



Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

T.a.v. [REDACTED]

Postbus 20901

2500 EX Den Haag

Per mail: [REDACTED]

Datum

9 december 2019

Ons Kenmerk

MJ064/vl

Betreft / Onderwerp

Aanvullende regeling opstapmarkt

Doorkiesnummer

088-3681209

Email contactpersoon

Bijlage(n)

2

Geachte heer Blokland,

Op 16 oktober 2019 hebben wij van uw ministerie een brief ontvangen waarin u ons vraagt om een reactie aangaande de aanvullende regelgeving voor de opstapmarkt. Door FNV is er al lange tijd onder andere bij uw ministerie aangedrongen op gelijke regels voor de opstapmarkt en de bestelmarkt. Door de verschillen in handhaving en regelgeving en de ongebreidelde toename van taxi's in de grote steden, is er een ongelijk speelveld gecreëerd waar onze leden in hun dagelijks werk en inkomen last van hebben.

Op een aantal plaatsen, met name in Amsterdam, wordt gewerkt aan gemeentelijke oplossingen voor het landelijke probleem. De uiteindelijke oplossing ligt wat ons betreft, zoals u weet, in de wettelijke bepalingen zoals vastgelegd in de WP 2000. Daar waar steden nu hun uiterste best doen om oplossingen te vinden, zou het ook vooral wenselijk zijn dat uw ministerie hen daar bij ondersteunt.

In de (grote) steden is er sprake van taxi verordeningen. Deze verordeningen stellen regels aan taxi's die aangesloten zijn bij een TTO. Een toegelaten taxi organisatie. Gemeenten stellen zelf regels op met betrekking tot de TTO organisaties en de aangesloten zelfstandige chauffeurs. In iedere stad zijn deels gelijkelijke en deels verschillende regels en sancties. Met name de sancties die opgelegd worden door de gemeentes voor overtredingen zijn voor de TTO chauffeur zwaarder dan voor de chauffeurs die zich zogenaamd begeven op de bestelmarkt. De chauffeurs op de bestelmarkt werken in de praktijk ook vaak op de opstapmarkt, veelal buiten het zicht van handhavers, IL&T en andere controlerende instanties. Zonder dat zij een gemeentelijke vergunning hebben voor de opstapmarkt, zien wij toch een nog steeds toenemende activiteit op de opstapmarkt. Door de veranderingen in de opstapmarkt, toen de wet gemaakt werd ging men nog uit van het principe van een taxi aanhouden op straat of bij de standplaats, is er een onduidelijkere scheidslijn ontstaan tussen beide deelmarkten. De wet is niet aangepast aan de moderne tijd met apps en platformen.

Om de problemen het hoofd te kunnen bieden en weer een gelijk speelveld te creëren is het onze uitdrukkelijke wens dat iedere taxichauffeur ongeacht of hij werkt in de opstapmarkt of de bestelmarkt, aan dezelfde regels moet voldoen. In onze ogen is de enige oplossing hiervoor om de bestelmarkt gelijk te trekken qua regelgeving aan de opstapmarkt. Gemeenten moeten in staat worden gesteld middels de wet om ook de chauffeurs en organisaties actief op de bestelmarkt te kunnen registreren, controleren en sanctioneren.

Via deze brief willen wij een aantal van de verschillen in regelgeving en handhaving tussen de bestel- en de opstapmarkt duiden. Het handelt in deze dus enkel over die beide deelmarkten en niet over het contract vervoer.

De problemen en verschillen manifesteren zich het sterkst in Gemeente Amsterdam, oorzaken hiervoor zijn een groot volume aan taxivervoer en de focus van platformen op de stad Amsterdam. Echter dit betekent niet dat er op andere plaatsen geen problemen zijn in deze kwestie, ook daar leiden de verschillen en de oncontroleerbaarheid van de bestelmarkt tot problemen. Om de verschillen goed te kunnen duiden zullen wij ons in deze beperken tot de casus Amsterdam. De oplossingen vanuit uw ministerie zullen echter wel generiek voor Nederland moeten gelden.

In gemeente Amsterdam gelden voor TTO en de aangesloten chauffeurs de volgende regels:

Om actief te kunnen zijn als zelfstandige chauffeur op de opstapmarkt in Amsterdam dient een chauffeur zich aan te sluiten bij een TTO.

Om een TTO te kunnen starten moet er voldaan worden aan de regels vanuit de taxiverordening (de taxiverordening Amsterdam is als **bijlage 1** bijgevoegd bij deze brief) . Dit betekent dat er naast het betalen van de initiële leges (à € 11.124,-) voor een eerste periode van vergunning voor 3 jaar (daarna kosten opeenvolgende vergunningen € 8343,- telkens voor 3 jaar) voldaan moet worden aan een aantal voorwaarden (afkomstig van de site van de gemeente Amsterdam):

- U hebt een visie en doelstellingen gericht op de verbetering van de kwaliteit van het taxivervoer van Amsterdam.
- U hebt uw visie en doelstellingen uitgewerkt in een reglement. Daarbij hebt u rekening gehouden met de voorschriften en beperkingen voor de vergunning en met de infrastructuur van Amsterdam, ontwikkelingen en de toekomst van de opstapmarkt. Het reglement bestaat tenminste uit:
 - een normen- en waardenprotocol
 - een maatregelenprotocol
 - een hoor en wederhoorprotocol
- Verder hebt u een klachtenprotocol voor het behandelen van klachten van consumenten.
- U moet de haalbaarheid van de visie en doelstellingen en de wijze waarop u naleving van het reglement en het klachten- en hoor en wederhoorprotocol gaat borgen, onderbouwen met
 - een intern controle protocol
 - een risicoanalyse

Verder gelden de volgende eisen:

- U bent een organisatorisch verband van taxichauffeurs en vervoerders
- U bent een rechtspersoon en hebt een postadres

- U hebt een Verklaring Omtrent het Gedrag voor Rechtspersonen die niet ouder is dan vier maanden
- In het bestuur van uw organisatie zit minimaal 1 natuurlijke persoon
- Geen van uw bestuursleden was in een periode van vijf jaar voorafgaand aan de vergunningaanvraag lid van het bestuur van een TTO, waar:
 - een TTO-vergunning aan is geweigerd
 - een TTO-vergunning van is ingetrokken, anders dan op verzoek van de vergunninghouder; of
 - een intrekkingprocedure is gestart
- Uw organisatie heeft een naam of een afkorting die voldoende onderscheidend is van de naam of afkorting van bestaande TTO's.

Tenslotte moet u aantonen dat:

- u overeenkomsten hebt met tenminste 100 chauffeurs die werkzaam zijn op de opstapmarkt in Amsterdam en die niet tegelijk bij een andere TTO zijn aangesloten;
- u overeenkomsten hebt met vervoerders waar de chauffeurs deel van uitmaken en die niet tegelijk bij een andere TTO zijn aangesloten;
- uw chauffeurs beschikking hebben over minimaal 50 rijklare auto's voor taxivervoer

Handhavingsbeleid en sanctionering

De gemeente Amsterdam heeft recentelijk een nieuw handhavingsbeleid ingesteld welke vanaf april 2020 in werking treedt. Dit nieuwe handhavingsbeleid is toegevoegd als **bijlage 2** aan deze brief, het voert te ver en voegt weinig toe om deze tekst hier nogmaals te herhalen. Van belang is dat er verschillen zitten tussen chauffeurs aangesloten bij een TTO en degenen die zogenaamd op de bel- en bestelmarkt actief zijn. Deze zijn helder beschreven in het handhavingsbeleid in de bijlage. We willen het volgende voor u er nog uitlichten. Voor niet aangesloten chauffeurs gelden enkel de wettelijke bepalingen met betrekking tot beboeting en het controle- en handhavingsregime van de IL&T en politie. Op slechts 1 punt heeft de gemeente ook voor niet aangesloten chauffeurs een handhavingsmogelijkheid en die betreft het aanbieden van illegaal taxivervoer.

Andere overtredingen van niet-TTO chauffeurs worden afgedaan met een bekeuring. Bijvoorbeeld voor verkeersovertredingen.

Onderstaand wordt deze mogelijkheid uit het handhavingsbeleid uitgelicht.

Schema B. Illegaal aanbieden taxivervoer op de opstapmarkt

Er is sprake van aanbieden van illegaal taxivervoer in het kader van de Amsterdamse taxiverordening als niet-aangesloten chauffeurs vervoer aanbieden op de Amsterdamse opstapmarkt. Niet-aangesloten chauffeurs zijn chauffeurs die in het bezit zijn van een geldige landelijke chauffeurskaart, maar die niet zijn aangesloten bij een TTO en niet in het bezit zijn van een Taxxivergunning. Ook chauffeurs die eerder een Taxxivergunning hadden, maar van wie de vergunning werd ingetrokken en die nu dus zonder vergunning rijden, vallen hieronder. Een andere vorm van illegaal taxivervoer ontstaat wanneer een niet-aangesloten chauffeur zich voordoet als een TTO-chauffeur door het benutten van het Taxxilogo.

Ook het aanbieden van taxivervoer zonder een (landelijke) vergunning voor taxivervoer is illegaal en wordt ook wel 'snorren' of 'zwarte taxi' genoemd. De ILT en de politie zijn belast met het toezicht op deze vorm van illegaal taxivervoer.

Let op: het rijden met een geschorste Taxxivergunning is geen vorm van illegaal aanbieden van taxivervoer. Bij constatering van een dergelijke overtreding wordt als sanctie de Taxxivergunning ingetrokken (artikel 3.3, eerste lid van de Taxxiverordering).

Overtreding	<ul style="list-style-type: none">• Chauffeur biedt taxivervoer op de opstapmarkt aan zonder Taxxivergunning. Art. 2.3, eerste lid Taxxiverordering Amsterdam 2012• De chauffeur gebruikt op, in of aan het voertuig het Amsterdamse Taxxilogo terwijl de chauffeur niet is aangesloten bij een Amsterdamse TTO. Art. 2.4 Taxxiverordering Amsterdam 2012
Aanpak Chauffeur	<p>De aanpak is tweeledig:</p> <ol style="list-style-type: none">1. <i>Handhaving op grond van WED</i><ul style="list-style-type: none">• Opmaken Proces Verbaal van Bevindingen.• Versturen naar het Openbaar Ministerie voor verdere afhandeling.2. <i>Opleggen last onder dwangsom</i><ul style="list-style-type: none">• Opmaken Rapport van Bevindingen (RvB).• Uitvoeren legalisatietoets (o.a. aanvraag Taxxivergunning).• Opleggen last onder dwangsom.• Een dwangsom verbeurt bij de eerstvolgende gelijksoortige overtreding. <p>Richtlijn dwangsom:</p> <ul style="list-style-type: none">• De hoogte van de dwangsom is gebaseerd op:<ol style="list-style-type: none">a. De gemiddelde jaarlijkse bijdrage van een TTO-chauffeur aan een TTO (inschatting gemiddeld € 2.700,- per jaar).b. De gemiddelde jaarlijkse kosten voor een Taxxivergunning (leges). Om de dwangsom per geconstateerde overtreding te bepalen worden de bedragen onder a en b bij elkaar opgeteld en vermenigvuldigd met 2, tot een maximum van 5 maal dit dwangsombedrag.• Er wordt geen verjaringstermijn gehanteerd.

Pakket aan maatregelen en sancties voor TTO en aangesloten chauffeurs

In de taxiverordering, de uitvoeringsbesluiten die daarbij horen en in het handhavingsbeleid, zijn de regels gesteld waar de TTO en de aangesloten chauffeurs aan moeten voldoen. Variërend van regels omtrent verplichte daklichten tot en met regels met betrekking tot kwaliteit en veiligheid. Zowel chauffeurs als TTO riskeren boetes en uiteindelijk zelfs een schorsing als zij zich niet houden aan de gestelde regels. Er is meer handhaving op TTO chauffeurs dan op niet aangesloten chauffeurs, de regels zijn strenger en de sancties zijn zwaarder.

Als voorbeeld onderstaand het schema met betrekking tot overtreding van de taxiverordering:

Schema C. Overtreding Taxxiverordering door een TTO-chauffeur.

De Taxxiverordering bevat regels waaraan de chauffeur zich dient te houden. Een groot aantal van deze regels zijn uitgewerkt in de Nadere regels eisen chauffeurs 2018. Zelfregulering van de opstapmarkt (TTO's) is een belangrijk uitgangspunt van dit handhavingsbeleid.

Voor overtredingen die door de gemeente of de politie worden geconstateerd geldt dat de gemeente sanctioneert bij overtredingen die gerelateerd zijn aan de kerntaken van de overheid. Aanvullend sanctioneert de gemeente ook bij overtredingen of misdrijven die in ernstige mate ingrijpen op de doelen integriteit, veiligheid, betrouwbaarheid en leefbaarheid. De Politie heeft een discretionaire bevoegdheid en een eigen handhavingsbeleid.

De sanctie voor de chauffeur door de gemeente is afhankelijk van de ernst van de gedraging en de mate van recidive.

Voorbeelden zijn de volgende overtredingen:

- Agressief gedrag tegen een ambtenaar in functie, een klant, omwonenden of andere verkeersgebruikers;
- Het niet opvolgen van aanwijzingen van een ambtenaar in functie of een andere door het college aangewezen persoon;
- Gedragingen en/of staat van de taxi waardoor de veiligheid van klanten, omwonenden of andere verkeersgebruikers ernstig in het geding komt;
- Gedragingen die gerelateerd zijn aan doelbewuste fraude of ander vormen van ondermijning;
- Het niet voldoen aan de vergunningvereisten.

Indien een discriminatoir motief ten grondslag ligt aan de overtreding wordt een verzwarende factor toegepast. Dit houdt in dat – naast een RvB voor de betreffende overtreding – ook een RvB wordt geschreven voor het betrachten van een (non-)verbaal incorrecte houding (art. 5, onder b Nadere regels eisen chauffeurs 2018).

De TTO voert de sanctionering uit voor andere overtredingen van chauffeurs die door de gemeente of de politie worden geconstateerd. Hierbij hanteren zij het bij de TTO-vergunning behorende maatregelenprotocol. Bij het hanteren van het maatregelenprotocol heeft de TTO ruimte voor een individuele afweging en beoordeling van bijzondere omstandigheden (zie bijlage 3).

Het naleefgedrag door TTO-chauffeurs heeft gevolgen voor de handhaving op de TTO zelf (zie hiervoor bij schema E).

Overtreding	Overtredingen van de Taxiverordening of de Nadere regels eisen chauffeurs 2018
Aanpak Chauffeur	<p><i>Handhaving door de gemeente:</i></p> <ul style="list-style-type: none">• Opmaken RvB.• De gemeente legt een sanctie op.• Voor de overtredingen van artikel 2.15 Taxiverordening Amsterdam 2012 en artikel 2, onder f en h, artikel 5, onder a, h, i en k en artikel 6, onder c Nadere regels eisen chauffeurs 2018 is de sanctie afhankelijk van de mate van recidive, in de zin van dat een tweede of derde overtreding wordt begaan binnen dezelfde categorie overtredingen. De maatregelen voor een volgende overtreding zijn van toepassing bij schending van een gedraging binnen een jaar na de laatste overtreding. Er wordt hierbij een verjaringstermijn van één jaar gehanteerd. Dit betekent dat als een chauffeur minimaal één jaar geen overtredingen in deze categorie overtredingen heeft begaan, bij een volgende overtreding weer gestart wordt op de eerste trede. De sanctie is als volgt: <ul style="list-style-type: none">- Art. 2.15 Taxiverordening Amsterdam 2012 en art. 2, onder f en h / art. 5, onder a, h, i en k / art. 6, onder c Nadere regels eisen chauffeurs 2018• 1e overtreding: één week schorsing van de Taxxivergunning.• 2e overtreding in dezelfde categorie binnen een periode van één jaar na de datum van de laatste overtreding: vier weken schorsing van de Taxxivergunning.• 3e overtreding in dezelfde categorie binnen een periode van één jaar na de datum van de laatste overtreding: intrekking Taxxivergunning.- Art. 5, onder d, e en f Nadere regels eisen chauffeurs 2018<ul style="list-style-type: none">• intrekking Taxxivergunning.- Art. 5, onder g Nadere regels eisen chauffeurs 2018<ul style="list-style-type: none">• schorsing Taxxivergunning tot 4 weken nadat de chauffeur heeft aangetoond aan deze regel te voldoen. <p><i>Handhaving door de TTO: overige overtredingen</i></p> <ul style="list-style-type: none">• Opmaken RvB. De RvB wordt verstrekt aan de TTO.• De TTO legt conform haar maatregelenprotocol een maatregel op.• Indien de TTO bij de sanctionering afwijkt van het maatregelenprotocol wordt de gemeente hiervan onverwijld op de hoogte gesteld, inclusief motivering van de afwijking. <p>In bijlage 2 staat het overzicht van alle overtredingen met daarbij aangegeven welke de gemeente en welke de TTO sanctioneert.</p>

Voor de meeste overtredingen die in bovenstaand schema beschreven staan zijn er geen regels en/of sancties van toepassing voor niet aangesloten chauffeurs. Bovendien wordt de controle op de naleving en/of overtreding van bovenstaande feiten enkel toegepast bij TTO chauffeurs en niet bij de niet aangesloten chauffeurs.

Dat er naast de TTO chauffeurs ook andere chauffeurs rondrijden in de stad die (deels) hetzelfde werk doen maar veel minder kosten, regels en minder handhaving hebben, maakt dat er een zeer oneerlijk speelveld is gecreëerd.

Voor kwalitatief goed taxivervoer zijn regels nodig, maar dan wel gelijke regels voor iedereen. Voor FNV is het van groot belang dat gemeenten de mogelijkheid krijgen om ook regels en sancties op te leggen aan andere chauffeurs die wel actief zijn in de stad maar niet aangesloten zijn. Het gelijk trekken van de bel- en bestelmarkt met de opstapmarkt is hiervoor cruciaal. De noodzakelijke aanpassingen hadden in onze ogen allang gedaan moeten worden, de situatie is al veel te veel uit de hand gelopen. Het gebrek aan regels voor niet aangesloten chauffeurs leidt tot ongewenste en onveilige situaties voor klanten en omwonenden.

Kortom, TTO chauffeurs hebben door de verschillen in handhaving een slechtere uitgangspositie dan de niet aangesloten chauffeurs.

Ik hoop u hiermee voor dit moment voldoende geïnformeerd te hebben. Uiteraard zijn wij indien gewenst graag bereid tot een toelichting op de bovenstaande punten.