe gediend. In het algemeen overleg met de Minister, naar aanleiding van die rapportage, is vastgehouden aan een volgende bespreking

medio 2004. De Minister doet dan opnieuw verslag aan de Staten-Generaal, waarbij het verslag zich zal richten op alle vanaf 1 januari 2000 doorgevoerde maatregelen. Om deze verslagen te baseren op feitelijkheden wordt gedurende de periode 1999 tot en met 2003 jaarlijks een monitor uitgevoerd. Daarmee komt de minister tevens tegemoet aan de wensen van de taxibranche om in de beginperiode van de nieuwe wet ‘de vinger aan de pols te houden’.

De monitor heeft een tweeledig doel. In de eerste plaats dient het de richting en omvang van de ontwikkelingen in de taximarkt te beschrijven. In de tweede plaats dient het de gevonden ontwikkelingen te verklaren teneinde periodiek verslag te kunnen doen van de doeltreffendheid en de effecten van de nieuwe wetgeving. Hierbij gaat het om evaluatieve activiteiten, waarbij de gemeten effecten in relatie worden gebracht met de doelstellingen van het dereguleringsbeleid en overige maatschappelijke en beleidsmatige ontwikkelingen die raakvlakken hebben met de taximarkt. Figuur 6 bevat een schematisch overzicht van het conceptuele kader waarbinnen de monitor plaats vindt.



De uitvoering van de monitor is na een Europees aanbestedingstraject in handen gegeven van TNS NIPO *Consult* en KPMG Bureau voor Economische Argumentatie (KPMG BEA). Voor dit project is een V&W-interne begeleidingscommissie ingesteld, met vertegenwoordigers vanuit de Adviesdienst Verkeer en Vervoer (AVV), het Directoraat-Generaal Personenvervoer (DGP) en de divisie vervoer van de IVW. Het voorzitterschap van de begeleidingscommissie berust bij AVV. De begeleidingscommissie waakt over de voortgang en de inhoudelijke kwaliteit van het onderzoek. De samenstelling van de begeleidingscommissie is opgenomen in bijlage 1.

Daarnaast is in de wet vastgelegd dat de Minister overleg voert over het door haar voorgestelde onderzoek naar de doeltreffendheid en de effecten van de wet in de praktijk met vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers in het taxivervoer, provincies en gemeenten, de voormalige vergunningverleners en representatieve consumentenorganisaties. Daartoe is voor dit onderzoek een klankbordgroep samengesteld, waarin extern betrokken partijen zijn vertegenwoordigd. De klankbordgroep wordt voorgezeten door DGP en bespreekt de voortgang en opzet van het komende onderzoeksjaar en de resultaten van het afgelopen jaar. De onderzoekers zullen reacties van de klankbordgroep, waar mogelijk en

relevant, verwerken in hun definitieve rapportage. Daarnaast wordt van de klankbordvergaderingen een verslag gemaakt.

Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft bovendien in 2001 een onafhankelijke deskundige aangesteld die bij het monitoronderzoek 1999-2000 als reviewer optrad. De reviewer heeft toezicht gehouden op de methodologische verantwoording van de onderzoeksresultaten. Hij heeft een positieve beoordeling gegeven over de systematiek en de verwerking van de resultaten. In de rapportage 1999-2002 is deze systematiek ongewijzigd gebleven. Overwogen zal worden om bij de eindevaluatie in 2004 opnieuw een onafhankelijke review uit te laten voeren.

3 Het monitor- en evaluatieonderzoek

3.1 Operationalisering via indicatoren

Voor het evalueren van de doelmatigheid van het beleid en de daarmee samenhangende maatregelen, is het noodzakelijk de juiste indicatoren te monitoren. De doelstelling van het nieuwe taxibeleid kan theoretisch worden verwoord als ‘het genereren van welvaartswinst door het opheffen van marktfalen in de taximarkt’. De nieuwe wetgeving kiest een vermindering van de aanbodrantsoenering als middel om voor de consument en het verkeer- en vervoerbeleid gunstige effecten te bereiken. De verwachting is dat het verlagen van de toetredingsdrempels leidt tot meer toetreders en daarmee tot meer dynamiek en keuzemogelijkheden voor de consument in het aanbod. Meer concurrentie zal naar verwachting leiden tot meer productdifferentiatie, kwaliteitsverbetering en een sterker streven naar efficiëntie. Bovendien wordt een daling van het gemiddeld prijsniveau van taxiproducten verwacht.

Voor het monitoren van de ‘welvaartsverbetering’, of praktischer geformuleerd ‘de verbetering van de keuzemogelijkheden van de consument’, zijn in het Plan van aanpak van het monitoronderzoek een aantal praktische indicatoren vastgesteld. Een verdere aanscherping van deze indicatoren is opgenomen in de ambtelijke notitie *Vertaling beleidsdoelen Deregulering taxi naar meetbare indicatoren*. Deze notitie is opgenomen als bijlage 2.

In de notitie is sprake van een driedeling in output-, outcome- en overige indicatoren. Output-indicatoren hebben betrekking op effecten die rechtstreeks door het beleid beïnvloed kunnen worden. Outcome-indicatoren zijn gerelateerd aan effecten die van groot belang zijn en bijdragen aan het integrale verkeer- en vervoerbeleid, maar die slechts ten dele door het beleid te beïnvloeden zijn. Dit komt met name door de substantiële invloed van externe effecten. Overigens is het verschil tussen output- en outcome-indicatoren relatief aangezien geen enkele indicator volledig door het beleid beïnvloed wordt. Naast deze twee soorten indicatoren onderscheiden we een aantal andere belangrijke indicatoren die relevant zijn voor het in beeld brengen van eventuele neveneffecten. De volgende tabel bevat de 11 centrale indicatoren.

7 | Centrale indicatoren van de monitor

| Indicator | Verwachte richting |
|---------------------------------------|--|
| Output | |
| 1. Kosten van toetreding | Lager |
| 2. Doorstroming | Meer toetreders, ondernemers die niet meekomen vallen af |
| 3. Differentiatie aanbod | Meer keuze |
| 4. Kwaliteit | Verbetering |
| 5. Efficiëntie | Verbetering |
| 6. Beladingsgraad/bezettingsgraad | Verbetering |
| Outcome | |
| 7. Taxigebruik | Toename in aantal ritten en kilometers |
| 8. Gemiddeld tariefniveau | Afname bij toename aanbod taxi's |
| 9. Modal split | Groter aandeel taxi in personenvervoer |
| Belangrijke andere indicatoren | |
| 10. Omzet | Toename door toename vraag, maar demping door lagere prijzen |
| 11. Werkgelegenheid | Toename door toename vraag, maar demping door meer efficiëntie |

3.2 De instrumenten

3.2.1 De monitorinstrumenten

Het voorliggende eindrapport over de periode 1999 - 2002 is de integrale verslaglegging van de individuele monitorinstrumenten, te weten:

- het consumentenonderzoek, gericht op het in kaart brengen van ontwikkelingen aan de vraagzijde van de taximarkt in de jaren 1999, 2000, 2001 en 2002 (telkens uitgevoerd in december);
- het bedrijvenonderzoek, gericht op de ontwikkelingen aan de aanbodzijde in 1999, 2000, 2001 en 2002 (uitgevoerd in eerste helft van 2000, 2001, 2002 en 2003);
- het onderzoek naar de ontwikkelingen op het gebied van vergunningverlening, handhaving en tarieven in de jaren 1999, 2000 en 2001 (uitgevoerd in voorjaar 2000, 2001, 2002 en 2003)²³.

²³ De metingen over 1999- 2002 zijn gecombineerd in aparte deelrapportages die mede de basis vormen voor de voorliggende eindrapportage.

Het *consumentenonderzoek* bestaat uit een telefonisch onderzoek onder ca. 2.000 consumenten. Het betreft zowel gebruikers als niet-gebruikers van de taxi. Door middel van een gestandaardiseerde vragenlijst wordt jaarlijks inzicht verkregen in de omvang en achtergronden van het (niet-)gebruik van de taxi. Ook wordt de ontwikkeling in het oordeel van de consument over diverse aspecten van het taxiproduct nauwlettend gevolgd.

Het *bedrijvenonderzoek* bestaat uit een telefonisch onderzoek onder ca. 400 taxiondernemers. Met een gestandaardiseerde vragenlijst worden jaarlijks diverse aspecten van de bedrijfsvoering in de taxibranche in beeld gebracht. Het gaat daarbij onder meer om productie- en financiële gegevens en ontwikkelingen in het personeelsbestand en het wagenpark²⁴.

Het onderzoek naar *vergunningverlening, handhaving en tarieven* richt zich op de aspecten die samenhangen met het toezicht op de taximarkt. Door middel van deskresearch en interviews met verantwoordelijke ambtenaren en ondernemers wordt jaarlijks een beeld verkregen van de ontwikkelingen op het gebied van vergunningverlening en handhaving. De tariefontwikkeling is in 2000, 2001 en 2002 in kaart gebracht met een schriftelijke enquête onder ca. 350 ondernemers.

3.2.2 Aanvullende instrumenten

Naast deze drie monitorinstrumenten vindt jaarlijks een beknopt onderzoek plaats naar de ontwikkelingen ten aanzien van de *infrastructuur* (de aanpassing van de taxistandplaatsen). Dit onderzoek heeft tot doel in beeld te brengen welke vorderingen de decentrale overheden op dit gebied maken. Aan de hand van een belronde onder een steekproef van decentrale overheden wordt jaarlijks de stand van zaken geïnventariseerd. In het voorjaar van 2000 heeft de eerste meting plaatsgevonden, in het najaar van 2001 een tweede. Hoewel formeel geen onderdeel van de monitor, worden de inzichten uit het deelonderzoek aangaande de infrastructuur wel integraal opgenomen in de eindrapportage.

Bovendien vindt om het jaar een zogenaamd *conjunctonderzoek* plaats. Dit onderzoek is gericht op het vaststellen van het relatieve belang dat consumenten aan verschillende producteigenschappen van de taxi hechten en hoe zich daarbinnen in de loop van de tijd mogelijkwijs verschuivingen voordoen. Daartoe worden ca. 350 consumenten met behulp van een computerprogramma ondervraagd over hun preferenties ten aanzien van taxiproducten²⁵. De uitkomsten kunnen van waarde zijn voor zowel beleidsmakers als taxiondernemers. Het conjunctonderzoek maakt geen deel uit van de monitor.

Voor een nadere toelichting op de instrumenten verwijzen wij naar de eerder verschenen deelrapportages.

²⁴ Mede naar aanleiding van signalen vanuit KNV Taxi is de wegingsmethodiek voor het bedrijvenonderzoek 2000 enigszins gewijzigd ten opzichte van het onderzoek over 1999. De systematiek uit 2000 is in de daarop volgende jaren gecontinueerd.

²⁵ Dergelijke preferenties verschuiven slechts langzaam, zodat het niet zinvol is dit onderzoek ieder jaar uit te voeren. In de periode 1999-2002 is deze meting twee keer uitgevoerd, dat biedt een eerste beeld van ontwikkelingen.

4 Ontwikkelingen in de taximarkt 1999-2002

In dit hoofdstuk presenteren wij de ontwikkelingen in de taximarkt over vier jaren, namelijk 1999 tot en met 2002. In de paragrafen 4.1 tot en met 4.4 belichten wij de ontwikkelingen aan de vraagzijde en de aanbodzijde, op het gebied van vergunningverlening en handhaving, de tarieven en de infrastructuur (de standplaatsen). Deze paragrafen geven de hoofdlijn weer uit de verschillende deelonderzoeken. De verklaringen van ontwikkelingen geven we in hoofdstuk 5.

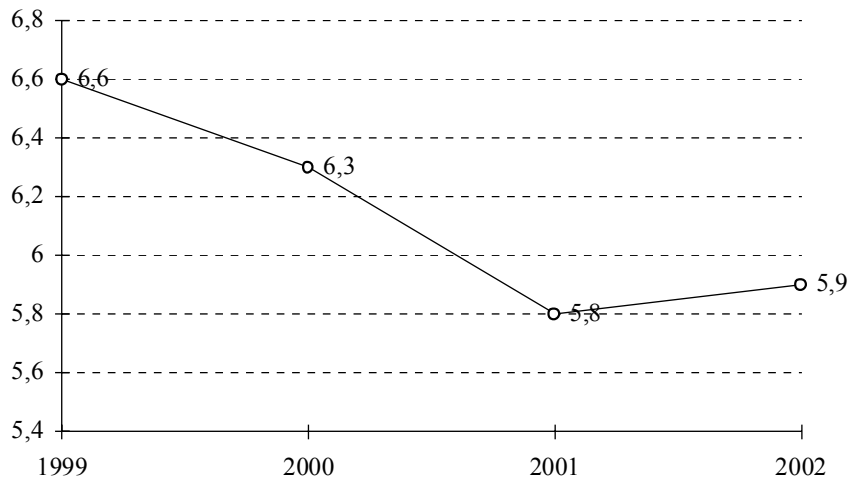
Met nadruk wijzen wij op het feit dat dit monitoronderzoek vooral gericht is op het vaststellen van trends en ontwikkelingen en hun richting. Dat betekent dat de analyse vooral gericht is op de *verschillen* tussen gevonden waarden in 1999, 2000, 2001 en 2002. De *absolute waarden* van de onderzochte indicatoren spelen daarbij een ondergeschikte rol. Uiteraard hebben wij wel onze uiterste best gedaan om ook deze absolute waarden zo reëel mogelijk in beeld te brengen. De gehanteerde methode van onderzoek heeft zich bij vergelijkbaar onderzoek in andere branches bewezen. Wij zijn voor de uitkomsten echter nadrukkelijk afhankelijk van de opgaven die ondernemers in hun telefonische bevraging deden. Wij zijn ons ervan bewust dat de cijfers kunnen afwijken van andere bronnen, maar omdat het onderzoek op identieke wijze over meerdere jaren heen wordt uitgevoerd, is het een betrouwbare weergave van de werkelijke ontwikkelingen.

4.1 De vraagzijde

Gebruiksfrequentie en -motieven

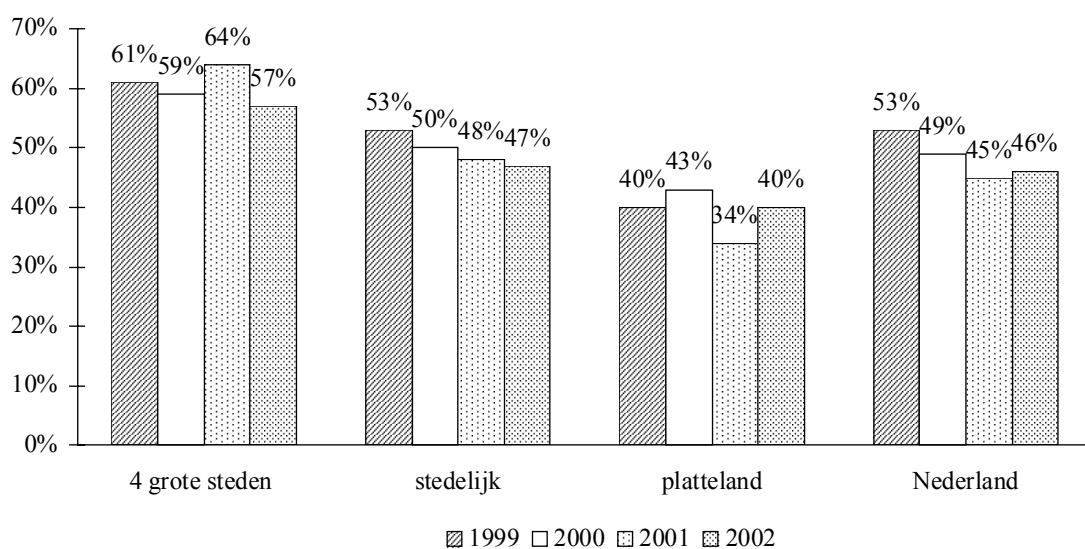
In 2002 gebruikte 5,9 miljoen inwoners van Nederland (wel eens) een taxi. Overeenkomstig met 2001, betreft dat in 2002 46 procent van de Nederlandse bevolking van 16 jaar en ouder. Daarmee lijkt de daling in taxigebruk die heeft plaats gevonden in 2001 te zijn gestabiliseerd in 2002. Het aantal gebruikers lag in voorgaande jaren rond 50 procent van de bevolking.

8 | Gebruikers van de taxi (in miljoen)



Bron: TNS NIPO, 2003

9 | Aandeel gebruikers van de totale bevolking 1999-2002



Bron: TNS NIPO, 2003

We maken onderscheid naar veel-gebruikers van taxi (heavy-users genoemd: minimaal één keer per maand) en gelegenheidsgebruikers (light-users: tussen één en elf keer per jaar). De groep heavy users is in 2002 gestegen ten opzichte van 2001 en bestaat uit circa 1,8 miljoen personen. De groep frequente gebruikers is in omvang ongeveer gelijk met de jaren 1999 en 2000. Van de groep frequente taxigebruikers geeft 36 procent (ca. 657.000 personen), ofwel bijna tien procent van alle taxigebruikers, aan de taxi in 2002 zelfs minimaal één keer per week te hebben gebruikt. Dit beeld komt overeen met de voorgaande jaren.

In aantal is de groep heavy users duidelijk kleiner dan de light users. Het marktaandeel van het aantal ritten dat de heavy users maken is beduidend hoger. Zo maakt 30 procent van de taxigebruikers 83 procent van de ritten. Onder de heavy users zitten veel gebruikers vanwege zakelijke motieven en gezondheidsredenen. Deze groepen hebben achtereenvolgens 12 en 39 procent van het marktaandeel in ritten²⁶.

De groep personen die vanwege gezondheidsredenen de taxi neemt beslaat in 2002 19 procent van de totale groep taxigebruikers. Van deze groep gebruikt 29 procent de taxi minimaal één keer per week. Hun motieven voor de taxi zijn hoofdzakelijk voor medisch bezoek en bezoek aan vrienden of familie. Zij gebruiken de taxi over het algemeen (in 72 procent van de gevallen) op door-de-weekse-dagen. De groep personen die vanwege gezondheidsredenen de taxi belt, neemt ook vaak een straattaxi (namelijk in 49 procent van de gevallen). Dit baseren we op de vraag of mensen bij hun recentste rit gebruik gemaakt hebben van een speciaal tarief of betaald volgens de taxameter²⁷. Het marktaandeel van de groep die volgens speciaal tarief reist bedraagt 46 procent van het totaal aantal ritten in Nederland.

Op het platteland bevinden zich naar verhouding veel non-users²⁸. De gebruikersgroep is hier klein en bestaat uit 40 procent terwijl die in het stedelijk gebied en de vier grote steden bestaat uit 47 respectievelijk 57 procent. Wel is de gebruikersgroep op het platteland terug op het niveau van 1999 en 2000 (40 procent respectievelijk 43 procent) terwijl die in 2001 34 procent bedroeg.

²⁶ Aangezien er overlap kan zitten tussen deze groepen kunnen deze marktaandelen niet bij elkaar opgeteld worden.

²⁷ Dit onderscheid is de wijze waarop contract en straatwerk in omvang bepaald kunnen worden. In de praktijk blijkt overigens dat een deel van het contractwerk ook op de meter gereden wordt. Hierdoor blijft de precieze omvang van straat- en contractwerk lastig te bepalen.

²⁸ In het onderzoek ondervragen we ook niet-gebruikers naar hun ervaringen met en beelden over taxidiensten. Niet gebruikers kunnen immers in andere jaren wel tot de groep gebruikers behoord hebben.

10 | Ontwikkeling aantal taxiriten 1999-2002 (in miljoenen)



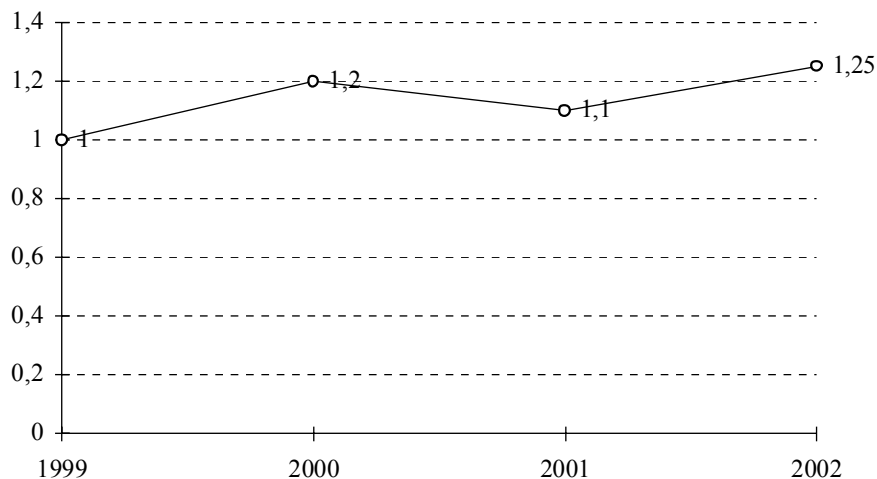
Bron: TNS NIPO, 2003

Het aantal taxiriten is in 2002 licht gedaald ten opzichte van 1999. Op basis van de opgave van de consumenten schatten wij het aantal taxiriten in 2002 op 88 miljoen. In 1999 bedroeg dit ongeveer 92 miljoen²⁹. Deze daling is lijn met de algehele mobiliteitsontwikkeling in Nederland. Uit het OVG³⁰ blijkt dat in 1999 en 2001 het aantal ritten en de afstand per persoon afgenomen zijn in vergelijking met 1995.

²⁹ Uit het onderzoek verplaatsingsgedrag (OVG) komt het aantal ritten in 1999 en 2001 op 0,01 per persoon per dag. Dit resulteert in ongeveer 60 miljoen ritten per jaar.

³⁰ Het OVG genereert jaarlijks via dagboekbevraging cijfermatig inzicht in de mobiliteit in Nederland.

11 | Ontwikkeling reizigerskilometers 1999-2002 (in miljard)



Bron: TNS NIPO, 2003

In 2002 zijn in totaal 1,25 miljard reizigerskilometers afgelegd. Dit is een toename ten opzichte van 1999, waarin rond de één miljard kilometers is afgelegd.

De uitkomsten die wij hieronder presenteren zijn gebaseerd op antwoorden van respondenten uit de Consumentenmonitor gebaseerd op hun recentste taxirit. Meer dan 80 procent van de respondenten geeft aan dat de recentste taxirit vergelijkbaar is met de taxirit die de respondent meestal maakt. Daardoor zijn de antwoorden representatief

Tijdstip van gebruik

Uitgaan vormt de belangrijkste reden voor een taxirit, ongeveer een derde (32 procent) van de gebruikers geeft aan dit als reden om de taxi te nemen. Ook blijkt dat uit het tijdstip waarop het meeste mensen zeggen de taxi te gebruiken: in het weekend (vrijdagavond tot en met zondag) en aan de 'randen van de dag' wanneer we naar de spreiding binnen een etmaal kijken. Dit beeld komt overeen met voorgaande jaren. Het "lust"vervoer heeft in 2002 net als in de andere jaren het grootste marktaandeel (74,4 procent). Voor het lustvervoer is er echter wel een afname te zien, waarbij er geen onderscheid is tussen de grote steden en de rest van Nederland.

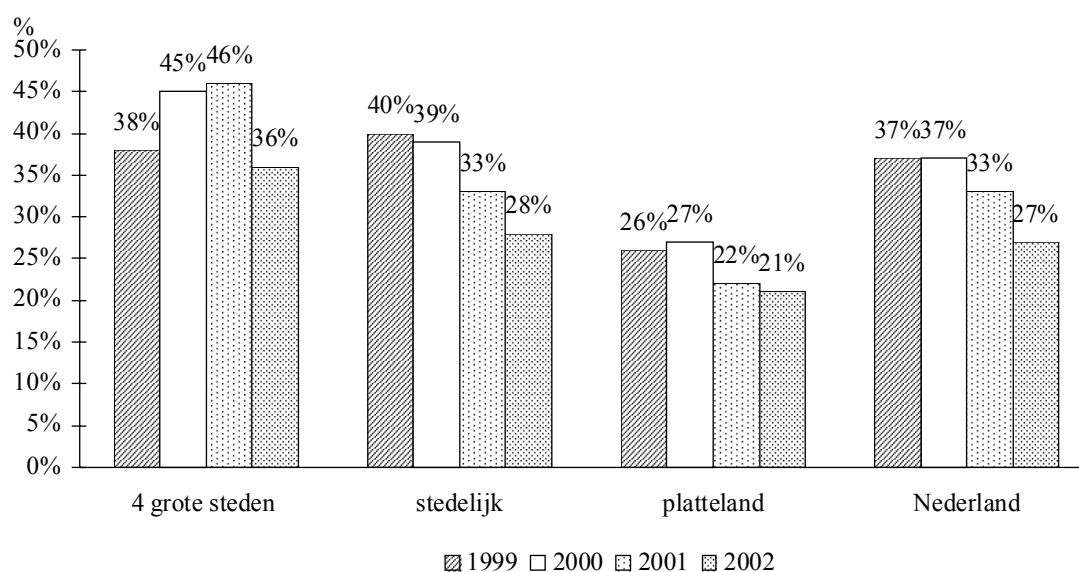
Ook uit het OVG komt uitgaan en familiebezoek als belangrijkste motief naar voren. Deze informatie over tijdstip en reden van gebruik zegt niet alles over marktomvang: juist

frequente gebruikers die op jaarbasis grote omzetten genereren (bijvoorbeeld zorgvervoer) kunnen op andere delen van de dag reizen.

Aandeel taxi in de personenmobiliteit

Ruim een kwart (27 procent) van de taxigebruikers maakte bij hun recentste verplaatsing met een taxi ook gebruik van het openbaar vervoer (tram, bus, metro of trein). We signaleren hier een trend naar minder ketenvervoer. De ketenmobiliteit van taxigebruikers in 2002 is lager dan in voorgaande jaren. Het onderzoek geeft informatie over ketenverplaatsingen waarbij taxi geen deel uitmaakt van de keten. Ook is niet bekend waarom taxigebruikers minder ketenverplaatsingen maken. Er zijn verschillende mogelijkheden: men maakt langere taxiriten waarbij geen OV meer nodig is, of wanneer men met het OV reist maakt men minder gebruik van een taxi omdat het OV dicht bij de eindbestemming komt of men met de auto opgehaald wordt.

12 | Gebruik OV naast taxi 1999-2002



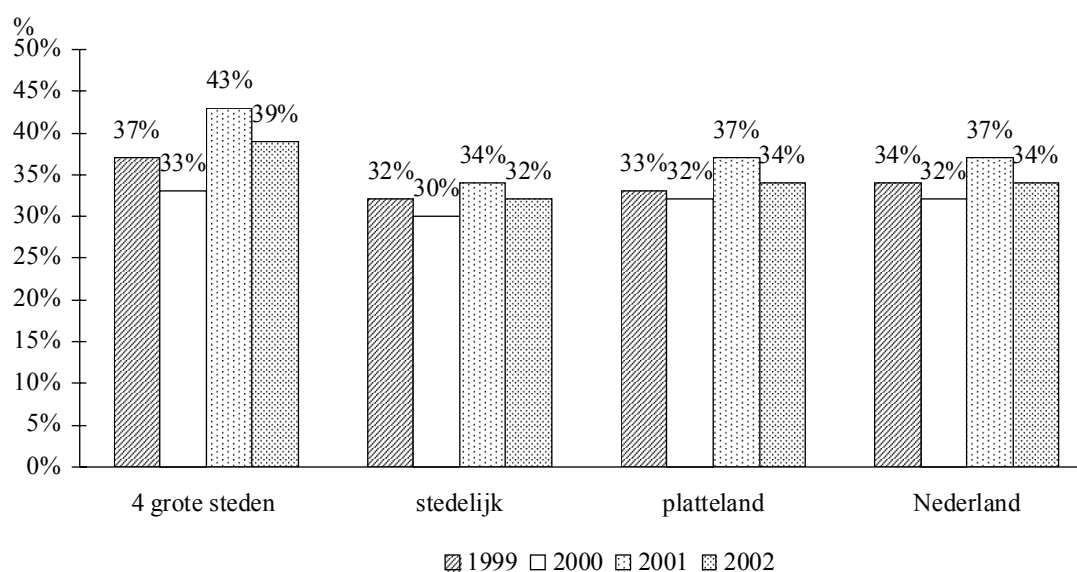
Bron: TNS NIPO, 2003

Voor een beeld van het aandeel van de taxi in de modal split maken we gebruik van het OVG. Het aandeel van de taxi is in jaren 1999 en 2001 0,4 procent en 0,5 procent van de afgelegde afstand. Het aandeel in het aantal gemaakte ritten ligt in beide jaren op 0,3 procent van het totaal.

Beschikbaarheid

Vierendertig procent van de gebruikers in 2002 gaf aan dat zij direct konden instappen bij hun recentste rit (zowel straat- als belwerk). Hier zien we een gelijke beschikbaarheid met voorgaande jaren toen de groep die direct kon instappen tussen 32 en 37 procent lag.

13 | Deel gebruikers dat direct kon instappen



Bron: TNS NIPO, 2003

Bij gebruikers van de taxi vanwege gezondheidsredenen komt de wachttijd bij de meest recente rit overeen met het gemiddelde bij het totaal van de ondervraagden. Ook hun waardering komt overeen met de rest van de gebruikers. Bij 64 procent van de groep die de taxi gebruikt om gezondheidsredenen is er altijd een taxi beschikbaar. Dit is hoger dan bij de rest van de gebruikers, waar 50 procent aangaf dat het hen wel eens overkomen is dat er geen taxi beschikbaar is. Wel geeft de groep die de taxi gebruikt om gezondheidsredenen dat hun waardering voor de taxi nog hoger zou kunnen worden, als de wachttijden afnemen.

De groep respondenten die langer dan een kwartier moest wachten is een op de zes. Dit komt overeen met voorgaande jaren. De wachttijd ligt buiten de vier grote steden hoger. Op het platteland geeft 17 procent en in de stedelijke gebieden 14 procent van de mensen aan langer dan 15 minuten te moeten wachten. In de grote steden overkomt dit slechts 11 procent. Dit beeld komt overeen met voorgaande jaren.

Een op de drie respondenten (34 procent) is het wel eens overkomen dat men een taxi wilde gebruiken, maar geen taxi of niet snel genoeg een taxi kon krijgen (niet persé bij de laatste rit). Op het platteland geven minder respondenten aan dat er geen taxi beschikbaar was, 31

procent versus 35 procent in de rest van Nederland. Van de heavy users gaf meer dan de helft (54 procent) en van de light users vier op de tien (44 procent) aan wel eens tevergeefs op zoek te zijn geweest naar een taxi. Bij de gebruikers vanwege gezondheidsredenen gaf drie op de tien aan dat hen dat wel eens is overkomen. Een op de vijf (23 procent) non-users gaf aan wel eens een vruchteloze poging te hebben gedaan een taxi te krijgen. Landelijk gezien is sprake van een groeiende beschikbaarheid.

Ritlengte

De meeste taxiriten in 2002 (56 procent) zijn korter dan 10 kilometer. Het aandeel hiervan is afgenomen sinds 2001. De ritten tussen 10 en 20 kilometer zijn toegenomen, evenals de ritten langer dan 20 kilometer. De gemiddelde ritlengte is tussen 1999 en 2002 licht gestegen van 13,5 naar 14,2. Tussen het gedrag van heavy users en light users is in deze geen verschil te zien.

Betaling

Het overgrote gedeelte van de taxigebruikers (81 procent) betaalt de kosten zelf. In 2002 kwam bijna een vijfde (18 procent) van de respondenten in aanmerking voor een gedeeltelijke (5 procent) of volledige (13 procent) vergoeding van de taxikosten. Deze groep taxigebruikers bestaat voornamelijk uit zakelijke reizigers en personen die uit medische overwegingen van de taxi gebruik maken. Van de grote groep privégebruikers betaalt door de jaren heen 88 procent de kosten zelf. Bij zakelijke en mustgebruikers is dat ongeveer 30 procent. Bij de heavy users komt 12 procent in aanmerking voor gedeeltelijke vergoeding en 15 procent voor gehele vergoeding. Bij de light users liggen deze cijfers lager met 2 procent, respectievelijk 13 procent.

In 2002 wordt, net als voorgaande jaren, het grootste deel van de betalingen (84 procent) contant afgerekend. Pinnen, chippen of betaling per betaalcheque komt in de taxiwereld nog steeds heel weinig voor (2 procent). Vier procent van de transacties wordt afgerekend met een (trein)kaartje³¹. Een klein deel (3 procent) van de taxigebruikers heeft een abonnement.

Tarieven

In de periode van 1999 tot 2002 zijn de tarieven gestegen. De sterkste stijging vond plaats in 2000, toen het wettelijk maximum tarief werd verhoogd. In 1999 kostte een gemiddelde rit € 12,25³². In 2002 kostte een gemiddelde rit 21 euro. In 4.3 gaan we nader in op de tariefontwikkeling.

In de discussie rond de effecten van het dereguleringsbeleid is de inzichtelijkheid van de tariefstructuur voor de klant een belangrijk thema. Het aantal respondenten dat in 2002 aangeeft de kosten van een taxirit vooraf in te kunnen schatten is minder dan de helft (40

31 We zien hier een verschil met de score bij de meest recente taxirit waar 9% van de respondenten aangeeft een treintaxi gebruikt te hebben.

32 Dit zijn de tarieven volgens de consumenten. In het bijlage rapport "Vergunningverlening, tarieven en handhaving" staan de werkelijke tariefstijgingen.

procent). Hier is sprake van een lagere score dan 2001-1999 toen dit 42, 47 respectievelijk 49 procent bedroeg. Als we een onderscheid maken naar heavy users, light users en non-users zien we dat hun scores respectievelijk 63 procent, 50 procent en 29 procent bedragen. Dit komt overeen met voorgaande jaren. Uit deze cijfers constateren we dat hoe meer men met de taxi reist, hoe beter men in staat is de ritprijs vooraf in te schatten.

Opmerkelijk is dat net als in andere jaren de overgrote meerderheid van de respondenten aangaven dat het hen niet opgevallen is dat de tarieven aan de *buitenkant* van de taxi te zien zijn (93 procent in 2002, 94 procent in 2001 en 95 procent in 2000). Bij heavy users is dit bij 88 procent het geval. Dat de tarieven aan de *binnenkant* te zien zijn, valt bijna 72 procent van de heavy users niet op, en bij acht op de tien light users. Voor de tarieven aan de binnenzijde en de chauffeurspas geldt dat die ten opzichte van 2000 door steeds meer mensen gezien worden.

Chauffeurspas

De aanwezigheid van de chauffeurspas in het voertuig is ongeveer 59 procent van de gebruikers niet opgevallen (50 procent van de heavy users en 63 procent van de light users). Vorig jaar was het nog 65 procent. Maar in vergelijking met 2000 en 1999 is er sprake van een verbetering.

Klachten

Twaalf procent van de ondervraagden geeft aan wel eens te hebben overwogen een klacht in te dienen over het taxivervoer. Dat is vergelijkbaar met de resultaten in 1999-2001. Bij de heavy users wil een kwart (26 procent) wel eens een klacht indienen. Opvallend is dat ook 8 procent van de non-users aangeeft een klacht te hebben overwogen. Wellicht dat zij zich als verkeersdeelnemer op enig moment hebben gestoord aan het (rij)gedrag van een taxichauffeur. Een andere mogelijkheid is dat ze zich gestoord hebben aan het niet (snel) beschikbaar zijn van een taxi. Van alle mensen die een klacht overwogen in te dienen, heeft 45 procent het ook werkelijk gedaan. Van de mensen die hun klacht niet hebben ingediend geeft 20 procent dat het toch niet nodig was een klacht in te dienen. Drieëntwintig procent heeft ervan afgezien vanwege de in hun ogen ingewikkelde procedure. In 10 procent van de gevallen zag men af van het indienen, omdat het als vergeefse moeite werd gezien.

Beoordeling kwaliteit taxi

De respondenten is gevraagd verschillende onderdelen van het taxiproduct te beoordelen. Het algemene oordeel van de consumenten (zowel gebruikers als niet-gebruikers) in heel Nederland voor de taxi is in 2002 een 7,1. Deze waardering komt overeen met 1999. De groep gebruikers die een 7 of hoger heeft gegeven voor hun tevredenheid in het algemeen over de taxi bestaat in 2002 uit 84 procent. Dit is een hoog percentage (zie eind van deze paragraaf) en komt overeen met 1999. De groep gebruikers die een 5 of lager heeft gegeven als algemeen oordeel voor de taxi is in 2002 klein en vrijwel gelijk aan 1999.

14 | Waardering in procenten 2002³³

| | Gebruikers | | | Niet-gebruikers | | |
|--|------------|------------|------------|-----------------|------------|------------|
| | Cijfer ≤ 5 | Gemiddelde | Cijfer ≥ 7 | Cijfer ≤ 5 | Gemiddelde | Cijfer ≥ 7 |
| Responstijd | 13% | 7,4 | 73% | 16% | 6,4 | 43% |
| Rijtijd | 3% | 7,8 | 91% | 6% | 7,0 | 61% |
| Ritprijs | 28% | 6,4 | 50% | 45% | 5,0 | 15% |
| Inzichtelijkheid tariefstructuur | 22% | 6,7 | 51% | 42% | 5,2 | 21% |
| Comfort/luxe voertuig | 3% | 7,8 | 91% | 3% | 7,5 | 80% |
| Service door de chauffeur | 7% | 7,7 | 81% | 7% | 7,2 | 69% |
| Vriendelijkheid chauffeur | 4% | 7,8 | 90% | 5% | 7,3 | 72% |
| Deelgebruik | 19% | 6,4 | 37% | 36% | 5,3 | 27% |
| Telefonische bereikbaarheid centrale | 7% | 7,7 | 71% | 6% | 7,2 | 60% |
| Wijze van te woord staan door centrale | 5% | 7,7 | 72% | 5% | 7,1 | 56% |

Bron: TNS NIPO, 2003

De groep niet-gebruikers die een 7 of hoger heeft gegeven voor hun tevredenheid in het algemeen over de taxi is in 2002 iets afgenomen ten opzichte van 1999. De groep niet-gebruikers die een 5 of lager heeft gegeven als algemeen oordeel voor de taxi is in 2002 gelijk aan de voorgaande jaren. Hieronder presenteren we een overzicht van het algemeen oordeel en de klanttevredenheid van gebruikers en niet-gebruikers.

De belangrijkste verandering met voorgaande jaren is dat zowel de waardering voor de ritprijs als die voor inzichtelijkheid van de tariefstructuur zijn afgenomen. En deze twee onderdelen werden in voorgaande jaren al laag beoordeeld. Deelgebruik wordt door de jaren heen altijd laag gewaardeerd.

De omvang van de groep tevreden gebruikers komt zowel bij het straatwerk als het contractwerk overeen met het landelijk gemiddelde³⁴. Het algemeen oordeel voor straatwerk bedraagt een 7,3. Dat is vrijwel gelijk aan het landelijke cijfer van 7,4. Het opvallende verschil in waardering zit in de ritprijs en inzicht in de ritkosten. Hierbij geven gebruikers van de straattaxi een lagere waardering. Ze geven hier een 5,8 en 6,1 terwijl de gebruikers landelijk een 6,4 en 6,7 geven. Gebruikers van contractwerk trekken het landelijk gemiddelde hier omhoog. Bij deze groep zitten naar verhouding veel mensen die hun taxirit niet zelf betalen en daardoor minder gevoelig zijn voor de ritprijs.

³³ Bij sommige aspecten geven de respondenten in meer dan 20% van de gevallen het antwoord 'weet niet/geen opgave'. Dit vermindert de validiteit van de uitkomsten, desondanks geven wij de uitkomsten. Bij het aspect klachtenbehandeling was de het aantal respondenten te klein voor een representatief cijfer.

³⁴ Zie bijlage 5 voor een tabel voor een overzicht van de waarderingen.

Hieronder staan de algemene oordelen van gebruikers en niet-gebruikers uitgesplitst naar de 4 grote steden en heel Nederland. Het oordeel dat gebruikers in de 4 grote steden geven voor taxi is telkens iets lager dan het landelijk gemiddelde. In de 4 grote steden vindt naar verhouding veel straatwerk plaats. Opvallend is dat het oordeel voor het landelijke straatwerk iets hoger ligt dan het gemiddelde waardering voor het taxivervoer in de 4 grote steden. Dit impliceert dat gebruikers in de 4 grote steden alle vormen van taxivervoer lager waarderen dan het landelijk gemiddelde.

15 | *Algemeen oordeel van gebruikers en niet-gebruikers*

| Gebruikers | 4 grote steden | Heel Nederland |
|-------------------|----------------|----------------|
| 1999 | 7,2 | 7,4 |
| 2000 | 7,1 | 7,4 |
| 2001 | 6,9 | 7,3 |
| 2002 | 7,1 | 7,5 |

| Niet-gebruikers | 4 grote steden | Heel Nederland |
|------------------------|----------------|----------------|
| 1999 | 7,1 | 6,9 |
| 2000 | 6,9 | 6,9 |
| 2001 | 6,8 | 6,8 |
| 2002 | 6,5 | 6,8 |

Bron: TNS NIPO, 2003

16 | *Klanttevredenheid van gebruikers en niet-gebruikers*

| Gebruikers | > = 7 | <= 5 |
|-------------------|-------|------|
| 1999 | 85 % | 6 % |
| 2000 | 83 % | 5 % |
| 2001 | 82 % | 7 % |
| 2002 | 84 % | 5 % |

| Niet-gebruikers | > = 7 | < = 5 |
|------------------------|-------|-------|
| 1999 | 69 % | 8 % |
| 2000 | 65 % | 9 % |
| 2001 | 63 % | 9 % |
| 2002 | 65 % | 8 % |

Bron: TNS NIPO, 2003

Motieven niet-gebruik

Meer dan de helft van de inwoners van Nederland maakte geen gebruik van een taxi in 2002. Deze groep is ongeveer gelijk met het voorgaande jaar. Het bezit van een eigen auto is de belangrijkste reden om de taxi links te laten liggen. Het belang van dit motief is licht gedaald in 2002 ten opzichte van 2001. De hoogte van de ritprijs is een minder belangrijke barrière geworden om geen taxi te nemen. Het gebruik van het openbaar vervoer wordt in de vier grote steden beduidend vaker genoemd dan elders in Nederland als reden om niet de taxi te gebruiken.

Van de niet-gebruikers geeft 53 procent aan dat zij bij verlaging van het taxitarief wellicht de taxi zullen gaan gebruiken. In de meeste gevallen zou het daarbij gaan om vervoer richting uitgaansgelegenheden.

Wanneer we het kwaliteitsoordeel van de consumenten met betrekking tot de taxibranche van 2002 vergelijken met die van voorgaande jaren, dan zien we weinig verandering. Om deze branche in perspectief te zien, vergelijken wij hieronder de taxibranche met andere vormen van openbaar vervoer.

Vergelijking van taxiwaardering met ander openbaar vervoer

Ook bij trein, bus, tram en metro wordt informatie verzameld over klantenwaardering.³⁵ Vergelijken van resultaten blijft lastig omdat niet overal wordt op dezelfde wijze gemeten wordt. Wel is het mogelijk om trends te vergelijken. We kunnen stellen dat de taxiwaardering van gebruikers relatief hoog is. De eerste verklaring voor de hoge waardering is dat het product taxi meer kwaliteit te bieden heeft dan regulier OV (zo heeft taxi veel minder moeite met het bieden van punctualiteit).

Van de taxigebruikers geeft 84 procent een 7 of hoger bij het algemeen oordeel. Dit komt overeen met andere jaren. Dit cijfer ligt duidelijk hoger dan bij de NS waar het is teruggelopen van 66 procent gemiddeld in 2000 naar 48 procent gemiddeld in 2002. Daarnaast zien we dat het gemiddelde oordeel van de taxi, door de jaren heen 7,4, overeenkomt met de top drie van best gewaardeerde OV-concessiegebieden. Met hetzelfde cijfer scoort de taxi ook beter dan de gemiddelde waardering voor bus, tram en metro in 2001 en 2002. In het volgende figuur brengen wij dit nader tot uitdrukking.

³⁵ Bron: interne notitie, AVV, 2003

| | Taxi Algemeen oordeel | Klant- tevreden- heid | NS klant- tevreden- heid | Gemiddeld rapport- cijfer Bus | Tram | Metro |
|------|-----------------------------|-----------------------------|--------------------------------|-------------------------------------|------|-------|
| 1999 | 7,4 | 85% | - | - | - | - |
| 2000 | 7,4 | 83% | 66% | - | - | - |
| 2001 | 7,3 | 82% | 45% | 6,8 | 6,6 | 7,0 |
| 2002 | 7,5 | 84% | 48% | 6,7 | 6,6 | 6,2 |

Bron: TNS NIPO, KPMG BEA en AVV

4.2 De aanbodzijde

In deze paragraaf beschrijven we kort de structuur van de taximarkt. Een opvallende verandering is de sterke toename van het aantal bedrijven. Dit heeft ook zijn effecten op indicatoren om de financiële prestaties te meten. De geschiktste indicator is om die reden de omzet per wagenuur. We gaan in 4.2.1 nader in op de structuur van het aanbod. In 4.2.2 gaan we uitgebreider in op de andere ontwikkelingen aan de aanbodzijde van de taximarkt.

4.2.1 De structuur van het aanbod op de taximarkt

Sinds de deregulering in 2000 van start is gegaan is de taximarkt sterk in beweging. Het aantal bedrijven is per saldo zeer sterk toegenomen, vooral door schaalverkleining. Ook het aantal voertuigen is gestegen, maar naar verhouding minder. Vooral in de grote en middelgrote steden zien we een sterke stijging van het aantal bedrijven. We geven hieronder op hoofdlijnen weer hoe de taximarkt eruit ziet aan het eind van 2002

Omvang taxiaanbod

Eind 2002 staan er 4.838 bedrijven geregistreerd als taxionderneming. Een toename van 50 procent ten opzichte van 1999 toen er 3.225 bedrijven waren. De grootste groei zien we in de steden. In de steden bevinden zich veel bedrijven die we karakteriseren als straatwerkbedrijven³⁶. Van deze bedrijven is 13 procent opgericht na 2000, 24 procent is gestart in de periode 1995-1999 en 63 procent was voor 1995 al gestart. Het aantal “nieuwe” bedrijven sinds de deregulering ligt hoger wanneer we de bedrijven meerekenen die hun bedrijfsvorm hebben aangepast. Vooral in de vier grote steden hebben veel bedrijven dat gedaan. Dit hangt samen met de nieuwe wetgeving omtrent het hebben van een ondernemersvergunning. Veel bedrijven die voorheen met hun gezamenlijke aansluiting bij

³⁶ Bedrijven die aangeven meer dan 75 % van hun omzet te halen uit straatwerk noemen we straatwerkbedrijven. Bedrijven die aangeven meer dan 75% van hun omzet te halen uit contractwerk noemen we contractwerkbedrijven.

een taxicentrale in een Vennootschap onder firma (VOF) werkten doen dat nu via een eenmanszaak. Dit leidde er veelal toe dat meerdere vennoten een eigen bedrijf gestart zijn. Sinds begin 2000 heeft 36 procent van de straatwerkbedrijven de bedrijfsvorm aangepast. Hierdoor is het aantal geregistreerde bedrijven sterk gestegen, terwijl het daadwerkelijke aanbod (uitgedrukt in wagenuren) minder toenam.

18 | Ontwikkeling taxibranche 1999-2002

| Regio ³⁷ | Onderne- -mingen | | Gebruikte taxi's ³⁸ | | Omzet totaal (miljoen euro) | Aandeel straat in omzet (opgave consumen ten) | Aandeel contract in omzet | Aandeel straat ³⁹ in omzet (opgave bedrijve n) | Aandeel contract in omzet |
|----------------------|---------------------|-------|-----------------------------------|--------|--------------------------------------|--|---------------------------------|--|---------------------------------|
| | 1999 | 2002 | 1999 | 2002 | | | | | |
| Vier grote steden | 1.626 | 2.489 | 3.026 | 3.237 | 101 | 75 % | 25 % | 80 % | 20 % |
| Steden | 648 | 1.263 | 5.838 | 8.582 | 263 | 30 % | 70 % | 60 % | 40 % |
| Platteland | 951 | 1.085 | 7.684 | 10.969 | 327 | 19 % | 81 % | 40 % | 60 % |
| Totaal Nederland | 3.225 | 4.838 | 16.549 | 22.739 | 691 | 32 % | 68 % | 50 % | 50 % |

Door de genoemde 4.838 bedrijven worden 22.739 taxi's geëxploiteerd. Een stijging van 37 procent ten opzichte van 1999 toen er 16.549 taxi's waren. De stijging van het aantal taxi's heeft vooral plaatsgevonden buiten de vier grote steden. De kanttekening hierbij is dat sinds dat Nederland één vervoergebied is, het lastiger wordt vast te stellen waar een taxibedrijf hoofdzakelijk zijn diensten aanbiedt. Op basis van aanvullende interviews met bedrijven en deskundigen stellen we vast dat het aantal actieve bedrijven en de gegenereerde omzet in de vier grote steden vermoedelijk hoger ligt dan uit het bedrijvenonderzoek blijkt

Indeling naar regio en activiteit

In de bedrijvenmonitor hanteren we hoofdzakelijk de indeling naar regio's. Over het algemeen kunnen we stellen dat de meeste straatwerkbedrijven zich in de vier grote steden bevinden en de meeste contractbedrijven op het platteland. Het gebruik van de regio als

³⁷ Het onderscheid tussen de regio's is niet 100 % eenduidig sinds dat Nederland uit een vervoerregio bestaat. Zo kan een ondernemer die gevestigd is in Hilversum ook werken in Utrecht en Amsterdam. De indruk bestaat dat het aantal actieve taxi's in de 4 grote steden mogelijk hoger is dan gebaseerd op de enquête.

³⁸ Dit aantal is gebaseerd op de opgave van bedrijven. Het aantal vergunde taxi's (door IVW) is hoger omdat bedrijven taxi's paraat houden voor extra werk of uitval van wagens.

³⁹ Bij de aandelen contract- en straatwerk van de totale omzet uitgesplitst naar regio baseren we ons op de opgave van de bedrijven. We denken dat de opgaven van de consumenten (het marktaandeel van straat en contract vermenigvuldigd met de gemiddelde ritprijs) dichter bij de werkelijkheid ligt.

indeling weerspiegelt daarmee ook redelijk de verschillende type bedrijven. Hieronder gaan we beknopt in op de invalshoek straatwerk- contractwerk.

In 2002 zijn er in totaal 1.046 contractwerkbedrijven, 2.546 straatwerkbedrijven en 1.246 overige bedrijven (waarbij we ons baseren op het criterium of een bedrijf meer dan 75 procent van zijn omzet uit straat of contractwerk haalt).

19 | Verdeling bedrijven naar straatwerk, contractwerk en gemengd bedrijf

| | straatwerk | contractwerk | gemengd | totaal |
|------|------------|--------------|---------|--------|
| 1999 | 1244 | 898 | 1083 | 3225 |
| 2000 | 1717 | 996 | 887 | 3599 |
| 2001 | - | - | - | 5069 |
| 2002 | 2546 | 1046 | 1246 | 4838 |

De contractwerkbedrijven beschikken in 2002 over 56 procent van het totaal aantal ingezette taxi's en realiseren daarmee 60 procent van de totale omzet. De straatwerkbedrijven beschikken over 19 procent van de taxi's en behalen daarmee 15 procent van de omzet. We merken hierbij op dat bij de genoemde gerealiseerde omzet zowel straat als contractwerk is meegenomen. Wanneer we de totale omzet in Nederland uitsplitsen naar contractwerk en straatwerk bedragen deze respectievelijk 68 procent en 32 procent van de totale omzet. Voor contractbedrijven geldt dat ze het straatwerk erbij doen en hun straatwerk omzet vooral in het weekend realiseren (53 procent). Straatwerkbedrijven realiseren halen hun omzet voor 43 procent in het weekend.

Het zijn vooral de straatwerkbedrijven die aangeven dat de bedrijfsresultaten tegenvallen. In 2002 had 30 procent een positief resultaat, speelde 35 procent quitte en 25 procent maakte verlies. Bij de contractwerkbedrijven behaalde 73 procent een positief resultaat en 7 procent een negatief resultaat. Deze bedrijven werken vaak met langlopende contracten. Dit geeft hen een continue inkomensbron. Bij nieuwe aanbestedingen kunnen grote veranderingen optreden. Als bedrijven de opdracht niet krijgen verliezen ze een groot deel van hun omzet. Ook kan de tariefstelling sterk veranderen door sterke concurrentie bij de aanbesteding of omdat bedrijven als onderaannemer gaan werken.

Omzetindicatoren

De onderstaande tabellen bevatten een overzicht van de belangrijkste omzetindicatoren van 1999 tot en met 2002. Wij geven zowel de verandering in procenten weer, als de absolute getallen over de afgelopen vier jaren. De eerste tabel beschrijft de ontwikkeling van 2001-

2002, de tweede tabel gaat in op de periode 1999-2002. Gezien de veranderde structuur van de taximarkt: een grote toename van het aantal bedrijven en een toename van het aantal kleine bedrijven is omzet per wagenuur een betere indicator dan omzet per bedrijf om de financiële prestaties weer te geven. We zien dat in alle drie de regio's de omzet per wagenuur en de omzet per kilometer is gestegen.

20 | Omzetindicatoren per regio 2001 - 2002

| | Omzet | Wagenuren | Kilometers | Taxi's | Bedrijven | Omzet per wagenuur | Omzet per kilometer | Omzet per taxi | Omzet per bedrijf |
|----------------|-------|-----------|------------|--------|-----------|--------------------|---------------------|----------------|-------------------|
| 4 grote steden | -5% | -17% | -19% | -13% | -7% | 14% | 18% | 9% | 2% |
| Overige steden | 13% | 11% | 37% | 11% | 1% | 2% | -17% | 2% | 12% |
| Platteland | 7% | 0% | 10% | 7% | -5% | 6% | -3% | 0% | 12% |
| Nederland | 8% | -4% | 8% | 5% | -5% | 12% | -1% | 3% | 13% |

21 | Omzetindicatoren per regio 1999 - 2002

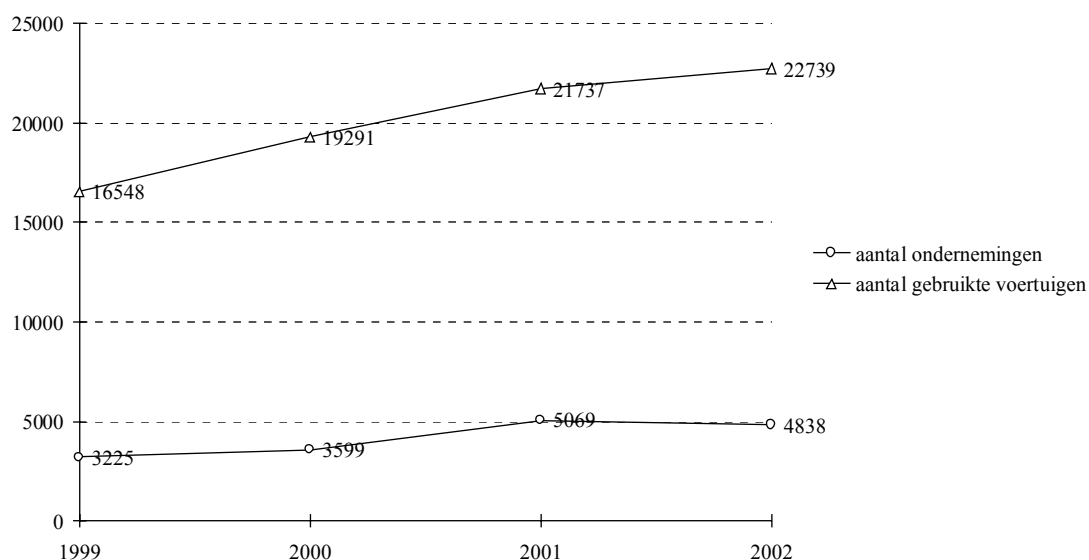
| | Omzet | Wagenuren | Kilometers | Taxi's | Bedrijven | Omzet per wagenuur | Omzet per kilometer | Omzet per taxi | Omzet per bedrijf |
|----------------|-------|-----------|------------|--------|-----------|--------------------|---------------------|----------------|-------------------|
| 4 grote steden | -5% | -13% | -7% | 7% | 53% | 10% | 2% | -11% | -62% |
| Overige steden | 48% | 29% | 37% | 47% | 95% | 15% | 8% | 1% | -24% |
| Platteland | 33% | -3% | 6% | 43% | 14% | 36% | 25% | -7% | 16% |
| Nederland | 26% | -3% | 6% | 37% | 50% | 30% | 19% | -8% | -16% |

4.2.2 Ontwikkelingen in het aanbod

Aantal ondernemingen

Wij schatten het aantal ondernemingen dat medio 2002 werkzaam is in de taxibranche op 4.838. Dat is een afname in vergelijking met de 5.069 van vorig jaar. In 2001 waren er nog meer dan 1.000 ondernemingen bij gekomen in vergelijking met 2000. In 2000 waren er ten opzichte van 1999 374 ondernemingen meer. De enorme stijging van 2001 hebben wij verklaard door het grote aantal 'nieuwe toetreders' dat al actief was in een vennootschap onder firma en vanwege de nieuwe regelgeving verder gaat als zelfstandig ondernemer.

22 | Aantal ondernemingen en taxi's 1999-2002



Bron: TNS NIPO, 2003

De helft (51 procent) van de bedrijven is gevestigd in één van de vier grote steden. Gezamenlijk hebben deze bedrijven ongeveer 16 procent van het aantal taxivoertuigen in bezit. Het zijn in de vier grote steden vooral kleine bedrijven, met een gemiddelde bedrijfsgrootte van 2 voertuigen. In de rest van Nederland hebben de bedrijven gemiddeld 11 voertuigen in bezit. We zien hierin geen verandering ten opzichte van vorig jaar.

Meer dan een kwart (29 procent) van de taxibedrijven die voor 2002 reeds werkzaam waren in Nederland heeft in 2002 de bedrijfsvorm aangepast. In totaal zijn er 435 echt nieuwe bedrijven gestart in 2002, een aandeel van 9 procent op het totaal. De helft van alle nieuwe bedrijven (50 procent) is actief in een van de vier grote steden, bijna een kwart (23 procent) in het stedelijk gebied en ruim een kwart (27 procent) op het platteland.

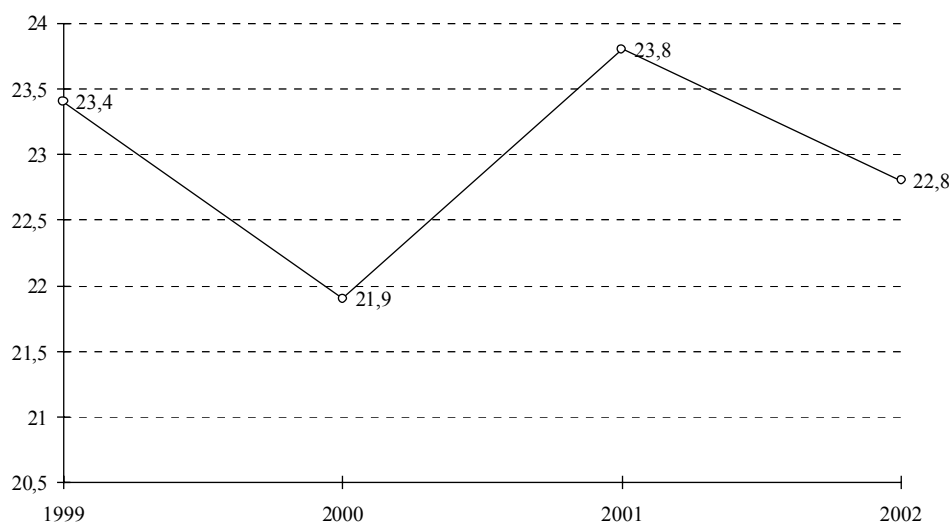
Aantal taxi's

Op basis van opgaven van de geïnterviewde ondernemers stellen we vast dat er in 2002 22.739 taxi's in gebruik waren, een stijging van 5 procent vergeleken met 2001. Dit is een kleinere stijging van het aantal taxi's dan de afgelopen jaren. De toename van het aantal taxi's valt hoofdzakelijk toe te schrijven aan de stijging van het aantal personenwagens.

Wagenuren en gereden kilometers

Met bovengenoemd wagenpark van 22.739 voertuigen werd in 2002 ca. 22,8 miljoen wagenuren gemaakt, een daling van 3 procent ten opzichte van 1999 toen het om 23,4 miljoen wagenuren ging.

23 | *Ontwikkeling wagenuren 1999-2002 (in miljoenen)*



Bron: TNS NIPO, 2003

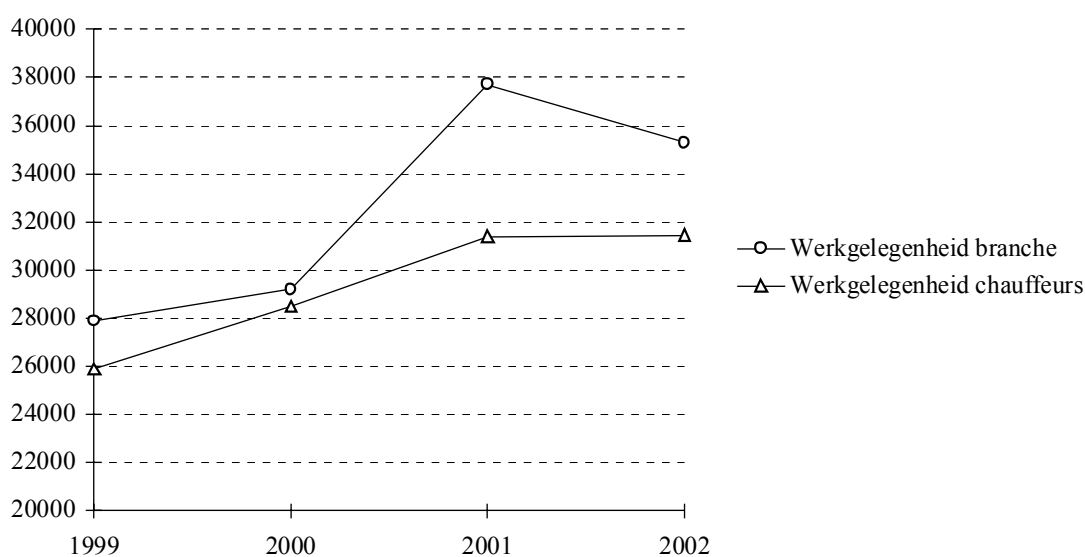
Het aantal kilometers is toegenomen ten opzichte van 1999 met 6 procent gestegen. In 2002 zijn 779 miljoen kilometers gemaakt, tegen 738 miljoen in 1999.

Werkzame personen

De taxibranche biedt in 2002 werk aan ongeveer 35.300 personen. Voor het eerst sinds de invoering van Wp 2000 zien we een daling (7 procent). In 2001 waren er 37.700 personen werkzaam. In 2000 waren er 29.200 personen en in 1999 27.900 actief in de markt. De werkgelegenheid is sterk geconcentreerd bij de grote taxiondernemingen. Ze beslaan 13 procent van de totale bedrijven en er werkt 69 procent van de werkzame personen. Het aantal eenmanszaken is na jaren van sterke groei ongeveer gelijk gebleven met vorig jaar; 2.975

bedrijven. Van de 35.300 werkzame personen in 2002 in de taxibranche werken er 31.450 als chauffeur. In 2001 betrof het 31.400, een gelijkblijvend aantal. De jaren daarvoor steeg het aantal chauffeurs telkens met 10 procent.

24 | Aantal werknemers en chauffeurs 1999-2002

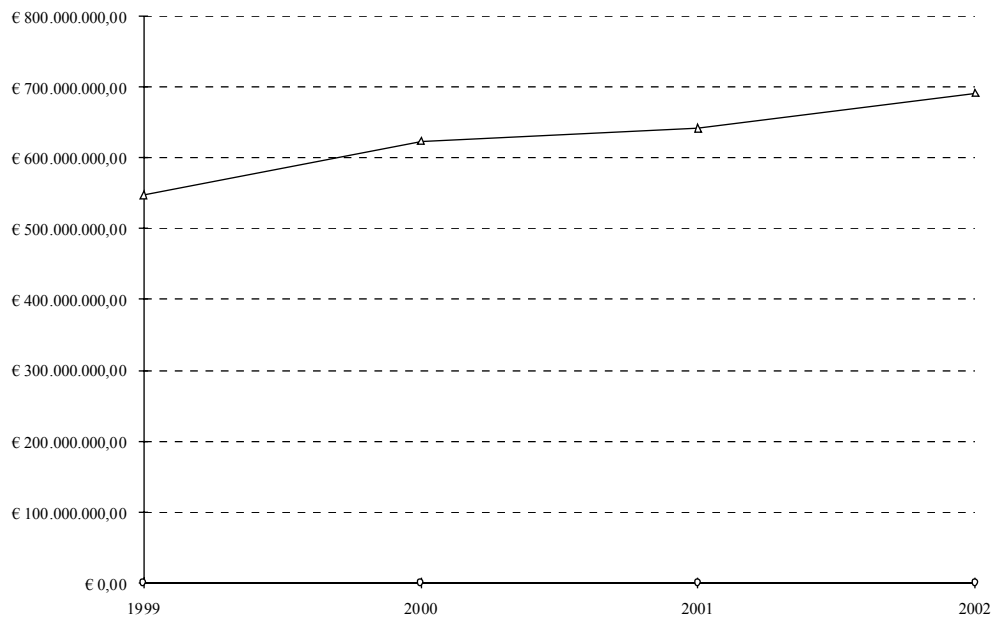


Bron: TNS NIPO, 2003

Omzet (totaal)

De omzet van de gehele taxibranche bedroeg in 2002 691 miljoen euro. Dat is een toename van 26 procent ten opzichte van 1999 toen de omzet 547 miljoen euro bedroeg. De omzet is landelijk afkomstig uit contractwerk (68 procent), belwerk (17 procent) en standplaatswerk (15 procent). In de vier grote steden zorgen bel- en opstapwerk samen voor 75 procent (respectievelijk 26 en 49 procent) en het contractwerk voor 25 procent van de inkomsten. In het stedelijk gebied komt 70 procent van de omzet uit het contractwerk en 17 procent uit belwerk en 13 procent uit standplaatswerk. Op het platteland komt 81 procent uit het contractwerk. Het bel- en standplaatswerk is hier respectievelijk 13 en 6 procent.

25 | Omzet taxibranche 1999-2002 (in euro)

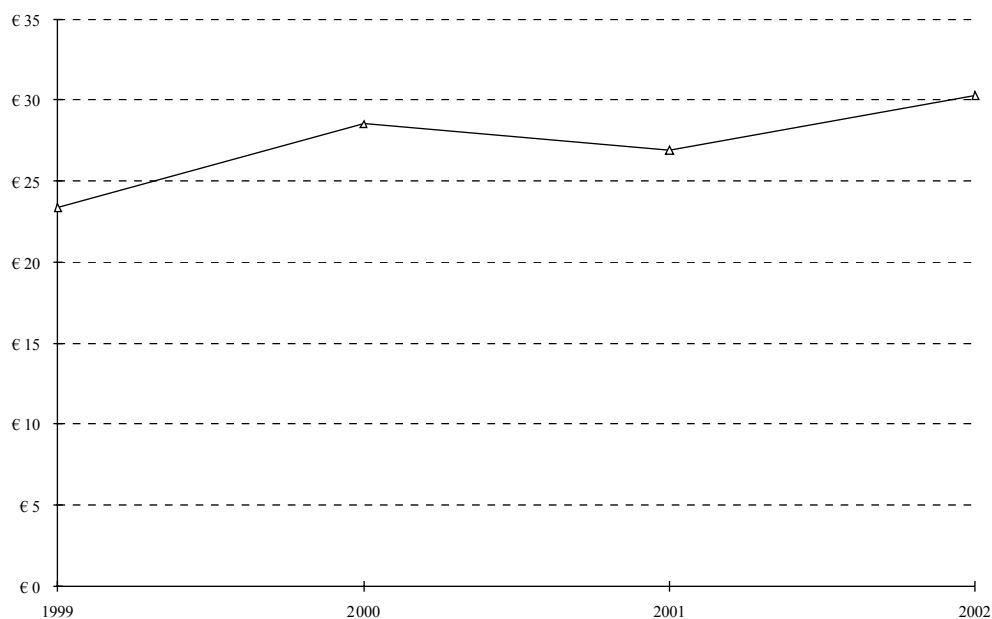


Bron: TNS NIPO, 2003

Omzet (per wagenuur)

De omzet per wagenuur geeft aan wat de individuele taxi aan omzet opbrengt. In 2002 brengt een uur in de taxi € 30,28 op. We zien dat het aantal wagenuren minder hard gestegen is dan de omzet. Over drie jaar gezien vertoont de omzet per wagenuur een groei van 30 procent sinds 1999.

26 | Omzet per wagenuur 1999-2002 (in euro)



Bron: TNS NIPO, 2003

Omzet (per kilometer)

In vergelijking met 1999 is voor elk gebied de omzet per kilometer gestegen. In de vier grote steden met 2 procent, in het stedelijk gebied met 8 procent, op het platteland met 25 procent en dat geeft een landelijke stijging van 19 procent van 2002 in vergelijking met 1999.

De omzetten per kilometer over 2002 zijn voor de vier grote steden € 0,77, voor stedelijk gebied € 0,82, op het platte land € 0,93 en landelijk € 0,89. Wanneer we naar de ontwikkeling in 2002 kijken wijken alleen de vier grote steden vertonen af van de andere gebieden. In Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht stijgt de omzet per kilometer met 18 procent ten opzichte van 2001. Dit was vorig jaar andersom, toen hadden alleen de vier grote steden een daling van de omzet per kilometer. In de andere gebieden neemt de omzet per kilometer in 2002 af ten opzichte van 2001.

Omzet (per taxi)

De omzet per vergunde taxi vertoont een lichte stijging, na een daling van enkele jaren. In 2002 is de omzet per taxi € 36.382, in 2001 € 35.500 euro, in 2000 € 39.000 en in 1999 € 39.500.

We zien duidelijke verschillen tussen de grote steden, stedelijk gebied en het platteland. In de vier grote steden is de omzet in 2002 ten opzichte van 1999 met 11 procent gedaald.

Landelijk daalde de omzet met 8 procent. Het platteland laat ongeveer hetzelfde beeld zien als landelijk (7 procent), terwijl in het stedelijke gebied de omzet per taxi sinds 1999 nauwelijks is toegenomen (1 procent)

Omzet (per bedrijf)

De gemiddelde omzet (exclusief nevenactiviteiten) van taxibedrijven in Nederland bedroeg in 2002 € 143.000. Dit ligt ongeveer op het niveau van 2000 met € 149.000, na een daling naar € 127.000 in 2001. In 1999 lag de omzet per bedrijf nog op € 169.000.

4.3 Vergunningverlening, handhaving en tarieven

Onderdeel van het maatregelenpakket van de nieuwe wet zijn de recentralisatie van vergunninguitgifte, de invoering van de chauffeurspas, het intensiveren van controle en handhaving en het centrale tariefbeleid. In deze paragraaf gaan we nader op deze aspecten in.

4.3.1 Vergunningverlening

Door het hanteren van een landelijk, uniform vergunningstelsel biedt de overheid alle taxiondernemers een gelijke uitgangspositie (eerlijke concurrentie). Daarnaast heeft zij met het vergunningstelsel een instrument in handen om invloed uit te oefenen op de kwaliteit van het taxi-aanbod. Sinds 1 januari 2000 ligt de verantwoordelijkheid voor het verlenen van ondernemersvergunningen (en chauffeurspassen) bij de Rijksoverheid, om precies te zijn bij de sector Marktordening van de IVW. Tot 2002 werkte deze instantie onder de naam RVI⁴⁰.

De ondernemersvergunning

Vanaf 1 januari 2000 is er een nieuwe ondernemersvergunning, afgegeven door de sector Marktordening van de IVW. Om die te verkrijgen moet een taxiondernemer voldoen aan landelijke uniforme kwaliteitseisen. Ondernemers die al voor 2000 actief waren in de taximarkt, en dus beschikten over een ondernemersvergunning afgegeven door een decentrale overheid, moesten voor 1 januari 2001 een nieuwe aanvragen.

In het jaar 2002 zijn er 719 aanvragen ingediend voor een ondernemersvergunning bij de sector marktordening. Dat zijn er beduidend minder dan in voorgaande jaren. In 2001 zijn er 1.629 aanvragen en in 2000 4.143 aanvragen ontvangen. Deze heeft IVW destijds niet allemaal kunnen behandelen waardoor een deel van de toewijzingen doorschoof naar het volgende jaar. De volgende tabel geeft een overzicht.

⁴⁰ De overgang van RVI in IVW heeft nauwelijks gevolgen voor de dagelijkse gang van zaken. De controle en handhaving van de taxi's vallen onder de divisie vervoer. Binnen deze divisie is wederom een splitsing aanwezig, waarbij de sector marktordening vooraf controle uitoefent en de sector handhaving repressief werkt.

27 | *Aanvragen voor ondernemersvergunning in 2000 - 2002*

| | 2000 | 2001 | 2002 | totaal |
|---|-----------|-------------|-----------|--------|
| Ontvangen aanvragen | 4.143 | 1.629 | 719 | 6491 |
| Afgewezen | 28 | 43 | 522 | 593 |
| Buiten behandeling gesteld ⁴¹ | 39 | 172 | 271 | 482 |
| Toegewezen | 1.111 | 3.410 | 778 | 5299 |
| - bestaande ondernemers | 645 (58%) | 867 (26%) | 147 (19%) | |
| - bestaande ondernemers die van de overgangsregeling gebruik hebben gemaakt | 296 (26%) | 1.481 (43%) | 196 (25%) | |
| - nieuwe toetreders | 177 (16%) | 1.062 (31%) | 435 (56%) | |
| Nog in behandeling op 31/12 | 2.965 | 970 | 117 | - |

Bron: IVW, divisie vervoer, sector marktordening, bewerking KPMG BEA

Het totaal aantal aangevraagde vergunningen bedraagt 6.491 over de jaren 2000 - 2002. Het aantal verleende vergunningen aan het eind van 2002 is 5.299. Het verschil zit in de afgewezen en buiten behandeling gestelde aanvragen en de nog in behandeling zijnde aanvragen. In 2002 heeft de sector marktordening het aantal in behandeling zijnde aanvragen volledig weten terug te dringen. Ook een groot aantal langerlopende aanvragen is afgehandeld. Het huidige aantal nog in behandeling zijnde aanvragen van 117 betreft hoofdzakelijk reguliere aanvragen

In 2002 heeft de sector marktordening 1.484 aanvragen behandeld. Hiervan zijn er 778 toegewezen. Van de afgegeven ondernemersvergunningen zijn er 147 (19 procent) afgegeven aan bestaande ondernemers. Van de vergunningen ging 25 procent naar 'nieuwe' ondernemers die al eerder in de taximarkt werkzaam waren. Het betrof in veel gevallen ondernemers uit vroegere vennootschappen onder firma die van de overgangsregeling gebruik hebben gemaakt⁴². Van de toetreders die al eerder werkzaam waren als taxiondernemer was 68 procent werkzaam in de grote steden. Er zijn 435 vergunningen (56 procent) afgegeven aan nieuwe toetreders.

Naast de 778 verleende vergunningen werden 793 aanvragen afgewezen of buiten behandeling gesteld⁴³. Dit aantal ligt hoger dan in voorgaande jaren. De verklaring hiervoor zit deels in de genoemde "in behandeling zijnde aanvragen" die verwerkt zijn in 2002. Van

⁴¹ Buiten behandeling stellen kan plaats vinden door IVW maar kan ook duiden op het intrekken door de aanvrager.

⁴² Het merendeel van deze ex-vennoten heeft in de nieuwe situatie gekozen voor een éénmanszaak.

⁴³ Afwijzingen hadden te maken met gevallen waarin de aanvrager niet de vervoerder is. Buiten behandeling stelling van aanvragen vond plaats wanneer aanvragen onvolledig waren en er geen reactie kwam op vragen om aanvullende informatie.

de 548 aanvragen waarbij het bedrijf nog werkte met een door de decentrale overheid afgegeven vergunning zijn er 199 afgewezen of buiten behandeling gesteld. Deze aanvragen waren incompleet of het was noodzakelijk aanvullende informatie te verzamelen voor een goede beslissing. Mogelijk was bij deze groep ook een aantal bedrijven dat de vervoersactiviteiten inmiddels had gestaakt. Gedurende de behandeling hielden de oude vergunningen hun geldigheid. Inmiddels is duidelijk geworden dat deze langlopende aanvragen voor een relatief groot deel zijn afgewezen.

Naast in de totaal 522 afwijzingen in 2002 zijn er 174 vergunningen ingetrokken. De voornaamste redenen zijn het niet voldoen aan de eis van vakbekwaamheid of de eis van gezamenlijkheid bij VOF. Ruim 70 procent (125) van de afwijzingen heeft plaats gevonden bij bedrijven in de vier grote steden.

Het aantal ondernemingen met een geldige vergunning op 31 december 2002 bedraagt 4.838. Dat is lager dan de 5.069 aan het eind van 2001. Per saldo is er een afname van het aantal taxibedrijven.

Wanneer we kijken naar de verdeling van de in 2002 toegewezen vergunningen over de verschillende bedrijfstvormen dan zien we dat de eenmanszaak de meest voorkomende is met 66 procent. In 2000 en 2001 was dat 62 en 73 procent. De andere veel voorkomende rechtsvormen zijn de BV en VOF, gemiddeld over de laatste 3 jaren 13 en 17 procent.

De chauffeurspas

Vanaf 1 januari 2000 dient elke taxichauffeur in het bezit te zijn van een persoonsgebonden chauffeurspas. Chauffeurs konden deze vanaf 1 oktober 1999 aanvragen bij de sector marktordening van de IVW. Na ontvangst van hun aanvraag kregen zij een ontvangstbevestiging waarmee ze, in afwachting van de beslissing, 26 weken taxivervoer mochten verrichten. Deze overgangsregeling gold op voorhand niet voor de aanvragen die na 1 januari 2000 binnen zouden komen. Vanwege de verschillende behandelingstrajecten gaan we apart in op de aanvragen die in 1999 en 2000 binnenkwamen en die van 2001 en 2002. In totaal zijn er ruim 76.000 aanvragen binnengekomen in de afgelopen vier jaar.

De chauffeurspas is 5 jaar geldig. Vanaf november 2004 vervalt de geldigheid van de eerste verstrekte passen. Het aanvragen van een nieuwe pas kan vanaf drie maanden voor het verstrijken van een oude. Het aanvragen van een nieuwe pas is vergelijkbaar met het aanvragen van een volledig nieuwe pas omdat dezelfde bescheiden overhandigd dienen te worden.

In 2002 zijn er 14 duizend aanvragen voor chauffeurspassen ontvangen. Dat aantal is lager dan in 2001 toen het er iets meer dan 16 duizend waren. De situatie van het verwerken van grote aantallen aanvragen zoals in 1999 en 2000 is voorbij. In 2001 zijn de nog in behandeling zijnde aanvragen uit 2000, ongeveer 2.800, verwerkt. In 2002 kon men zich richten op de nieuw binnenkomen aanvragen. Aan het eind van het jaar 2002 is een kleine achterstand opgelopen door een complicatie met de verwerkingsapparatuur.

De procesgang is beide jaren naar wens van IVW verlopen. De regeling dat een chauffeur kan werken zodra de ontvangstbevestiging van de aanvraag ontvangen is geldt nog steeds. Dit geldt alleen voor complete aanvragen, of aanvragen waarvan slechts de verklaring omtrent gedrag ontbreekt. Deze bevestiging verstuurt de sector marktordening binnen enkele dagen na ontvangst van de benodigde betaling. De definitieve pas kan op het postkantoor afgehaald worden na 10 tot 14 dagen na het toekennen van het verzoek.

De meeste aanvragen worden toegekend, maar een klein deel (3 procent) wordt afgewezen, of stopgezet. De gegevens met betrekking tot de aanvragen voor een chauffeurspas in de afgelopen vier jaren staan hieronder vermeld.

28 | *Aanvragen van chauffeurspassen in 1999 - 2002*

| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | Totaal 2001 |
|----------------------------------|--------|--------|--------|--------|----------------|
| Aanvragen | 27.158 | 19.552 | 16.024 | 14.094 | 76.828 |
| Toegewezen | 1.182 | 41.608 | 15.834 | 13.425 | 72.049 |
| Afgewezen | 0 | 25 | 8 | 3 | 36 |
| Ingetrokken | 0 | 6 | 2 | 8 | 16 |
| Buiten behandeling ⁴⁴ | | 1.500 | 2.271 | 502 | 4.273 |
| Afgegeven duplicaten | | 107 | 405 | - | 512 |
| Wijzigingen pas | | 2 | 2 | - | 4 |
| Nog in behandeling | | 2.280 | 300 | 1200 | - |

Bron: IVW, divisie vervoer, sector Marktordening, bewerking KPMG BEA

⁴⁴ Een aanvraag wordt door de IVW buiten behandeling gesteld indien de aanvrager na minimaal twee oproepen nog altijd niet afdoende heeft gereageerd. De categorie "Stopzetting door aanvrager" valt sinds 2001 onder de categorie "buiten behandeling".

Het taxikenteken

Vanaf 1 december 2000 is het voor iedere taxiondernemer wettelijk verplicht de speciale blauwe taxikentekenplaten op zijn of haar taxivoertuigen te voeren. Zij konden de kentekenplaten vanaf 1 juli 2000 aanvragen bij de RDW. Op dat moment stonden er in het reguliere kentekenregister ruim 28.000 voertuigen geregistreerd als goedgekeurd taxivoertuig. Het aantal aanvragen bleef echter beperkt tot 25.733. Daarvan zijn er uiteindelijk 25.100 toegekend. In 2001 zijn er 7.278 aanvragen binnengekomen, daarvan zijn er 21 afgewezen. In 2002 zijn er 6038 positieve aanvragen afgehandeld. Het aantal afwijzingen is niet bekend. Over het type voertuig dat wordt ingeschreven en het aantal uitschrijvingen kan de RDW geen informatie geven.

De volgende tabel geeft inzicht in de verdeling van dit aantal over de 4 grote steden en de rest van ons land.

29 | *Toegewezen taxikentekens 2000-2002*

| | 2000 | 2001 | 2002 |
|---------------------------|---------------|--------------|--------------|
| Amsterdam | 2.135 | 442 | 516 |
| Den Haag | 896 | 384 | 112 |
| Rotterdam | 642 | 336 | 197 |
| Utrecht | 372 | 97 | 88 |
| Rest van Nederland | 21.055 | 5.998 | 4.216 |
| Totaal | 25.100 | 7.257 | 6.038 |

Bron: RDW

4.3.2 Handhaving

Het handhaven van de wet- en regelgeving in het taxivervoer is een taak van de Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW). De divisie Vervoer van de IVW heeft naast de sector Marktordening (vergunningverlening) de sector Handhaving. Onder de laatst genoemde sector vallen een drietal aandachtsgebieden, waarvan de afdeling Personenvervoer er één is. De afdeling Personenvervoer van de sector Handhaving bestond in 2002 uit 47 inspecteurs, waarvan 2 in opleiding. De samenvoeging van de afdeling Bus en Taxi sinds april 2002 heeft er voor gezorgd dat het onderscheid tussen bus en taxiteams is komen te vervallen. Dit houdt in dat inspecteurs van beide afdelingen zowel taxi's als bussen controleren. Het aantal inspecteurs met als aandachtsgebied taxi is daardoor gegroeid van 24 in 2001 naar 47 in 2002. De inspecteurs zijn verdeeld in team West (Randstad), team Oost en team Zuid.

De IVW voert weg- en bedrijfscontroles uit. Het handhavingsbeleid heeft tot doel een positieve bijdrage te leveren aan de kwaliteit van de taxibranche via de naleving van de wet- en regelgeving. Globaal kunnen de volgende typen controles worden onderscheiden:

Bedrijfscontroles

- eerste lijn onderzoeken
- tweede lijn onderzoeken
- fraude onderzoeken

Wegcontroles

- reguliere wegcontroles
- thema-acties
- snordersacties

Door aanpassing van controlemethodieken en het aantal controles is vergelijking met de resultaten van voorgaande jaren niet goed meer mogelijk.

Bedrijfscontroles

De controles zijn niet langer alleen preventief, maar worden in een aantal gevallen repressief afgedaan⁴⁵. De controleperiode is teruggebracht van zes naar vier weken. Alleen bij de controle op rij- en rusttijden wordt er teruggegaan in de tijd, bij de overige controles wordt gekeken naar de actuele situatie. Bij het constateren van een ondeugdelijke administratie wordt proces-verbaal opgemaakt. De eventuele overige overtredingen⁴⁶ worden niet geregistreerd.

De handhaving is geleidelijk aan verschoven van a-selectieve controles naar selectieve controles. De kennis van de spelers op de markt neemt toe, wat leidt tot meer gerichte controles. Deze selectieve controles betekenen dat de handhavingscijfers een minder getrouw beeld geven van de naleving.

In 2002 heeft de divisie Vervoer 35 fraude-onderzoeken afgerond. Dergelijke onderzoeken vragen veel tijd. De impact is echter groot; niet alleen voor de betrokken ondernemer, maar ook qua uitstraling.

⁴⁵ Het gaat om overtredingen als het ontbreken van een taxivergunning (artikel WP 4), valsheid in geschrifte of oplichting (artikel 225 Sr/326 Sr) een ondeugdelijke arbeidstijdenregistratie (artikel ATW 4.3) en bij het structureel overtreden van artikel VATW 8.1 (te korte dagelijkse rust).

⁴⁶ Bijvoorbeeld van dagrittenstaten, weekstaten enz.

30 | *Aantal bedrijfscontroles in 1999 - 2002*

| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | Verandering 2002 t.o.v. 2001 |
|-----------------------------------|------|------|------|------|---------------------------------|
| Afgeronde eerste lijn onderzoeken | 174 | 232 | 225 | 119 | -22% |
| Afgeronde vervolgonderzoeken | 15 | 23 | 48 | 43 | - 31% |

Bron: IVW

In 2002 hebben minder eerste lijn en vervolgonderzoeken plaats gevonden dan in 2001. Er werden 119 eerste lijn onderzoeken verricht en 43 vervolgonderzoeken. In 2001 hebben 225 eerste lijn controles plaats gevonden en 48 vervolgonderzoeken plaats gevonden.

Nadat het nalevingsniveau door de taxisector vanaf 2000 tijdelijk iets verslechterd was door de invoering van de nieuwe wet- en regelgeving, heeft de naleving zich in 2002 hersteld. Enerzijds kan aangedragen worden dat de taxisector inmiddels voldoende doordrongen is van de nieuwe regels en deze beter naleeft. Anderzijds kan gedacht worden aan het repressief optreden van de afdeling Personenvervoer en het toepassen van andere controletechnieken.

Wegcontroles

Er zijn twee typen wegcontroles, de reguliere controles en de themacontroles (Euro-actie, weekend controles grote steden, schoolvervoer, Schipholvervoer, thema-actie verpachting). De wegcontroles worden gehouden omdat van deze een preventieve werking uitgaat, de pakkans van overtredders verhoogt en het de verkeersveiligheid bevordert. De wegcontroles vinden veelal plaats in nauwe samenwerking met de politie en de Koninklijke Marechaussee op de luchthavens (Schiphol en Rotterdam Airport). Aan een geconstateerde overtreding wordt vrijwel altijd een proces-verbaal en/of een andere maatregel (zowel straf- als bestuursrechtelijk) gekoppeld.

De taxiproblemen in de grote steden hebben het afgelopen jaar de hoogste prioriteit gehad. Dit heeft erin geresulteerd dat vanaf 1 maart 2002 naast de reguliere controles elk weekend gedurende een avond of nacht op het taxivervoer gecontroleerd wordt. Dit gebeurt in nauwe samenwerking met de politie.

In 2002 zien we een gerealiseerd aantal van 5.420 wegcontroles. In 2001 zijn er beduidend minder wegcontroles uitgevoerd. Vergelijking met voorgaande jaren wordt erg moeilijk voornamelijk omdat er ook andere soorten wegcontroles in 2002 hebben plaatsgevonden zoals weekendcontroles en extra aandacht voor de grote steden. Over het algemeen kunnen we stellen dat het overtredingspercentage is afgenomen in 2002, met uitzondering van het Schipholvervoer.

31 | Overtredingspercentage 1999 - 2002

| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|---------------------------------|------|------|------|------|
| Reguliere wegcontroles | 48% | 51% | 50% | 41% |
| Schoolvervoer | 40% | 42% | 46% | 41% |
| Schipholvervoer | 58% | 59% | 61% | 62% |
| Algemeen overtredingspercentage | 48% | 50% | 51% | 43% |

Bron: IVW, divisie vervoer, sector handhaving

Overtredingen en nalevingsniveau

Nadat het nalevingsniveau door de taxisector vanaf 2000 tijdelijk iets verslechterd was door de invoering van de nieuwe wet- en regelgeving, heeft de naleving zich in 2002 opvallend hersteld. In 2002 neemt het aantal overtredingen per wegcontrole af. Op het eerste gezicht lijkt het erop dat men goed op de hoogte is van de nieuwe wetgeving en dat de naleving zich daarom verbeterd heeft. Een andere belangrijke verklaring is echter dat er bij de thema-acties (Euro-actie en verpachting) die in de eerste helft van 2002 zijn uitgevoerd heel gericht gecontroleerd werd (bij de Euro-actie op de taxameter en tarieven en bij verpachting op vergunningen) en minder gecontroleerd is op de overige aspecten. Hierdoor zijn er ook minder overtredingen geregistreerd. Daarnaast is er een verschuiving van preventieve naar meer repressieve controles. Dit betekent dat overtreders die er voorheen vaak vanaf kwamen met een waarschuwing, nu sneller een sanctie opgelegd krijgen.

Samenwerking en voorlichting

Tijdens weg- en bedrijfscontroles wordt veel aandacht besteed aan het geven van voorlichting aan chauffeurs en ondernemers. In het verleden bleek dat men niet goed op de hoogte was van de taxi wet- en regelgeving. Mede hierdoor was de (spontane) naleving aan de lage kant. De afdeling personenvervoer ziet het dan ook als haar taak een rol te vervullen op dit gebied. Ze doet dit door de uitgifte van brochures, door deelname aan landelijke taxidagen en andere bijeenkomsten en via voorlichting aan en samenwerking met andere overheidsinstellingen. De afgelopen jaren heeft de divisie vervoer uitgebreid aandacht besteed aan voorlichting van de taxibranche over de eisen aan het taxivervoer. De branche is daar nu veel beter van op de hoogte, met als gevolg een afname in het algehele overtredingspercentage. Onder voorlichting wordt verstaan het bezoeken van branche-organisaties, bedrijven, politiekorpsen of bijvoorbeeld groepen chauffeurs om informatie te geven over de wetgeving. Daarnaast vindt voorlichting in andere vormen plaats. Vaak wordt bij weg- en bedrijfscontroles informatie verstrekt over de wet- en regelgeving aan chauffeurs c.q. ondernemers.

Op initiatief van de IVW, divisie vervoer zijn landelijk dekkende handhavingsplatforms opgericht. De samenwerking richt zich voornamelijk op controle rij- en rusttijden, fraudeonderzoeken, snordersacties en controle verpachting vergunningen. De samenwerking met politie, justitie, belastingdienst en UWV-Gak is vormgegeven met zogenaamde taxihandhavingsplatforms. Deze platformen komen regionaal bij elkaar. De

handhavingsplatforms hebben tot doel te komen tot een uitwisseling van informatie en deskundigheid. Daarnaast vindt afstemming plaats over in te stellen onderzoeken en wordt er gesproken over notoire overtreders en illegale vervoerders. Op deze manier wordt een uniforme rechtsgelijke handhaving van de taxi wet- en regelgeving bevorderd. In 2001 zijn voorbereidingen getroffen om pilots te starten in 2002 op het gebied van verbetering van de naleving van de regels. Voorbeelden hiervan zijn de genoemde thema-actie Eurocontrole en de thema-actie vergunningen.

De samenwerking binnen de handhavingsplatforms heeft ertoe geleid dat ook buiten de handhavingsplatforms een intensievere samenwerking plaatsvindt tussen de verschillende (opsporings)diensten. Zo worden bijvoorbeeld regelmatig gezamenlijk controles uitgevoerd in de vier grote steden en op Schiphol. Dit gebeurt onder regie van de IVW. Een voorbeeld van samenwerking betreft de pilot “Mandatering bestuursdwang” aan het regionaal politiekorps Amsterdam-Amstelland. In december 2001 heeft de Minister afspraken gemaakt met de Burgemeester van Amsterdam over wederzijdse ondersteuning om de taxiproblemen in de hoofdstad aan te pakken. De toepassing van deze bevoegdheid gebeurt in nauwe samenwerking met de IVW. Een ander voorbeeld van samenwerking betreft het convenant tussen de partners van het handhavingsplatform taxi Haaglanden. Dit betekent dat zonder tussenkomst van Justitie gegevens uitgewisseld kunnen worden, onderzoeken op elkaar afgestemd kunnen worden en vanuit één loketgedachte gezamenlijk onderzoeken kunnen worden uitgevoerd.

4.3.3 Tarieven

In 1999 werden voor het laatst de tarieven decentraal vastgesteld. Sinds 1 januari 2000 geldt voor al het straattaxivervoer een maximumtarief waaronder elke taxiondernemer zijn eigen tarieven kan bepalen. Op basis van een schriftelijke enquête onder taxiondernemers geven we een beeld van de gehanteerde tarieven voor verschillende soorten vervoer(middelen).

Veruit de meeste taxiondernemers (96 procent) hanteren een standaardtarief dat zowel overdag als 's nachts geldt. Het gemiddelde starttarief in 2002 voor taxi (luke wagen) in de steekproef is € 2,66. Het wachttarief bij een taxi bedraagt gemiddeld € 29,36 per uur. Het gemiddelde kilometertarief is € 1,77. Van de respondenten hanteert 4 procent wel een apart dag- en nachttarief. Over de dag- en nachttarieven doen wij geen uitspraken, omdat het aantal respondenten te klein was om representatief te zijn voor de populatie.

De ondervraagde ondernemingen hanteren bij vervoer met taxibusjes een gemiddeld starttarief van € 5,30. Het wachttarief is gemiddeld € 29,45 en het kilometertarief bedraagt gemiddeld € 1,92. Bij rolstoelvervoer aanbieden geldt een gemiddeld standaard-starttarief van € 6,22, het wachttarief bedraagt gemiddeld € 28,81 per uur en de gehanteerde kilometerprijs is gemiddeld € 1,89.

Vergelijking 1999 tot en met 2002

Om vergelijking met de tarieven in voorgaande jaren mogelijk te maken hebben we twee ‘modelritjes’ gedefinieerd:

- een ‘stadsritje’ van 5 kilometer met een wachttijd (stoplichten, oponthoud) van 10 minuten en
- een ‘buitenritje’ van 15 kilometer met een wachttijd van 5 minuten.

We hebben de prijs van deze twee ritjes berekend aan de hand van de tariefcomponenten in 1999 tot en met 2002⁴⁷. De analyse van het jaar 1999 naar 2000 toonde nog een aanzienlijke tariefstijging van 12,5 en 14 procent aan. Het wegvallen van de jarenlange tariefbepaling van de overheid heeft in 2000 geleid tot een sterke opwaartse beweging. In 2001 zien we een zeer beperkte tariefstijging, de stijging bleef onder het inflatiepeil. In 2002 stegen de tarieven van de reguliere taxi's weer. Zo zijn het standaard starttarief met 11 procent, het kilometertarief met 9 procent en het wachttarief met 7 procent gestegen voor reguliere taxi's.

Zowel het standaard stadsritje als het buitenritje kost daardoor in 2002 9 procent meer in vergelijking met 2001. Tarieven voor busjes laten een minder grote stijging zien. Met het busje kost het standaardritje 3,5 procent meer het buitenritje 2,4 procent meer ten opzichte 2001. De ritjes voor rolstoelvervoer veranderen voor de stadsrit met 3,2 procent en met de buitenrit met 2,9 procent.

32 | *Overzicht gemiddelde tarieven 1999-2002 (in euro)*⁴⁸

| | Regulier taxivervoer | Taxivervoer per busje | Rolstoelvervoer |
|------------------------|----------------------|-----------------------|-----------------|
| Starttarief | | | |
| 1999 | 2,46 | 4,92 | - |
| 2000 | 2,40 | 5,11 | 6,44 |
| 2001 | 2,39 | 5,15 | 6,00 |
| 2002 | 2,66 | 5,30 | 6,22 |
| Wachttarief | | | |
| 1999 | 22,79 | 23,65 | - |
| 2000 | 26,92 | 26,71 | 26,04 |
| 2001 | 27,38 | 27,42 | 27,77 |
| 2002 | 29,36 | 29,45 | 28,81 |
| Kilometertarief | | | |
| 1999 | 1,42 | 1,67 | - |
| 2000 | 1,59 | 1,80 | 1,81 |
| 2001 | 1,62 | 1,88 | 1,84 |
| 2002 | 1,77 | 1,92 | 1,89 |

Bron: TNS NIPO, 2003

⁴⁷ De tariefcomponenten zijn gebaseerd op een enquête onder taxiondernemers. Het door hen gehanteerde start-, wacht- en kilometertarief geldt voor zowel straat- als contractwerk.

⁴⁸ Het aantal respondenten bedroeg de jaren 2000-2002 respectievelijk 140, 186 en 181.

De tariefstijgingen varieerden de afgelopen jaren. Per saldo zijn de tarieven 25 procent gestegen in 3 jaar tijd. In diezelfde tijd lag het inflatiepijl rond 10 procent. In 2002 stegen de tarieven gemiddeld met 9 procent, in 2001 stegen ze ongeveer met 2 procent en in 2000 ongeveer 13 procent.

In de vier grote steden zijn de tarieven over het geheel genomen iets meer gestegen dan het gemiddelde. De tariefstijgingen in de stedelijke gebieden voor regulier vervoer komen overeen met de landelijke cijfers. Als ondernemers de prijzen veranderen, doen ze dat meestal een keer per jaar en hooguit twee keer per jaar.

De verklaring voor de tariefstijging zit voor een groot deel in de sterk toegenomen kostprijs voor het taxivervoer. We zetten hieronder op de gemiddelde tariefstijging en de gemiddelde kostenstijging naast elkaar. Alles overziend zijn de taxitarieven sinds 1997 licht gestegen ten opzichte van de kostprijs. Het beeld komt vertekend over wanneer enkel naar de periode 1999-2002 gekeken wordt. De bedrijven hadden zoals hiervoor aangegeven nog een inhaalslag te maken met hun tarieven om de kostenstijging uit de periode 1997-1999 door te berekenen. Dat kon destijds met de decentrale tariefpolitiek niet.

33 | *Ontwikkeling tarieven en kostprijzen*⁴⁹

| | 1997-1999 | 1999-2000 | 2000-2001 | 2001-2002 | Totaal 1997-2002 | Totaal 1999-2002 |
|------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|---------------------|---------------------|
| Tarief-stijging | 2% | 13% | 2% | 9% | 28% | 25% |
| Kostprijs- stijging | 8% | 5,9% | 4,0% | 5,5% | 25% | 16% |

4.4 Infrastructuur

Eén van de doelen van het dereguleringsbeleid is de consument in staat te stellen naar eigen inzicht een taxi te kiezen. Dat vergde wel dat veel van de traditionele taxistandplaatsen zodanig worden aangepast dat de gekozen taxi ook direct uit de rij kan weggijden. Aanpassing van de standplaatsen is een belangrijke voorwaarde voor het succes van het nieuwe taxibeleid.

⁴⁹ We hebben bij deze tabel naast eigen onderzoek gebruik gemaakt van het MU-rapport 2003 en NEA kostprijsberekeningen voor taxivervoer 1999-2002.

Aanpassing standplaatsen

Van de 35 standplaatsen in 25 gemeenten die Rijkswaterstaat in 2001 heeft bekeken waren er negen reeds aangepast in de zomer van 2001. Tevens zijn er vier die in de loop van het jaar gereed gekomen zijn. De verwachting was dat er in 2002 ongeveer 10 andere standplaatsen gereed zouden komen en daarmee voldoen aan de mogelijkheid voor taxi's om uit de rij weg te rijden. Voor 16 standplaatsen is bekend dat zij in een groter herinrichtingsplan meegenomen worden. In Amsterdam zijn er in 2002 vier extra standplaatsen geschikt maakt volgens de nieuwe normen.

Aanpassingsproces

In operationele zin zijn tijdens het aanpassingsproces in de gemeenten geen opvallende problemen opgetreden. De meeste gemeenten kiezen voor een goetopstelling. Hierbij kan het FIFO-systeem blijven functioneren maar kan, als er vraag naar is, er uit de rij weggereden worden. In sommige van de onderzochte plaatsen is op de huidige standplaatsen sprake van 'langs parkeren', waarbij de taxi's in de ogen van de gemeente voldoende ruimte hebben om onafhankelijk van elkaar wegrijden.

Gemeenten kunnen vanwege een beperkte capaciteit niet toezien op het correct uitvoeren van de nieuwe wetgeving. Het aantal klachten dat zij krijgen van consumenten over het niet kunnen instappen in de eerste taxi is zeer laag. Verder is de rol van de gemeente zeer beperkt waar het gaat om het controleren van de kwaliteit van het taxiaanbod.

Het probleem in het aanpassingsproces dat speelde door de tijdslimiet is verholpen. In 2000 heeft de Rijksoverheid de termijn verlengd om in aanmerking te komen voor de 'De Boer-gelden'. Hierdoor is het aantal gemeenten dat gebruik maakt van de regeling toegenomen.

Financiering

Bij 20 van de 35 bekeken standplaatsen hebben gemeenten gebruik gemaakt van de 'De Boer-regeling'. Bij de 16 van de 35 projecten maakt de aanpassing van de standplaats deel uit van een grote herinrichting, vaak van een stationsgebied. De gemeenten waar de aanpassing meegenomen wordt in de toekomstige herinrichting van het stationsplein, maken weinig gebruik van de 'De Boer-regeling'.

5 Samenvatting ontwikkelingen en conclusies

In paragraaf 3.1 is een elftal indicatoren gedefinieerd dat de kern van het dereguleringsbeleid weerspiegelt. De ontwikkeling van deze indicatoren wordt in het kader van de deregulering gezien als de graadmeter voor de ontwikkeling in de taximarkt.

34 | *Indicatoren*

| | |
|--------------------------------|-------------------------------|
| Kosten van toetreding | Gemiddelde tariefontwikkeling |
| Doorstroming | Taxigebruik |
| Differentiatie aanbod | Modal split |
| Kwaliteit | Omzet |
| Efficiëntie | Werkgelegenheid |
| Beladingsgraad/bezettingsgraad | |

In dit hoofdstuk zetten we de belangrijkste ontwikkelingen op een rij. Het jaar 1999 geldt als referentie voor de jaren 2000-2002. De informatie in dit hoofdstuk is afkomstig uit het consumentenonderzoek, het bedrijvenonderzoek en het onderzoek naar vergunningverlening, handhaving en tarieven.

Aan het eind van het hoofdstuk trekken we conclusies (paragraaf 5.2). We doen uitspraken over de drie jaren vanaf de introductie van de deregulering. We zetten de resultaten af tegen de doelstelling van het Kabinet bij de start van de deregulering van de taximarkt.

Ondertussen wordt er gewerkt aan nieuw mobiliteitsbeleid (NVVP). De kans bestaat dat hierin doelstellingen van beleid wijzigen. Zo kan bijvoorbeeld de modal shift doelstelling losgelaten worden. De verwachting is dat de hoofddoelstelling, het versterken van een hoogwaardig taxiaanbod via meer marktwerking, van kracht blijft.

5.1 Analyse ontwikkelingen taximarkt

De 11 indicatoren die centraal staan bespreken we in deze paragraaf. We presenteren hieronder de kerngegevens bij de indicatoren. Vervolgens bespreken we de 11 indicatoren.

35 | *Samenvattend overzicht van de ontwikkelingen in de taximarkt 1999-2002*

| | Indicator | Geconstateerde ontwikkeling | | | | Verandering t.o.v. 1999 | Toelichting |
|---|---|-----------------------------|-------|-------|-------|-------------------------|---|
| | | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | | |
| | Output | | | | | | |
| 1 | <i>Kosten van toetreding</i> | | | | | | |
| | Kosten aanvragen taxivergunning | € 635 | € 635 | € 635 | € 503 | - | IVW verwerkt aanvragen vanaf 1/10/1999 |
| | Kosten aanvragen chauffeurspas | € 39 | € 39 | € 39 | € 40 | 0 | IVW verwerkt aanvragen vanaf 1/10/1999 |
| 2 | <i>Doorstroming</i> | | | | | | |
| | Aantal bedrijven | 3225 | 3599 | 5069 | 4838 | 50% | |
| | Aantal gebruikte taxi's | 16548 | 19291 | 21737 | 22739 | 37% | |
| | Aantal aanvragen ondernemersvergunning | - | 4143 | 1629 | 719 | nvt | |
| | Aantal toetredende bedrijven | - | 177 | 1062 | 435 | nvt | nieuwkomers op de markt |
| | Aantal aanvragen chauffeurspas | 27158 | 19552 | 16024 | 14094 | nvt | |
| 3 | <i>Differentiatie aanbod</i> | | | | | | |
| | Differentiatie aanbod | | 3% | 3% | 13% | | bedrijven dat aanbod van straatwerk heeft aangepast |
| | Differentiatie prijzen | | | | | komt op gang | |
| 4 | <i>Kwaliteit</i> | | | | | | |
| | Rapportcijfer beschikbaarheid (responstijd) | 7,1 | 7,1 | 7,2 | 7,4 | + | |
| | Gemiddeld rapportcijfer gebruikers | 7,4 | 7,4 | 7,3 | 7,4 | 0 | |
| | Percentage tevreden gebruikers (rapportcijfer ≥ 7) | 85% | 83% | 82% | 84% | 0 | |
| | Percentage ontevreden gebruikers (rapportcijfer ≤ 5) | 6% | 5% | 7% | 5% | 0 | |
| | Gemiddeld rapportcijfer niet-gebruikers | 6,9 | 6,9 | 6,8 | 6,8 | 0 | |
| | Percentage tevreden niet-gebruikers (rapportcijfer ≥ 7) | 69% | 65% | 63% | 65% | - | |
| | Percentage ontevreden niet-gebruikers (rapportcijfer ≤ 5) | 8% | 9% | 9% | 8% | 0 | |
| | Naleving regelgeving; aantal overtredingen | 2823 | 3039 | 3298 | 2455 | + | totaal aantal overtredingen bij wegcontroles |
| | Percentage respondenten dat overweegt een klacht in te dienen | - | 13% | 12% | 12% | 0 | |
| 5 | <i>Efficiëntie</i> | | | | | | |
| | Aantal wagenuren (in miljoen) | 23,4 | 21,9 | 23,8 | 22,8 | -3% | |
| | Aantal wagenkilometers (in miljoen) | 738 | 774 | 719 | 779 | 6% | |
| | Aantal ritkilometers (in miljard) | 1,0 | 1,2 | 1,1 | 1,25 | 25% | |
| 6 | <i>Beladingsgraad/bezettingsgraad</i> | | | | | | |
| | Beladingsgraad straatvervoer | 41% | 46% | 49% | 44% | + | |
| | Beladingsgraad contractvervoer | 57% | 58% | 61% | 59% | + | |
| | Bezettingsgraad | | | | | nvt | varieert tussen 2 en 3 personen |

36 | *Samenvattend overzicht van de ontwikkelingen in de taximarkt 1999-2002 (vervolg)*

| | Indicator | Geconstateerde ontwikkeling | | | | Verandering t.o.v. 1999 | Toelichting |
|----|--|-----------------------------|--------|--------|--------|----------------------------|--|
| | | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | | |
| | Outcome | | | | | | |
| 7 | <i>Taxigebruik</i> | | | | | | |
| | Marktaandeel (in miljoen gebruikers in Nederland) | 6,6 | 6,3 | 5,8 | 5,9 | -11% | |
| | Marktaandeel ritten gebruikers om gezondheidsmotief (in procenten) | - | 33% | 31% | 39% | nvt | |
| | Beschikbaarheid taxi (direct instappen) | 34% | 32% | 37% | 34% | 0 | geldt voor straat- en contractvervoer |
| | Beschikbaarheid taxi (direct instappen) gebruikers om gezondheidsredenen | 34% | 31% | 34% | 31% | 0 | |
| | Gemiddelde ritlengte (in kilometer) | 10,2 | 13,0 | 13,0 | 14,2 | 39% | |
| | Aantal taxiriten (in miljoen) | 92 | 92 | 82 | 88 | -4% | |
| 8 | <i>Gemiddelde tariefontwikkeling</i> | | | | | | |
| | Tariefontwikkeling (index) | 100 | 113 | 115 | 125 | 25% | |
| | Kostprijsontwikkeling (index) | 100 | 106 | 110 | 116 | 16% | |
| 9 | <i>Modal split</i> | | | | | | |
| | Uit OVG | 0,4% | - | 0,5% | - | nvt | aandeel taxi in toaal aantal reizigerskilometers |
| | Uit consumentenmonitor | 37% | 37% | 33% | 27% | - | respondenten die bij recentste taxirit ook OV gebruikten |
| | Belangrijke andere indicatoren | | | | | | |
| 10 | <i>Omzet</i> | | | | | | |
| | Omzet (in miljoen euros) | 548 | 624 | 641 | 691 | 26% | |
| | Omzet per wagenuur (index) | 100 | 122 | 115 | 130 | 30% | |
| 11 | <i>Werkgelegenheid</i> | | | | | | |
| | Werkgelegenheid branche | 27.900 | 29.200 | 37.700 | 35.300 | 27% | |
| | Werkgelegenheid chauffeurs | 25.900 | 28500 | 31.400 | 31.450 | 21% | |

Kosten van toetreding

Doel/verwachting deregulering: lagere toetredingsdrempels, wat leidt tot meer toetreders.

In de oude situatie bestonden de toetredingsdrempels uit het vergunningen- en capaciteitsbeleid van de decentrale overheden en de kosten van het verkrijgen van de juiste papieren. Daarnaast vormden – zeker voor het straattaxiwerk in de grote steden - ook de toelatingscriteria van de taxicentrales relevante drempels voor toetreding tot de taximarkt.

Vanaf 1 januari 2000 geldt het centrale vergunningenbeleid van de IVW, vormgegeven via de nieuwe ondernemersvergunning en de chauffeurspas. Belangrijke versoepeling ten opzichte van 1999 is het stapsgewijs loslaten van het capaciteitsbeleid. Zittende ondernemers kunnen onder het huidige regime zonder restricties hun wagenpark uitbreiden. Om het overspoelen van de markt met nieuwe toetreders te voorkomen gold in 2000 en 2001 uitsluitend voor nieuwe toetreders een omzet- en beschikbaarheidseis. Sinds 2002 is er geen enkele beperking meer aan het aantal vergunningen en vergunningbewijzen. De kosten bij de IVW bedragen 503 euro voor een ondernemersvergunning en 40 euro voor een chauffeurspas. Toetreding tot de markt is dus helder en eenduidig geworden. Toetreding tot het beroep van taxichauffeur is – vergeleken met het vroegere beleid van de meeste decentrale overheden⁵⁰ – iets strenger gereguleerd. Maar ook hier zien we een sterke groei, hetgeen er op wijst dat de nieuwe regels geen belemmering vormen. De versoepeling heeft geleid tot een sterke toename van het aanbod, zowel uitgedrukt in aantal ondernemingen als in vergunde taxivoertuigen (respectievelijk gestegen met 50 procent en 37 procent).

Het loslaten van het decentrale capaciteitsbeleid heeft ook gevolgen gehad voor de waarde van ondernemersvergunningen aangesloten bij een taxicentrale⁵¹. In het verleden werden voor deze initiële aansluiting met name in de grote steden forse bedragen betaald, oplopend tot enkele tonnen (in guldens). Met het loslaten van het decentrale capaciteitsbeleid is de waarde van deze vergunningen aanzienlijk gedaald. De huidige prijs is uitsluitend een weerspiegeling van de waarde die door ondernemers wordt toegekend aan de dienstverlening en het imago van de centrale en de potentiële opbrengsten in relatie tot het toelatingsbeleid van de centrale. We zien in de grote steden dat er nieuwe centrales opgericht zijn⁵². Ook in dit opzicht zijn de toetredingsdrempels dus lager dan in de periode voor de invoering van de deregulering.

⁵⁰ Slechts in een beperkt aantal vervoergebieden eiste de verantwoordelijke overheid in de periode vóór 2000 een chauffeursvergunning.

⁵¹ Monopolie aan de Amstel, Rapport over de bemiddeling in de taxisector in met name Amsterdam, aangeboden aan de minister van Verkeer en Waterstaat door prof mr. M.G. Rood op 10 mei 2000.

⁵² Over het algemeen starten nieuwe centrales klein zoals blijkt uit *Taxicentrales in Amsterdam: een verkenning van belemmeringen voor toetreders* (KPMG BEA, 2002), waarbij ook gekeken is naar andere grote steden.

Alles overziend heeft de deregulering geleid tot lagere toetredingsdrempels. Het aanbod op de taximarkt is toegenomen in termen van aantallen ondernemingen, chauffeurs en voertuigen.

Doorstroming

Doel/verwachting deregulering: meer toetreders, maar ook uittreeders.

Alles overziend zijn er in de periode 2000-2002 bruto 3.647 bedrijven toegetreden tot de taximarkt en bruto 2.042 bedrijven gestopt. Per saldo is het aantal taxiondernemingen gestegen met 1.605. Deze nettostijging heeft vooral plaats gevonden in 2001. Toen steeg het aantal ondernemingen met 1.470, het jaar daarvoor was er een stijging van 374 ondernemingen. De uitbreiding van het aantal ondernemingen heeft vooral de 4 grote steden en de steden plaatsgevonden. In 2002 zagen we een afname van het aantal taxibedrijven met 239. Deze daling kwam voor een groot deel door een afname van 190 bedrijven in de vier grote steden.

De toename van het aantal bedrijven is te verklaren uit twee ontwikkelingen. Ten eerste is er een groep van nieuwe toetreders tot de markt. Deze groep bestaat uit 868 ondernemingen in de periode 1999-2002. Daarnaast registreerde de IVW in drie jaar ruim 806 ondernemingen waarbij de juridische eigendomsverhoudingen werd gewijzigd. Deze groep bedrijven wordt ook meegerekend onder de nieuwe toetreders⁵³. Naast de nieuwe bedrijven zijn er bedrijven die van de overgangsregeling gebruik gemaakt hebben. In totaal zijn dat 1.973 bedrijven.

Naast de toetreders in verschillende soorten zijn er ook bedrijven die niet meer actief zijn op de taximarkt. Deze groep bestaat uit twee segmenten. Ten eerste bedrijven die gestopt zijn met taxiactiviteiten en ten tweede bedrijven die in een andere bedrijfsvorm of onder een andere naam verder gegaan zijn⁵⁴. Van de eerste groep hebben we berekend dat die bestaat uit 1.357 bedrijven. Achtereenvolgens zijn er 99, 542 en 716 bedrijven gestopt in de afgelopen jaren.

De tweede groep bestaat uit de bedrijven die omzetters hebben achtergelaten. Veel bedrijven die hun bedrijfsvorm hebben aangepast hebben het oude bedrijf stopgezet. In de grote steden heeft ongeveer de helft van de bedrijven zijn bedrijfsvorm aangepast in de afgelopen jaren. We schatten dat de 806 omzetters hebben geleid tot 350 bedrijven (ruim 40 procent) die gestopt zijn. Ook bij de 1.973 bedrijven die gebruik gemaakt hebben van de overgangsregeling zal ongeveer 15-20 procent inmiddels in een andere vorm actief zijn.

De uitbreiding van het aanbod is vooral geconcentreerd in de 4 grote steden en de steden. De deregulering heeft geleid tot veel meer dynamiek (in- én uitstroom) aan de aanbodzijde van de taximarkt.

⁵³ IVW rekent hen tot nieuwe toetreders. Aan de hand van de bedrijvenmonitor van NIPO onderscheiden we echte nieuwe bedrijven en omzetters.

⁵⁴ We kunnen hier niet volledig aangeven hoe de ontwikkelingen hebben plaatsgevonden omdat stoppende en van naam/bedrijfsvorm veranderende bedrijven niet precies worden bijgehouden bij IVW en/of Kamer van Koophandel.

Differentiatie aanbod

Doel/verwachting deregulering: breder productaanbod voor de consument.

Het taxiaanbod is door de jaren heen breed geweest. Naast straattaxi is er treintaxi, WVG-, en CVV-vervoer. Treintaxi-vervoer is de laatste jaren iets afgenomen maar het andere contractvervoer (WVG en CVV) is toegenomen. De meest gebruikte voertuigen zijn de personenwagen en het personenbusje. Het is gezien het gevarieerde aanbod niet vreemd dat gemiddeld 3 procent van de ondervraagde ondernemingen aangeeft een nieuwe vorm van straattaxi te hebben geïntroduceerd.

Ten aanzien van de tarieven is er nog weinig sprake van diversiteit. Op kleine schaal zijn er bedrijven die werken met kortingen of abonnementen. Maar van serieuze concurrentie op prijs-kwaliteit is nog weinig te zien geweest in de periode 1999-2002⁵⁵. Gezien het vasthouden van chauffeurs aan het fifo-systeem⁵⁶ is het echter de vraag of dit voor de consument leidt tot meer keuzemogelijkheden in het straatwerk⁵⁷. De meeste klanten stappen in in de eerste taxi, terwijl dit niet altijd de taxi van hun voorkeur betreft.

We concluderen dat het aanbod al divers was bij de start van de deregulering en dat prijsconcurrentie nog op gang moet komen.

Kwaliteit

Doel/verwachting deregulering: verbetering in de ogen van de consument.

We bekijken bij de kwaliteit hoofdzakelijk naar de overall klantwaardering en de beschikbaarheid. Het overall-oordeel van de consument over de kwaliteit van het taxiproduct is in de afgelopen jaren nauwelijks anders dan voor de deregulering. Taxigebruikers geven de taxi een overall cijfer van 7,4. Gebruikers van straattaxi geven een overallicijfer van 7,3. Dit ligt maar iets lager dan de gebruikers van contractwerk die een 7,5 geven. Niet gebruikers geven een 6,8. De groep ontevreden gebruikers (die een 5 of minder geven) is zeer klein en kleiner dan voor de deregulering. De groep tevreden gebruikers is hoog in vergelijking met andere vormen van OV.

De beschikbaarheid is door de deregulering niet verslechterd. De lastigste momenten om een taxi te krijgen zijn de momenten dat veel uitgaanders naar huis willen. De beschikbaarheid voor mustgebruikers, is ondanks het afschaffen van de 24-uurverplichting, niet verslechterd.

⁵⁵ Inmiddels zijn er signalen dat prijsconcurrentie ingezet wordt. Bijvoorbeeld door de grootste taxicentrales in Utrecht en Amsterdam.

⁵⁶ First in, first out, het gebruik dat de taxi die vooraan in de rij staat de eerstkomende klant krijgt.

⁵⁷ In andere landen met gedereguleerd taxibeleid blijkt dat de prijzen na enige jaren gelijke tred houden met de vervoerprijzen. Tevens geven deskundigen in Zweden aan dat men de prijsgevoeligheid van particulieren laag inschat (Taxi in het buitenland, AVV, 2002)

Deze groep geeft aan geen problemen te hebben met het bestellen van een taxi. De wachttijd komt overeen met andere taxigebruikers.

Naast de kwaliteit in de ogen van de consument kan ook gekeken worden naar de kwaliteit in termen van naleven van de regels. Het aantal overtredingen bij zowel bedrijfscontroles als wegcontroles is afgenomen. De controles van de IVW dragen bij aan een verbetering van het taxiproduct.

Alles overziend wijzen we erop dat de deregulering in de ogen van de consument weinig heeft veranderd aan de gemiddeld hoge waardering voor het taxiproduct. We concluderen dat de basiskwaliteit van het taxiproduct grosso modo gelijk gebleven is door de jaren heen.

Efficiëntie

Doel/verwachting deregulering: verbeteren benutting wagenpark.

Wij verstaan onder efficiëntie de mate waarin het wagenpark wordt benut. De manier waarop wij de efficiëntie berekenen is door het aantal gereden kilometers te delen door het aantal wagenuren. Daarnaast meten wij de verandering in de effectiviteit door middel van de stijging van de omzet per wagenuur.

We zien over de afgelopen jaren dat het aantal gereden kilometers gestegen is en het aantal wagenuren licht afgenomen. Dit heeft ertoe geleid dat per wagenuur 9 procent meer kilometers gereden zijn. De efficiënte inzet van de productiemiddelen is licht toegenomen. Verder is de omzet per wagenuur met 30 procent gestegen. Rekening houdend met 25 procent tariefstijging betekent dit dat er sprake is van een nettoverbetering van de omzet per wagenuur. Met de inzet van een uur productiemiddel wordt immers per saldo 5 procent meer omzet gegenereerd.

We constateren, over hele linie gemeten, een verbetering van de benutting.

Beladingsgraad/bezettingsgraad

Doel/verwachting deregulering: toename taxigebruik per voertuig.

De beladingsgraad (aantal betaalde kilometers ten opzichte van het totaal aantal kilometers) vertoont verschillende uitkomsten bij straatvervoer en contractvervoer. Bij straatwerk is de beladingsgraad toegenomen van 41 procent in 1999 naar 44 procent in 2002. Bij het contractvervoer is beladingsgraad in dezelfde periode toegenomen van 57 procent naar 59 procent. De bezettingsgraad is de afgelopen jaren onveranderd gebleven en varieert tussen 2 en 3 personen.

We concluderen dat er een lichte toename is van het taxigebruik per voertuig wat betreft de beladingsgraad. De bezettingsgraad is onveranderd.

Taxigebruik

Doel/verwachting deregulering: meer ritten en meer reizigerskilometers.

Het aantal ritten is in de periode 1999-2002 gedaald. In 1999 en 2000 schatten we het aantal ritten op 92 miljoen, in 2002 lag dit lager met 88 miljoen. Dit is in lijn met de algemene mobiliteitsontwikkeling, die ook een daling vertoont.

Het aantal reizigerskilometers is daarentegen wel toegenomen, van ongeveer één miljard in 1999 naar 1,25 miljard kilometer in 2002. Dit komt door een gemiddeld langere ritten en een efficiënter gebruik van de taxi.

Het beeld is dat het taxigebruk constant is en dat past in het beeld van de algehele mobiliteitsontwikkeling waarvoor geldt dat de groei eruit is.

Gemiddelde tariefontwikkeling

Doel/verwachting deregulering: daling van de gemiddelde tarieven bij een stijging van het taxiaanbod.

De tarieven zijn over de laatste drie jaar gemiddeld met 25 procent gestegen. In dezelfde periode lag de kostenstijging voor taxivervoer op 16 procent. Zowel in 2000, het eerste jaar met een nieuw landelijk maximumtarief, als in 2002 zijn de prijzen voor straatvervoer sterk gestegen met gemiddeld 13 en 9 procent. In 2001 zijn de prijzen minder dan het inflatiepeil gestegen.

We constateren dat de prijzen gestegen zijn, terwijl er een toename van het aanbod en een afname van de vraag is. De verklaring hiervoor is enerzijds de sterk gestegen kosten voor taxiondernemers, ondermeer door een tekort op de arbeidsmarkt waardoor de kosten voor personeel toenamen. Anderzijds is een groot deel van de consumenten weinig prijsgevoelig waardoor prijsconcurrentie lastig is. De eerdere verwachting dat de tarieven op korte termijn af zullen nemen gezien de sterke concurrentie moeten we bijstellen. Uit de ervaringen met deregulering in het buitenland blijkt dat concurrentie op prijs weinig plaats vindt en dat meestal pas op de langere termijn gebeurt⁵⁸.

*Modal split*⁵⁹

Doel/verwachting deregulering: groter aandeel taxi in het totale vervoer.

Uit de cijfers van OVG (1999 en 2001) blijkt dat het personenautoverkeer (zowel bestuurder als passagier) met 75 procent van de reizigerskilometers het grootste deel uit maakt van de mobiliteit. Het OV (trein, bus, tram en metro) maakt ongeveer 13 procent uit van het totaal.

⁵⁸ Uit de beschouwing van meerdere (straat)taximarkten volgt dat het niet loont om op prijs te concurreren. De grote moeite die er is voor consumenten om de goedkoopste taxi te zoeken leidt er toe dat concurrentie op prijs slecht werkt. Een lagere prijs leidt over het algemeen tot een lagere omzet en niet tot meer ritten (Herziening Regeling maximumtarief taxi, Mu-concult, 2003).

⁵⁹ Dit is de verdeling van de totale mobiliteit over de verschillende vervoerwijzen.

Taxigebruik is met 0,3 procent van het totaal zeer bescheiden in omvang van de personenmobiliteit.

We kunnen geen conclusie trekken met betrekking van het aandeel van de taxi in het totale personenvervoer.

Omzet

Doel/verwachting deregulering: toename door toename vraag, demping door lagere prijzen.

De totale omzet in de taxibranche is ten opzichte van 1999 met 26 procent gestegen en bedroeg in 2002 691 miljoen euro. Deze kwam tot stand via een gemiddelde prijsstijging van 25 procent over de laatste 3 jaar. Kort gezegd is de omzet, met uitzondering van het platteland, gestegen door de hogere prijzen en nauwelijks door extra werk. De omzet per wagenuur en omzet per kilometer zijn op zich gestegen (*zie tabel XX*). Wanneer we voor de prijsstijging corrigeren zien we landelijk een gedifferentieerd beeld. De omzet *per wagenuur* is landelijk gezien licht gestegen met 4 procent. De omzet *per kilometer* is gedaald met 5 procent. Vooral in de 4 grote steden staat de omzet onder druk. Dit hangt samen met de groei aan de aanbodzijde van de taximarkt die daar heeft plaatsgevonden terwijl de vraag ongeveer gelijk is gebleven.

Omdat de taxibranche in de afgelopen jaren, naast de dalende omzet per taxi⁶⁰, te maken kreeg met een substantiële stijging van het kostenniveau⁶¹ kenden veel ondernemingen een negatieve ontwikkeling in het bedrijfsresultaat. Het aantal ondernemers dat opgaf winst te maken is gedaald van 73 procent in 1999 naar 43 procent in 2002. Twintig procent maakte verlies in 2002, terwijl dat in 1999 maar bij 8 procent het geval was.

De omzetindicatoren van 2002 in vergelijking met het voorgaande jaar geven hoop op betere tijden. De omzet per wagenuur, per taxi en bedrijf zijn verbeterd. Dit komt voor een deel doordat bedrijven stoppen of hun aanbod beter afstemmen op de vraag.

Alles overziend concluderen we dat de totale omzet in de taxibranche in de periode 1999 – 2002 is toegenomen. Dit was niet zozeer toe te schrijven aan een groei van de vraag, maar hoofdzakelijk aan de tariefstijgingen. Doordat de vraag niet is toegenomen zijn de financiële prestaties van de branche achtergebleven. Bedrijven worden gedwongen opnieuw na te denken over hun aanbod en prijsstelling.

Werkgelegenheid

Doel/verwachting deregulering: toename door toename vraag, demping door efficiëntie.

⁶⁰ Vanwege het grote belang van de variabele kosten (brandstof, personeel) in de taxibranche, heeft analyse van de kosten per taxi de voorkeur boven het gebruik van de kosten per bedrijf.

⁶¹ Zo stegen de brandstofkosten volgens NEA in de periode 1999-2000 met ca 24 procent.

De werkgelegenheid in de taxibranche is gestegen van 28.030 naar 35.300 in de periode 1999-2002; een stijging van 26 procent. Het aantal chauffeurs is dezelfde periode gestegen met 18 procent van 27.550 naar 31.450.

Het aantal bij de IVW afgegeven chauffeurspassen (72.000) ligt aanmerkelijk boven de ruim 31.000 actieve chauffeurs. Dit duidt erop dat de taxiarbeidsmarkt een hoge dynamiek kent. Er is een flink verloop en er bestaat een reservoir aan oproepkrachten. Het aantal chauffeurs met een parttime dienstverband is in absolute zin gestegen maar procentueel gedaald, van 53 procent in 1999 naar 43 procent in 2002. Al deze (potentiële) chauffeurs zijn in het bezit van een chauffeurspas. Omdat het bezit van zo'n pas verplicht is, maar er bij het verlaten van de taximarkt geen plicht tot uitschrijving geldt, geeft het IVW-cijfer een structurele overschatting van het aantal werkzame personen.

De deregulering heeft geleid tot een toename van het aantal werkzame chauffeurs van 18 procent. Deze groei heeft voor een groot deel plaats gehad in de 4 grote steden. De verklaring voor de groei ligt vooral in de toename van het aanbod.

5.2 Conclusies

Onderstaande tabel bevat een samenvattend overzicht van de uitkomsten op de 11 indicatoren. Het betreft hier de landelijke gemiddelden.

37 | *Uitkomsten op de 11 centrale indicatoren*⁶².

| | Indicator | Verwachte ontwikkeling | Geconstateerde ontwikkeling |
|-----|---------------------------------------|--|--|
| | Output | | |
| 1. | Kosten van toetreding | Lager | Lage kosten |
| 2. | Doorstroming | Meer toetreders, ondernemers die niet meekomen vallen af | Dynamiek |
| 3. | Differentiatie aanbod | Meer keuze | Onveranderd |
| 4. | Kwaliteit | Verbetering | Gelijk gebleven |
| 5. | Efficiëntie | Verbetering | Lichte verbetering |
| 6. | Beladingsgraad/bezettingsgraad | Verbetering | Gelijk gebleven |
| | Outcome | | |
| 7. | Taxigebruik | Toename in aantal ritten en reizigerkilometers | Afname aantal ritten Toename reizigerkilometers |
| 8. | Gemiddelde tariefontwikkeling | Daling | Stijging sterker dan kostprijsontwikkeling |
| 9. | Modal split | Groter aandeel taxi | Niet merkbaar |
| | Belangrijke andere indicatoren | | |
| 10. | Omzet | Toename door toename vraag, maar demping door lagere prijzen | Toename omzet door hogere prijzen, niet door toename vraag |
| 11. | Werkgelegenheid | Toename door toename vraag, maar demping door meer efficiëntie | Toename door uitbreiding van capaciteit die niet gebaseerd is op toename vraag |

Aan de hand van de inzichten uit de vorige hoofdstukken formuleren wij conclusies over de doeltreffendheid en effecten van het nieuwe taxibeleid in de praktijk⁶³. Daarbij is het zaak te

⁶² In bijlage 4 staat een tabel waarin naast het landelijk beeld, een beeld voor de 4 grote steden wordt gegeven.

vermelden dat de nieuwe wet nu drie jaar van kracht is en dat een onderdeel van het maatregelenpakket (afschaffen maximum tarief) nog moet worden ingevoerd. Na 4 jaar zullen we een eindconclusie geven over de effectiviteit van het beleid. De gevonden ontwikkelingen laten wel zien welke kant de markt zich op beweegt. Op basis daarvan doen we eerste uitspraken over de doeltreffendheid en effecten van het nieuwe beleid.

Capaciteit

Het stapsgewijs loslaten van het capaciteitsbeleid heeft in de praktijk geleid tot een groei van het aantal toetreders, zowel qua bedrijven als chauffeurs. Ook het aantal uittrekters neemt de laatste twee jaar toe. De gewenste dynamiek is tot stand gekomen en de maatregel is daarmee doelmatig gebleken.

24-uursverplichting

Het afschaffen van de 24-uursverplichting heeft geleid tot een terugloop van het aantal wagenuren, met name buiten de 4 grote steden. Vooral in de rustige uren lijkt het aanbod gekrompen. Overigens zonder dat consumenten aangeven vaker tevergeefs een taxi te bestellen. Consumenten geven een hoge waardering voor de beschikbaarheid van taxi's. Dit geldt ook voor de mensen die taxi nodig hebben vanwege gezondheidsredenen. De hogere waardering is in lijn met de doelstelling om vraag en aanbod beter op elkaar aan te laten sluiten.

Tarieven

De verwachte ontwikkeling was een daling van de tarieven en meer onderscheid tussen de verschillende aanbieders. We zien een aanzienlijke gemiddelde tariefstijging, mede veroorzaakt door een fors stijgend kostenniveau. Meer aanbieders (meer bedrijven) en een constant aanbod (gelijk gebleven aantal wagenuren) heeft tot nu toe niet geleid tot concurrentie op prijs. De gemiddelde tariefstijging is vrijwel overal 'ruim' binnen de grenzen van het maximumtarief gebleven.

Bedrijfsresultaat branche

De toename van het aantal bedrijven en gelijkblijvende vraag hebben bijgedragen aan een sterke afname van het aantal bedrijven dat winst vermeldt. Gezien de terugloop van het aanbod in 2002 en betere financiële prestaties is de toekomstverwachting niet bedreigend maar is een actieve houding richting markt nodig. Voor de bedrijven is de uitdaging om de efficiëntie verder te verbeteren en meer (potentiële) gebruikers vaker in de taxi te krijgen.

Kwaliteit

⁶³ De conclusies hebben uitsluiten betrekking op aspecten van het taxibeleid die deel uitmaken van de monitor. Vraagstukken als bijvoorbeeld de problematiek op Schiphol of de illegale handel in vergunningen zijn in het kader van de deregulering zeker relevant, maar vormen niet de te monitoren kern van de nieuwe wetgeving.

In de ogen van de consument is de basiskwaliteit van het taxiproduct ten opzichte van 1999 ongewijzigd. Zowel voor straatwerk als contractwerk geeft meer dan 80 procent van de gebruikers een 7 of hoger als algemeen oordeel voor de taxi. Vanuit de branche en media klinken echter zorgelijke geluiden over de achteruitgang van de kwaliteit van het taxiproduct in de grote steden. Gezien de grote tevredenheid bij taxigebruikers vermoeden we dat vooral de mindere prestaties de aandacht trekken terwijl de overgrote meerderheid van de ritten goed tot zeer goed verloopt. De IVW constateerde in 2002 duidelijk minder overtredingen bij de controles. De regels worden beter nageleefd en dat kan betekenen dat de mindere taxiondernemers verdwijnen.

Een betere zichtbaarheid van tariefkaarten op en in de taxi kan bijdragen meer taxi gebruik. Veel consumenten zien de tariefkaarten niet terwijl ze steeds vaker aangeven aan niet in staat te zijn de prijs van een taxirit te kunnen inschatten.

We concluderen dat de kwaliteit van het taxiproduct over het algemeen als ruim voldoende wordt ervaren.

Vervoergebieden/bestuurlijk niveau beleid

Sinds 1 januari 2002 geldt Nederland als één vervoergebied. De bestaande indeling in vervoergebieden is daarmee vervallen en taxibedrijven kunnen overal hun diensten aanbieden (met uitzondering van Schiphol).

Sinds 2000 zijn de bevoegdheden van de decentrale overheden overgedragen aan de IVW. De overdracht is goed verlopen. Op het terrein van handhaving werkt de IVW regelmatig samen met regionale politiekorpsen. De decentrale overheden zijn nog verantwoordelijk voor de infrastructuur (taxistandplaatsen, medegebruik busbanen) en de openbare orde. Sommige gemeenten steken in dit verband tijd in het onderhouden van contacten met taxibranche. Ze lopen er daarbij wel tegenaan dat knelpunten op het gebied van kwaliteit en klachtenafhandeling lastig lokaal te regelen zijn.

Controle en Handhaving

De controle en handhavingactiviteiten van de IVW zijn geïntensiveerd. De IVW kan over het algemeen goed uit de voeten met de nieuwe wet. Punten van aandacht zijn de operationele problemen bij de controle op het maximumtarief en de rij- en rusttijden. Voor beide lijkt invoering van de boardcomputer een oplossing te bieden. Dit verlicht ook de administratieve druk bij de chauffeurs en ondernemers.

Bijlagen

Bijlage 1 Samenstelling begeleidingscommissie

38 | *Samenstelling begeleidingscommissie*

| | |
|---------------------|--|
| Dhr. P. Bakker | Adviesdienst Verkeer en Vervoer |
| Dhr. G. Hermans | Adviesdienst Verkeer en Vervoer |
| Dhr. M. Beck | Directoraat-Generaal Personenvervoer |
| Dhr. Th. van Schaik | Directoraat-Generaal Personenvervoer |
| Dhr. H. Joele | IVW, divisie vervoer, sector Marktordening |
| Mw. R. Fakiera | IVW, divisie vervoer, sector Handhaving |
| Dhr. P. van Beek | IVW, divisie vervoer, sector Marktordening |

Bijlage 2 Notitie ‘Vertaling beleidsdoelen Deregulering taxi naar meetbare indicatoren’

Doel van het evaluatie-onderzoek

In de nieuwe wetgeving is vastgelegd dat binnen 18 maanden na inwerkingtreding van de wet, voor 1 juli 2001 dus, de Minister de Staten-Generaal verslag zal doen van de doeltreffendheid en de effecten van de nieuwe wetgeving in de praktijk. Het doel van de onderzoeksactiviteiten laat dan ook geen ruimte voor misverstand: het beschrijven van de doeltreffendheid en de effecten van de nieuwe wetgeving in de praktijk. In het Plan van aanpak worden daartoe twee subdoelen onderscheiden:

1. Het beschrijven van richting en omvang van de ontwikkelingen in de taximarkt.
2. Het verklaren van de gevonden ontwikkelingen teneinde periodiek verslag te kunnen doen van de doeltreffendheid en de effecten van de nieuwe wetgeving.

Het eerste betreft ‘kale’ monitor-activiteiten, het tweede meer evaluatieve activiteiten. Het uiteindelijke verslag aan de Staten-Generaal zal door de Minister in eigen beheer worden opgesteld.

Het Plan van aanpak voor het onderzoek is zodanig opgezet dat zowel de door het Kabinet beoogde effecten als mogelijke neveneffecten in beeld kunnen worden gebracht. Bij de neveneffecten voorziet het onderzoek niet alleen in de monitoring van de mogelijk nadelige effecten die door het Kabinet reeds voorzien worden, maar wordt er ook ruimte geboden voor het monitoren van neveneffecten die door relevante andere partijen voorzien worden. Daarnaast kunnen nog effecten optreden die niet zijn voorzien en waar de wetgever ook geen invloed op heeft. Dit samenstel van mogelijke effecten vraagt om de monitoring van een groot aantal indicatoren, zoals in schema weergegeven in paragraaf 2.6 van het Plan van aanpak voor het onderzoek. Voordeel van het grote aantal indicatoren is dat zoveel mogelijk van de potentiële ontwikkelingen in beeld worden gebracht. Nadeel daarvan is dat de samenhang tussen indicatoren en beleidsdoelen op de achtergrond raakt. Hierna zal beknopt uiteen worden gezet welke indicatoren nodig zijn voor een evaluatie met de beleidsdoelen als vertrekpunt, dit overigens zonder wijzigingen te willen bepleiten van de reeds in het Plan van aanpak neergelegde en afgesproken meetinstrumenten en indicatoren.

Voorgeschiedenis nieuwe taxibeleid

De voorbereiding van het nieuwe taxibeleid en de nieuwe wet (hierna: "de Wp2000") kent een zekere voorgeschiedenis. De evaluatie van de vorige Wet personenvervoer van 1988 (hierna: "de WP") heeft de Minister van Verkeer en Waterstaat aanleiding gegeven begin 1994 advies te vragen aan de Raad voor Verkeer en Waterstaat. In oktober 1994 heeft dit geleid tot het advies "Taxi, taxi ..." waarin de Raad tot het oordeel komt dat de praktijk van het taxivervoer niet voldeed. Als verbetering stelde de Raad o.m. voor een verregaande deregulering van het capaciteits- en tarievenbeleid. De nieuwe wet komt in grote mate overeen met de voorstellen van de Raad. Mede onder verwijzing naar het genoemde advies is het taxivervoer opgenomen in het plan van aanpak voor de operatie Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit (hierna: "MDW"), die als doel heeft de dynamiek van

de Nederlandse economie te bevorderen. De MDW-werkgroep Jonker kreeg de opdracht van het Kabinet na te gaan in hoeverre de bestaande regulering van het taxivervoer nog dienstbaar was aan de doelstellingen van het verkeers- en vervoerbeleid van de overheid. Het in juli 1995 verschenen eindadvies van de werkgroep Jonker bevatte een aantal voorstellen, waarvan de kern is een vergaande deregulering die de marktwerking en de concurrentie bevordert. Op 11 juli 1995 heeft het Kabinet per brief aan de Tweede Kamer laten weten op hoofdlijnen in te stemmen met het advies van de werkgroep Jonker. Op 13 december 1996 is het kabinetsstandpunt "Naar een klantgericht taxivervoer" per brief aan de Tweede Kamer aangeboden. De Tweede Kamer stemde in grote lijnen in met het kabinetsstandpunt. De nieuwe wet die de uitwerking van het kabinetsstandpunt is, werd op 7 december 1999 door de Eerste Kamer aanvaard en trad op 1 januari 2000 in werking.

Doelen bij het 'nieuwe taxibeleid'

Het Plan van aanpak verwoordt de hoofddoelstelling van het 'nieuwe' taxibeleid aldus: "het versterken van de rol van de taxi in de Nederlandse mobiliteit". In het Kabinetsstandpunt 'Naar een klantgericht taxivervoer' van 13 december 1996 wordt uitvoerig stil gestaan bij de doelen die aan de voorgestelde maatregelen ten grondslag liggen. De aanbiedingsbrief bij dat stuk geeft het al beknopt weer: *"De inzet van het Kabinet is om door wijziging van de marktcondities er toe bij te dragen dat van de taxi als onderdeel van de vervoerketen meer gebruik wordt gemaakt. Het gehele pakket aan maatregelen is er op gericht het taxivervoer te stimuleren door middel van meer marktwerking en minder maar wel beperkte, goed handhaafbare regelgeving"*.

In 'Naar een klantgericht taxivervoer' worden twee belangrijke *aanleidingen* genoemd om het taxibeleid te herzien. De eerste is dat de met de Wet personenvervoer 1988 beoogde effecten niet of onvoldoende zijn opgetreden. "Het gebruik van de taxi is beperkt gebleven, terwijl er vanuit beleidsmatig perspectief juist behoefte is aan een toenemend gebruik van de taxi, in oude en in nieuwe verschijningsvormen. Anders geformuleerd: de rol van de taxi in het verkeer en vervoerbeleid is tot op heden te beperkt". Dit geeft goed weer in welke richting verbetering wordt gezocht.

De tweede aanleiding om tot een herziening van het taxibeleid te komen, zijn de beleidswijzigingen die in de sector van het openbaar vervoer in gang zijn gezet. "De beleidsopgave die in het kader van het integrale verkeer en vervoerbeleid aan het taxivervoer wordt gesteld, dient in nauwe samenhang met de herziening van het openbaar-vervoerbeleid te worden gezien. Zowel het openbaar vervoer als het taxivervoer dienen een belangrijke bijdrage te leveren aan het realiseren van doelstellingen, gericht op de verbetering van de bereikbaarheid en het terugdringen van de congestie, door autogebruikers tot een overstap op openbaar vervoer en/of taxi te bewegen."

Welke situatie meer precies beoogd wordt met de hoofddoelstelling "het versterken van de rol van de taxi in het verkeer en vervoerbeleid" kan goed worden geïllustreerd met het eindbeeld zoals dat in 'Naar een klantgericht taxivervoer' geschetst wordt:

“Na volledige en integrale implementatie van de beleidsvoorstellen rond de eeuwwisseling is een situatie ontstaan waarin er een permanente wisselwerking bestaat tussen aanbod en vraag, respectievelijk taxiproduct en taxiconsument. In tegenstelling tot de huidige situatie, waarin (bescherming van) de belangen van de producent centraal staan, zijn de ontwikkelingen aan de vraagzijde daarbij bepalend. In reactie op de vraagontwikkeling - die per definitie dynamisch van karakter is - wordt door de ondernemers voortdurend gezocht naar vormen van productvernieuwing en productinnovaties die tegemoet komen aan de specifieke wensen van de keuzereizigers. In dit proces zijn kwaliteitsverbetering en prijsdifferentiatie de voornaamste middelen die ondernemers kunnen inzetten. Langs deze weg ontstaat de, vanuit het perspectief van de consument, gewenste differentiatie naar prijs en kwaliteit en, in het verlengde hiervan, een toename van de keuzemogelijkheden. Gemiddeld genomen zullen de tarieven voor taxivervoer een dalende tendens vertonen. Het resultaat van dit alles is een toenemend gebruik van de taxi in verschillende verschijningsvormen, zowel als ‘hoofdtransportmiddel’ als in het voor- en natransport (als onderdeel van de vervoerketen).

De wens en noodzaak om voortdurend op vraagontwikkelingen te kunnen inspelen, heeft aan de aanbodzijde tot een dynamischer en concurrerender marktsituatie geleid. Er is sprake van een gezonde doorstroming, waarbij enerzijds sprake is van voldoende ‘nieuwe’ toetreders, terwijl anderzijds ondernemers die niet in staat zijn om op efficiënte wijze te voldoen aan de wensen van de klant uittreden. Voor ondernemers die adequaat reageren op de marktontwikkelingen doen zich de nodige perspectieven tot omzetvergroting voor. Op het gebied van productontwikkeling en marketing wordt gezocht naar intensieve vormen van samenwerking. Het productaanbod is gedifferentieerd. Naast de ‘traditionele’ straattaxi, die in uiteenlopende prijs/kwaliteitsverhoudingen wordt aangeboden, is er ruimte ontstaan voor diverse vormen van deeltaxigebruik. Deze deeltaxisystemen zijn toegesneden op de wensen van specifieke doelgroepen en marktsegmenten binnen de vervoersmarkt en vormen een belangrijke aanvulling op andere (collectieve) vervoersystemen. Als gevolg van de opkomst van deeltaxisystemen zal de bezettingsgraad van de taxi’s toenemen. De taxi speelt niet alleen als straattaxi een hoofdrol in het voor- en natransport, maar fungeert - in de vorm van deeltaxi’s - ook steeds meer als ‘hoofdtransportmiddel’. De taxi is door al deze ontwikkelingen steeds meer een integraal onderdeel gaan uitmaken van de totale vervoerketen.

Beleidsmatig bezien vervult de taxi een bescheiden, doch onmisbare rol in de realisering van de doelstellingen ten aanzien van verkeer en vervoer. Omdat de taxi erin geslaagd is meer keuzereizigers aan zich te binden, draagt de taxi bij aan de vermindering van het individuele autogebruik. Bovendien heeft de taxi, met name in het binnenstedelijk en agglomeratief verkeer, een functie in de bestrijding van congestie. In de niet-stedelijke gebieden vervult de taxi - ook in de vorm van collectief vraagafhankelijk vervoer - een belangrijke rol als vervangend openbaar vervoer.”

In de voorgeschiedenis stond het vraagstuk centraal of met het instrument wetgevingskwaliteit al dan niet een bijdrage aan de welvaartsverbetering kon worden gerealiseerd. Andere instrumenten waren in eerste aanleg daarbij niet aan de orde. Het uiteindelijke doel van een eventuele verandering in de wetgeving was om het marktfalen op de taximarkt op te heffen en zodoende tot een welvaartswinst te komen. Nu is besloten tot een wetswijziging dient in de evaluatie daarvan dan ook in ieder geval te worden nagegaan of dit doel is gerealiseerd.

De eerder genoemde hoofddoelstelling van het ‘nieuwe’ taxibeleid - het versterken van de rol van de taxi in het verkeer- en vervoerbeleid - mag daarnaast niet zodanig eng worden geïnterpreteerd als zou het streven eenvoudigweg zijn “lagere taxiprijzen en daardoor méér taxigebruik”. In dat geval zou het inzetten van subsidie of verplichte, lagere maximumtarieven als beleidsinstrumenten in plaats van meer marktwerking wellicht effectiever zijn. Gemiddeld lagere prijzen en méér taxigebruik zijn dus geen doel op zich, maar een verwachte resultante in het eindbeeld (*ceteris paribus*).

Overigens is met de beleidslijn CVV (Collectief vraagafhankelijk vervoer) in 1997 aan de decentrale OV-autoriteiten wel de mogelijkheid gegeven om OV-budget ook in het personenvervoer op afroep in te zetten. Voorzover zij daartoe besluiten zal dat budget in het contracttaxivervoer terecht komen. Het effect van die beleidslijn is onderwerp van studie in een apart evaluatie-onderzoek en het is van belang de resultaten daarvan te zijner tijd bij deze evaluatie te betrekken.

Het hoofddoel “versterken van de rol van de taxi in het verkeer en vervoerbeleid” mag ook niet zo eng worden geïnterpreteerd alsof het uitsluitend de bedoeling is een verschuiving in de modal-split ten koste van het individuele autogebruik te bereiken. Ook dan weer was misschien subsidie als beleidsinstrument effectiever geweest of was het misschien effectiever om op ander modaliteiten dan de taxi in te zetten. In het eindbeeld wordt namelijk uitdrukkelijk onderkend dat de rol van de taxi relatief bescheiden is. Niettemin past de verwachte resultante van het ‘nieuwe’ beleid bij de taxi goed in de andere onderdelen van het verkeers- en vervoerbeleid. Voor het evalueren van de vraag of de genomen maatregelen hebben bijgedragen aan de achterliggende beleidsdoelen is het noodzakelijk de juiste indicatoren te monitoren.

Als we het hierboven geschetste eindbeeld van het kabinetsstandpunt vertalen in een formulering van de doelstelling met betrekking tot het taxibeleid, dan is dus in meer theoretische termen het doel “het genereren van welvaartswinst door het opheffen van marktfalen op de taximarkt”. Het meest directe effect van het opheffen van marktfalen zou moeten zijn dat de toetreding tot de markt kostenvrij is en er dus geen aanbodrantsoenering meer plaatsvindt. In de monitor dienen daarom in ieder geval indicatoren te worden opgenomen die de ontwikkelingen met betrekking tot de kosten van toetreding volgen. Een direct effect dat van lagere toetredingskosten verwacht wordt is dan meer toetreders op de taximarkt dan in de oude situatie, een volgende indicator. En omdat het aantal aanbieders op de taximarkt ook niet onbeperkt kan groeien, is het ook relevant het aantal uittreeders op de taximarkt te monitoren. Met de indicator “doorstroming” wordt in het vervolg van deze notitie bedoeld de ontwikkeling van toetreding en eventuele uitreding te volgen. Overigens geeft de literatuur ook

voorbeelden dat een al te grote dynamiek niet optimaal kan zijn.

De verwachting is dat het opheffen van marktfalen voor de consument zal leiden tot meer *keuzemogelijkheden* in het aanbod van taxivervoer. Met andere woorden: het opheffen van marktfalen draagt bij aan het doel een situatie te bereiken waar zoveel mogelijk consumenten iets van hun gading vinden op de markt van collectief vervoer, als alternatief voor eigen autogebruik. Door de toegenomen concurrentie wordt het aanbod van taxivervoer er meer toe aangezet er rekening mee te houden dat de vraag pluriform en dynamisch is: niet iedere consument zal alle kwaliteitstributen op dezelfde manier wegen, voor de één is de prijs het belangrijkste, voor de ander juist een directe beschikbaarheid, etc. Alleen met een diversiteit in produktformules (te onderscheiden taxidiensten) kan hierop worden ingespeeld. In de te bereiken situatie zijn er voor het aanbod voortdurend prikkels aanwezig om bestaande produktformules zo goedkoop mogelijk aan te bieden en om met nieuwe produktformules te komen die weer nieuwe segmenten van de marktvraag kunnen bedienen. Dus: een zichzelf vernieuwende taxisector die gericht is op het inspelen op een dynamische vraag, door middel van productvernieuwing, innovatie, streven naar efficiency, kwaliteitsverbetering en produkt-differentiatie. De noodzaak om bestaande produktformules, gegeven de omstandigheden, zo goedkoop mogelijk aan te bieden is daarbij de bron van de theoretisch te behalen welvaartswinst.

Voor het aanbod wordt verwacht dat het resultaat van de bereikte situatie is dat het gemiddelde (!) prijsniveau voor de taxiproducten zal dalen en de diversiteit zal toenemen. Voor de vraag betekent dit dat het gebruik van de taxi zal toenemen, waarbij twee effecten kunnen optreden: (1) de totale mobiliteitsvraag stijgt en/of (2) de taxi zal een groter aandeel in de totale mobiliteit verzorgen. Met name een groter aandeel ten koste van het eigen autogebruik zal dan bijdragen aan het realiseren van de verkeer en vervoerdoelstellingen. Ook een verschuiving van slecht renderend openbaar vervoer naar meer kosteneffectief taxivervoer kan in de bestaande beleidsdoelstellingen passen.

Deze verwachtingen gelden uiteraard ‘ceteris paribus’: niet alleen de effectiviteit van de genomen maatregelen is bepalend voor de mate waarin deze verwachtingen worden ingelost, maar ook externe effecten kunnen daarbij een belangrijke rol spelen. Sterk stijgende brandstofkosten bijvoorbeeld laten zich niet beïnvloeden door de genomen maatregelen, maar zijn wel van invloed op het gemiddelde kostenniveau in de taxisector en kunnen ook de concurrentieverhoudingen tussen modaliteiten beïnvloeden. Zoals in het Plan van aanpak al beschreven wordt, is het van belang dergelijke externe effecten te betrekken bij de met de monitor in beeld gebrachte ontwikkelingen.

Het enigszins theoretische doel om ook met de taxi de welvaart in ons land te verhogen, of meer concreet: de taxiconsument meer *keuzemogelijkheden* te bieden, in relatie met het bezien van de noodzaak tot regelgeving in de taxisector, is dus niet uit de lucht komen vallen. In de voorgeschiedenis was steeds het vraagstuk ”of verandering van de wetgeving kan bijdragen aan welvaartsverbetering” het uitgangspunt en dit vraagstuk is dus ook een belangrijk toetsingskader in het evaluatie-onderzoek.

Van hoofddoelstelling van het beleid naar operationalisatie in het onderzoek

Voor het monitoren van het theoretische doel “welvaartsverbetering” of meer praktisch

geformuleerd “verbetering van de keuzemogelijkheden voor de taxiconsument” zou een speciale indicator kunnen worden geconstrueerd, bijvoorbeeld een prijsindex waarin kwaliteitstoename en kwaliteitsverschillen per produktformule zijn verdisconteerd. Dit zou een aanzienlijke onderzoeksinspanning vergen en voorbij gaan aan de onderzoeksacties die al in gang zijn gezet. Wij stellen daarom meer praktisch voor om aan de hand van de in dit stuk geëxpliciteerde doelstelling tot een herordening van de in het Plan van aanpak opgenomen indicatoren te komen.

Bij deze herordening helpt het om verschil te maken tussen zogenaamde output, outcome en overige indicatoren. Onder output-indicatoren verstaan we indicatoren die het beleid meer rechtstreeks kan beïnvloeden. Onder outcome-indicatoren verstaan we indicatoren die weliswaar van belang zijn voor de consument en bijdragen aan het integrale verkeer- en vervoerbeleid, maar die slechts ten dele door het beleid te beïnvloeden zijn, omdat de praktijk zich niet houdt aan de ceteris paribus-veronderstelling en externe effecten mede van invloed zijn. Daarnaast onderscheiden we andere belangrijke indicatoren die relevant zijn voor de evaluatie. Overigens is het verschil tussen “output” en “outcome” slechts relatief, vrijwel geen enkele indicator is namelijk volledig door het beleid te beïnvloeden.

Redenerend vanuit het beoogde eindbeeld en rekening houdende met deze indeling van indicatoren, stellen wij de volgende ordening voor:

| indicator | verwachte richting | Bron |
|--|--|---|
| output | | |
| 1. <i>kosten van toetreding</i> | lager | Bedrijvenmeting (module toetreders), desk-research |
| 2. <i>doorstroming</i> | meer toetreders, ondernemers die niet meekomen vallen af | Aantal toetreders + uitreders en motivatie uit rapportage capaciteit / vergunningverlening / tarieven |
| 3. <i>differentiatie aanbod</i> | meer keuze | Bedrijvenmeting |
| 4. <i>kwaliteit</i> | verbetering | Consumentenmeting, conjunctmeting |
| 5. <i>efficiëntie</i> | verbetering | Consumentmeting+bedrijvenmeting: aantal wagenuren(c.q. km's)/aantal taxiritten (c.q. km's) |
| 6. <i>beladingsgraad/bezettingsgraad</i> | verbetering | Bedrijvenmeting |
| outcome | | |
| 7. <i>taxigebruik</i> | toename in aantal en km's | Consumentenmeting, controlecijfer OVG |
| 8. <i>Gemiddelde tariefontwikkeling</i> | daling | Bedrijvenmeting |
| 9. <i>modal split</i> | groter aandeel taxi | Consumentenmeting (retrospectief, stated preference), controle: OVG (= revealed preference) |
| belangrijke andere indicatoren | | |
| 10. <i>omzet</i> | toename door toename vraag, maar demping door lagere prijzen | Bedrijvenmeting |
| 11. <i>werkgelegenheid</i> | toename door toename vraag, maar demping door meer efficiëntie | Bedrijvenmeting |

Bijlage 3 Begrippenlijst

| | |
|---------------------------------------|--|
| Beladingsgraad (beladen/onbeladen) | Het deel van de totale voertuigkilometers dat een taxi met één of meer klanten rijdt. |
| Belwerk | Taxiwerk waar een telefonische aanvraag aan vooraf gaat. Hoewel het zowel om straat- als contractwerk kan gaan, wordt belwerk in de regel gebruikt als aanduiding binnen het straatwerk (ter onderscheiding van het opstapwerk). |
| Bezettingsgraad | Gemiddelde bezetting van een taxivoertuig tijdens de beladen kilometers. Dit duidt op het gemiddeld aantal personen dat per beladen kilometer in de taxi zit. |
| Centrale | Een organisatie die voor aangesloten taxibedrijven ritaanvragen opneemt en ritten uitgeeft. |
| Chauffeurspas | Een persoonsgebonden identiteitskaart met een foto en naam van de chauffeur die voor de passagier goed zichtbaar in de taxi moet zijn bevestigd. |
| Conjunct onderzoek | Onderzoeksmethodiek om preferenties van consumenten ten aanzien van diverse producteigenschappen vast te stellen. |
| Contractwerk | Taxivervoer dat gedurende een bepaalde periode meermalen wordt verricht tegen een schriftelijk overeengekomen tarief. |
| De Boer regeling | Subsidieregeling voor decentrale overheden, bedoeld voor infrastructurele aanpassingen onder de 25 miljoen gulden. Aanpassing van taxistandplaatsen komt hiervoor in aanmerking. |
| Deeltaxi | Taxivorm waarbij meerdere, onafhankelijk reizende en onafhankelijk betalende passagiers een taxi delen. |
| Eigen rijder | Taxionderneming met één vergunde taxi. Hierbij kan het theoretisch voorkomen dat meer dan één chauffeur op één taxi rijdt. |
| FIFO | First in, first out. Toerbeurtverdeling waarbij de taxi die het langst op een standplaats staat te wachten (first in), het eerst recht heeft op nieuwe klanten (first out) . |
| Gebruiker | Consument die in de afgelopen 12 maanden minimaal één keer een taxi heeft gebruikt |
| Gootopstelling | Standplaatsopstelling waarbij taxi's achter elkaar staan te wachten en door de fysieke opstelling alleen de eerste auto |

| | |
|--------------------|--|
| | de rij kan verlaten |
| IVW | Inspectie Verkeer en Waterstaat; een uitvoeringsdienst van het ministerie van Verkeer en Waterstaat die wat betreft het taxivervoer belast is met vergunningverlening (sector Marktordening) en handhaving (sector Handhaving). (voorheen vielen deze taken onder RVI) |
| KNV | Koninklijk Nederlands Vervoer |
| 'Lust' vervoer | Typologie voor taxi gebruik met voornamelijk sociaal-recreatief karakter. Tegenhanger van 'must' vervoer. |
| 'Must' vervoer | Typologie voor taxi gebruik met een in hoofdzaak medisch karakter, waarbij de gebruikers door lichamelijke en/of geestelijke omstandigheden zijn aangewezen op de taxi. |
| Nevenactiviteiten | Activiteiten die taxiondernemingen uitvoeren naast de taxi-activiteiten |
| Nielsen indeling | Een in onderzoek veel gebruikte indeling van Nederland in 5 (Nielsen-5) of 7 (Nielsen-7) regio's. |
| Niet-gebruiker | Consument die de afgelopen 12 maanden geen taxi heeft gebruikt |
| OVG | Onderzoek verplaatsingsgedrag. Dit is een grootschalig onderzoek naar het verplaatsingsgedrag van de Nederlandse bevolking, tweejaarlijks uitgevoerd en gepubliceerd door het CBS |
| Opstapwerk | Onderdeel van het straatwerk. Opstapwerk betreft taxiwerk vanaf standplaatsen waarbij mensen zonder aankondiging vooraf van een taxi gebruik maken (kan ook via handopsteken). |
| Penetratiegraad | Aantal mensen (in relatie tot de totale populatie) dat in een bepaalde periode de taxi minimaal één keer heeft gebruikt (in dit onderzoek is die periode 12 maanden). |
| RDW | Dienst Wegverkeer |
| Reizigerskilometer | Eenheid voor de vervoerprestatie die ontstaat wanneer een reiziger één kilometer aflegt. |
| Responstijd | De tijd die verstrijkt tussen het aanvragen van een taxi en het moment van voorrijden. |
| Rolstoelvervoer | Vervoer van passagiers in een rolstoel. |
| RVI | Zie IVW |
| Straatwerk | Al het taxiwerk dat niet volgens een contract wordt verricht. Het betreft zowel belwerk als opstapwerk. |
| Tariefstructuur | De wijze waarop de prijs van een taxirit in straatwerk is opgebouwd. Traditioneel bestaat de tariefstructuur uit drie elementen: de eerste aanslag, een kilometertarief en een wachttarief. Samen met de ritkarakteristieken vormen deze elementen de basis voor de prijsopbouw en de prijsopbouw. |

Wagenuren

Het aantal uren dat een taxivoertuig wordt ingezet voor taxivervoer. Dit is inclusief de uren gemoeid met aanrijden, afrijden en wachten op de volgende rit.

Bijlage 4 Vergelijking 4 grote steden met landelijk beeld

40 | *Ontwikkeling van de 11 centrale indicatoren: de 4 grote steden vergeleken met het landelijk gemiddelde*

| Indicator | Verwachte ontwikkeling | Landelijk gemiddelde | 4 grote steden | |
|----------------|---|--|--|--|
| OUTPUT | | | | |
| 1 | Kosten toetreding | Lager | Lage kosten | Gelijk aan elders (aansluitkosten centrale worden hier niet beschouwd) |
| 2 | Doorstroming | Meer toetreders, ondernemers die niet meekomen vallen af | Dynamiek | Sterke toename aantal toetreders, neigt naar overspannen markt, afvallers hoger |
| 3 | Differentiatie aanbod | Meer keuze | Onveranderd | Onbekend of dit afwijkt van landelijk gemiddelde |
| 4 | Kwaliteit | Verbetering | Gelijk gebleven | De resultaten van de consumentenmeting zijn niet uit te splitsen naar gebied |
| 5 | Efficiëntie | Verbetering | Lichte verbetering | Lichte verbetering |
| 6 | Beladingsgraad/bezetting gsgraad | Verbetering | Gelijk gebleven | Daling beladingsgraad, bezettingsgraad onveranderd |
| OUTCOME | | | | |
| 7 | Taxigebruik | Toename in aantal ritten en reizigerskilometers | Afname aantal ritten Toename reizigerkilometers | Afname aantal ritten Reizigerskilometers gelijk |
| 8. | Gemiddelde tariefontwikkeling | Daling | Stijging sterker dan kostprijsontwikkeling | Stijging in lijn met kostprijsontwikkeling |
| 9. | Modal split Belangrijke andere indicatoren | Groter aandeel taxi | Niet merkbaar | Niet merkbaar |
| 10. | Omzet | Stijging door toename vraag, maar demping door lagere prijzen | Toename omzet door hogere prijzen, niet door toename vraag | Toename door hogere prijzen, niet door toename vraag. Omzet per wagenuur en per kilometer licht gestegen |
| 11. | Werkgelegenheid | Toename door toename vraag, maar demping door meer efficiëntie | Toename door uitbreiding van capaciteit die niet gebaseerd is op toename vraag | Sterke toename |

Bijlage 5 Kwaliteitsoordeel gebruikers van straat- en contractwerk en totaal gebruikers

41 | *Kwaliteitsoordeel gebruikers van straat- en contractwerk en totaal gebruikers*

| | Straatwerk (taxameter) | Contractwerk (speciaal tevorens vastgesteld tarief) | Totaal |
|--------------------------------------|-----------------------------------|--|---------------|
| Algemeen oordeel | 7,3 | 7,5 | 7,4 |
| Responstijd | 7,4 | 7,2 | 7,4 |
| Rijtijd | 7,8 | 7,7 | 7,8 |
| Ritprijs | 5,8 | 7,2 | 6,4 |
| Inzicht in ritkosten | 6,1 | 7,8 | 6,7 |
| Deelgebruik | 6,0 | 6,9 | 6,4 |
| Comfort | 7,8 | 7,8 | 7,8 |
| Serviceverlening ch. | 7,5 | 7,9 | 7,7 |
| Vriendelijkheid ch. | 7,6 | 8,0 | 7,8 |
| Op gemak voelen | 7,8 | 8,0 | 7,9 |
| Telefonische bereikbaarheid centrale | 7,6 | 7,6 | 7,7 |
| Te woord gestaan door centrale | 7,6 | 7,6 | 7,7 |
| Klachtenafhandeling | 6,7 | 6,4 | 6,7 |
| Algemeen oordeel % =>7 | 83% | 86% | 84% |
| Algemeen oordeel % =<5 | 7% | 2% | 4% |
| Ritprijs % =>7 | 39% | 66% | 50% |
| Ritprijs % =<5 | 36% | 15% | 28% |

Bron: TNS NIPO, 2003

Volgens het consumentenonderzoek reed 62% bij hun laatste rit op de taxameter (dus straatvervoer), 34% via een speciaal van tevoren vastgesteld tarief (contractvervoer) en 4% weet niet of hij een straat- of contractwerkrit gemaakt heeft.