

Vergaderjaar 2008–2009

31 521

Taxibeleid

Nr. 7

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VERKEER EN WATER-STAAT, DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT, EN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 januari 2009

Hierbij zenden wij u mede namens de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid het overzicht van bestaande regelgeving in het contractvervoer. De commissie voor Verkeer en Waterstaat verzocht hierom in haar brief van 17 december 2008 (2008Z09780/2008D22654), naar aanleiding van het Algemeen Overleg Taxi op 19 november 2008 (31 521, nr. 2).

Het overzicht betreft zes vormen van contractvervoer¹. Per vorm van contractvervoer is aangegeven wat in de desbetreffende regelgeving is vastgelegd over:

- a. het betrekken van de klant bij de aanbesteding;
- b. het monitoren van contracten;
- c. de afhandeling van geschillen en klachten.

Aansluitend geven wij onze reactie op uw verzoek om aan te geven welke aanpassingen in de betrokken regelgeving nodig zouden zijn voor een wettelijke basis van deze elementen, daar waar dit niet wettelijk is vastgelegd.

1. Regiotaxi (voorheen collectief vraagafhankelijk vervoer genoemd)

Doel: aanvulling op openbaar vervoervoorzieningen of ter vervanging van een opgeheven openbaar vervoervoorziening, vooral buiten de spits en in dunbevolkte gebieden.

Systeemverantwoordelijk: V&W.

Wettelijke basis: Wet Personenvervoer 2000 (Wp2000) en Besluit Personenvervoer 2000 (Bp2000).

- a. *het betrekken van de klant bij de aanbesteding*

In artikel 6, tweede lid van het Besluit Personenvervoer 2000 zijn onder

¹ Het WIA-vervoer naar werk is feitelijk geen contractvervoer. Doel is belemmeringen wegnemen vanwege ziekte of gebrek bij het verrichten van betaalde arbeid of bij het deelnemen aan activiteiten gericht op werk. Het ministerie van SZW is systeemverantwoordelijk. De wettelijke basis is de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA). Op grond van de Wet WIA kan aan een persoon, die vanwege ziekte of gebrek niet in staat is met het openbaar vervoer te reizen, een vervoersvoorziening worden verstrekt die hem in staat stelt de werkplek te bereiken. Deze vervoersvoorziening kan door het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) worden verstrekt in de vorm van een taxikostenvergoeding. Het UWV gaat geen contract aan met het taxibedrijf, maar de UWV-cliënt regelt zelf het vervoer met het taxibedrijf. Hij kan de taxikosten vervolgens declareren bij het UWV. Het UWV kan desgewenst een voorschot verstrekken. Het UWV heeft geen regels voor monitoring van dit vervoer. Mocht een cliënt niet tevreden zijn over het taxivervoer dan kan hij daarover een klacht bij de vervoerder indienen en/of een andere vervoerder kiezen. Bij het UWV zijn geen klachten over taxivervoer van UWV-cliënten bekend. Het UWV kan ook een taxikostenvergoeding verstrekken voor vervoer naar en van middelbaar beroepsonderwijs of hoger onderwijs. Ook in dit geval regelt de leerling of student zelf het vervoer met het taxibedrijf.

meer de volgende bepalingen van de Wp2000 en het Bp2000 van overeenkomstige toepassing op de Regiotaxi verklaard (sinds 2004):

Artikel 27 van de Wp2000. Hierin zijn vier elementen bepaald. De concessieverlener moet voor verlening van een concessie advies vragen aan consumentenorganisaties over de aan de concessie te verbinden voorschriften. Verder moet hij met de consumentenorganisaties overleg voeren voordat advies wordt uitgebracht. Ook moet dit advies op een zodanig tijdstip worden gevraagd dat het advies van wezenlijke invloed kan zijn op het voornemen. Tot slot moet de concessieverlener de consumentenorganisaties zo spoedig mogelijk informeren over de wijze waarop hij gevolg geeft aan het uitgebrachte advies.

Artikelen 31 en 44 Wp2000 en artikelen 31 t/m 34 Bp2000. Deze artikelen gaan op onderdelen gedetailleerder in op onder meer de onderwerpen waarover de consumentenorganisaties moeten worden geconsulteerd en geïnformeerd.

Naast deze meer specifieke wettelijke bepalingen wordt de relatie tussen de concessiehouder en de consumentenorganisaties beheerst door het burgerlijk recht. In dat verband kan artikel 305a van boek 3 van het Burgerlijk Wetboek van belang zijn. Dit artikel maakt het mogelijk dat een consumentenorganisatie in de aldaar bedoelde omstandigheden een rechtsvordering instelt die strekt tot bescherming van de belangen van de betrokken consumenten.

b. het monitoren van contracten

Het monitoren van contracten is in het kader van de contractuele bepalingen van het burgerlijke recht (nakoming contractuele verplichtingen) een taak en verantwoordelijkheid van de aanbestedende decentrale OV-autoriteiten.

c. de afhandeling van geschillen en klachten

Artikel 6, tweede lid van het Bp2000 verklaart tevens onder meer de artikelen 12 en 13 van de Wp2000 van overeenkomstige toepassing. Ingevolge artikel 12 moet een taxivervoerder zich onderwerpen aan de in dat artikel bedoelde geschillencommissie met toepassing van de in die bepaling vastgelegde waarborgen.

Op grond van artikel 13 moet een vervoerder kenbaar maken op welke wijze klachten over het verrichten van personenvervoer worden behandeld.

2. Leerlingenvervoer en vervoer studenten

Doel: waarborgen toegankelijkheid van:

- primair onderwijs dat ouders vanwege godsdienst of levensbeschouwing wensen;
- primair of voortgezet onderwijs voor leerlingen met een handicap;
- middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs voor leerlingen en studenten met een handicap.

Systeemverantwoordelijk: OCW.

Wettelijke basis: Wet Primair Onderwijs (WPO), Wet op de expertisecentra (WEC), Wet Voortgezet Onderwijs (WVO) en Wet overige OCW-subsidies.

Het leerlingenvervoer in het primair en voortgezet onderwijs is naar de gemeenten gedecentraliseerd. De wetgeving behelst de opdracht aan de gemeenten een nadere regeling vast te stellen. De daarbij in de wet opgenomen voorwaarden waarborgen vooral:

- de toegankelijkheid van het onderwijs;
- de vrijheid van schoolkeuze op godsdienstige of levensbeschouwelijke gronden;
- de passendheid van het vervoer voor de leerling.

Het betrekken van de klant, het monitoren van contracten en de afhandeling van klachten behoren tot de verantwoordelijkheid van de decentrale overheid die de regeling moet vaststellen. In de Rijksregelgeving zijn hierover geen bepalingen opgenomen.

Het ministerie van OCW is met ingang van 1 januari 2009 ook verantwoordelijk voor de verstrekking van het vervoer naar en van het middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs, op grond van de Wet overige OCW-subsidies. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) is – evenals vóór 1 januari 2009 – verantwoordelijk voor de uitvoering van de verstrekking van de vervoersvoorziening. Tot deze datum werd dit vervoer verstrekt op grond van de Wet invoering en financiering Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (IWIA) onder verantwoordelijkheid van de Minister van SZW.

3. Zittend ziekenvervoer

Doel: vervoer patiënten naar en van medische behandeling, voor zover noodzakelijk: gebruikers rolstoel, visueel gehandicapten en patiënten die chemokuur, nierdialyse of radiotherapie ondergaan.

Systeemverantwoordelijk: VWS.

Wettelijke basis: Zorgverzekeringswet (Zvw).

a. het betrekken van de klant bij de aanbesteding

De minister van VWS is verantwoordelijk voor de Zorgverzekeringswet (Zvw) en daarmee voor het zittend ziekenvervoer. Zorgverzekeraars zijn verantwoordelijk voor de organisatie van het vervoer en maken vanuit deze verantwoordelijkheid kwaliteitsafspraken met vervoerders. Op grond van artikel 28 Zvw is de zorgverzekeraar gehouden (vertegenwoordigers van) haar verzekerden bij haar (inkoop)beleid te betrekken.

b. het monitoren van contracten

Conform de Zvw heeft de zorgverzekeraar een zorgplicht tegenover zijn verzekerden. Hij contracteert vervoerders om voor zijn verzekerden het zittend ziekenvervoer uit te voeren. De verzekeraar houdt toezicht op de uitvoering door de vervoerders. De NZa houdt – namens de minister – toezicht op de nakoming van de zorgplicht door de zorgverzekeraars.

c. de afhandeling van geschillen en klachten

Een verzekerde kan een klacht indienen bij de vervoerder of de verzekeraar (afhankelijk van de door de verzekeraar gemaakte afspraken). Indien de verzekerde ontevreden is over klachtafhandeling door de verzekeraar, kan hij naar de Stichting klachten en geschillen Zvw stappen. Het kabinet is bezig met de voorbereiding van de Wet cliëntenrechtzorg (WCZ). De Wet klachtrecht cliënten zorgsector (WKCZ) zal in gewijzigde vorm opgaan in deze nieuwe wet. In de WCZ zal worden geregeld dat, als de cliënt niet tevreden is over de maatregelen die de zorgaanbieder neemt naar aanleiding van de klacht, hij zich kan wenden tot een onafhankelijke geschilinstantie die bindende uitspraken doet. Deze instantie zal zich niet alleen uitspreken over financiële schade, maar ook over andere klachten. Zorgaanbieders worden verplicht zich aan te sluiten bij de geschilinstantie.

4. AWBZ-vervoer naar dagbesteding

Doel: vervoer voor verzekerden die een deel van de dag ondersteunende of activerende begeleiding in een instelling ontvangen, indien zij voor dit vervoer zijn geïndiceerd.

Systeemverantwoordelijk: VWS.

Wettelijke basis: Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ).

a. het betrekken van de klant bij de aanbesteding

De staatssecretaris van VWS is systeemverantwoordelijk voor de AWBZ en daarmee voor het AWBZ-vervoer. AWBZ-instellingen zijn verantwoordelijk voor de uitvoering het vervoer. Zij voeren dit zelf uit of contracteren een vervoerder.

Verzekerden, die gebruik maken van het door de instelling georganiseerde AWBZ-vervoer, kunnen via de cliëntenraden hun opvattingen en wensen kenbaar maken. De instelling kan deze dan betrekken bij de beslissing op welke wijze zij het AWBZ-vervoer organiseert en bij een eventuele aanbesteding.

b. het monitoren van contracten

Zorgverzekeraars hebben in hun hoedanigheid van uitvoeringsorganen van de AWBZ, een zorgplicht uit hoofde van de AWBZ. Om hieraan invulling te geven hebben zij aan de zorgkantoren opgedragen afspraken te maken met de AWBZ-instellingen. De overeenkomsten die de zorgkantoren met de AWBZ-instellingen sluiten over de te verlenen AWBZ-zorg, omvatten in voorkomende gevallen ook het AWBZ-vervoer. De zorgkantoren moeten uiteraard ook toezien op de naleving van de gemaakte afspraken door de AWBZ-instellingen. De NZa houdt – namens de staatssecretaris – toezicht op de nakoming van de zorgplicht door de zorgkantoren.

c. de afhandeling van geschillen en klachten

Als een verzekerde ontevreden is over het door de AWBZ-instelling aangeboden AWBZ-vervoer, kan hij een klacht indienen bij die AWBZ-instelling. Indien de schade op geld waardeerbaar is en de zorginstelling is aangesloten bij de Geschillencommissie zorginstellingen, kan de verzekerde zich richten tot die geschillencommissie. Ook kan de verzekerde een klacht indienen bij het zorgkantoor, dat op zijn beurt de AWBZ-instelling weer kan aanspreken.

De Wet cliëntenrechten zorg (zie onder 4c) zal het mogelijk maken om een onafhankelijke geschilinstantie een bindende uitspraak te laten doen, als het indienen van een klacht bij een zorgaanbieder niet tot het gewenste resultaat heeft geleid.

5. Wmo-vervoer (voorheen Wvg-vervoer)

Doel: maatschappelijke participatie mogelijk maken voor mensen die vanwege hun beperking niet met regulier openbaar vervoer kunnen reizen (sociaal-recreatief vervoer voor mensen met een handicap).

Systeemverantwoordelijk: VWS.

Wettelijke basis: Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo).

a. het betrekken van de klant bij de aanbesteding

De staatssecretaris van VWS is systeemverantwoordelijk voor de Wmo en daarmee voor het Wmo-vervoer. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het beleid en de uitvoering van het Wmo-vervoer en dus ook voor de

kwaliteit van het vervoer. Op grond van artikel 11 en 12 van de Wmo dienen gemeenten (vertegenwoordigers van) ingezetenen te betrekken bij de voorbereiding van het maatschappelijk ondersteuningsbeleid. Ook het Wmo-vervoer valt hieronder. Uiteindelijk legt de gemeente ook weer verantwoording af aan haar burgers over het gevoerde beleid (art. 9 Wmo).

b. het monitoren van contracten

In artikel 4 Wmo is de zogenoemde «compensatieplicht» neergelegd. Het artikel draagt gemeenten op om voorzieningen te treffen voor een persoon die beperkingen ondervindt in zijn zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie, zodat deze (voor zover hier relevant) in staat is zich lokaal per vervoermiddel te verplaatsen. De gemeente bepaalt zelf welke eisen zij stelt aan de kwaliteit van de voorzieningen en op welke wijze zij dit borgt. De gemeente moet in een vierjaarlijks vast te stellen plan aangeven welke maatregelen zij neemt om de kwaliteit te borgen van de maatschappelijke ondersteuning (art. 3, vierde lid, sub d). Deze eisen – en de borging daarvan – worden vastgelegd in een contract dat de gemeente met de vervoerder afsluit. De gemeente houdt de vervoerder aan het uitvoeren van het contract zoals overeengekomen.

c. de afhandeling van geschillen en klachten

Elke gemeente dient een klachten- en geschillenregeling te hebben, maar de exacte vormgeving wordt op lokaal niveau bepaald. Normaliter zal een klacht over het vervoer eerst bij de vervoerder worden ingediend.

6. Valys, bovenregionaal vervoer gehandicapten

Doel: het aanbieden van bovenregionaal vervoer voor sociaal-recreatieve doeleinden aan mensen met een mobiliteitsbeperking.

Verantwoordelijk: VWS.

Wettelijke basis: dit vervoer is op privaatrechtelijke wijze vorm gegeven. Het kent tevens een publiekrechtelijk karakter in verband met de toelating tot Valys (indicatiestelling).

a. het betrekken van de klant bij de aanbesteding

De staatssecretaris van VWS is verantwoordelijk voor het Valys-vervoer. Dit wordt periodiek Europees aanbesteed. De uitvoerder van Valys (nu Connexxion) is verantwoordelijk voor de uitvoering van het vervoer conform de eisen die VWS stelt. Deze eisen (ook rondom monitoring en klachtafhandeling) zijn opgenomen in het bestek. Deze eisen komen mede op basis van de inbreng van gebruikersorganisaties tot stand.

b. het monitoren van contracten

VWS houdt zelf toezicht op de kwaliteit van het Valys-vervoer. Dit doet zij door maandelijks gesprekken te voeren, waarbij maandelijks managementrapportages (over o.a. stiptheid ritten en aantallen en aard klachten), signalen van gebruikersorganisaties en brieven van pashouders worden besproken. Ook vindt periodiek overleg plaats tussen gebruikersorganisaties, Connexxion en het ministerie. Ten slotte wordt jaarlijks een onafhankelijk klanttevredenheidsonderzoek uitgevoerd. Zowel dit onderzoek als het periodiek overleg met gebruikersorganisaties is contractueel vastgelegd.

c. de afhandeling van geschillen en klachten

Klachten worden ingediend bij de uitvoerder van Valys. Pashouders kunnen naar de Geschillencommissie Taxi stappen als zij niet tevreden zijn over de klachtafhandeling.

Tot slot geven wij onze reactie op uw verzoek welke aanvullingen in regelgeving mogelijk of nodig zouden zijn voor verbetering van het contractvervoer. In het Algemeen Overleg Taxi op 19 november 2008 is met u van gedachten gewisseld over de vraag of in dat verband nog aanvullende rijksregelgeving noodzakelijk en mogelijk is.

Onomstreden is het belang van zaken als het betrekken van klanten bij de aanbesteding, het monitoren van contracten, de afhandeling van klachten en een goede uitvoeringspraktijk. Het Kabinet is van mening dat dit primair een zaak is van de direct verantwoordelijke partijen. Omdat de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het contractvervoer grotendeels gedecentraliseerd is (bijvoorbeeld naar gemeenten, OV-autoriteiten, zorgverzekeraars en AWBZ-instellingen), doet ingrijpen door middel van centrale wetgeving geen recht aan de bestuurlijke verantwoordelijkheden, zoals die in de diverse wetten zijn vastgelegd. De aangegeven wettelijke kaders met inbegrip van de contractuele sanctiemogelijkheden van het burgerlijk recht bieden alle betrokken partijen voldoende waarborgen. Het Kabinet ziet daarom geen aanleiding om op deze bestaande kaders met de contractuele relaties en verantwoordelijkheden in te breken met aanvullende wetgeving.

Concluderend zijn wij van oordeel dat voor verbetering van het contractvervoer de bestaande regelgeving geen aanpassing behoeft. Het traject dat nu is uitgezet – een handboek professioneel aanbesteden dat nadrukkelijk onder de aandacht van de aanbestedende instanties zal worden gebracht – biedt naar onze stellige overtuiging voldoende perspectief op de beoogde verbetering. In 2011 zal worden geëvalueerd of de beoogde resultaten zijn bereikt.

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

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
A. Klink

De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M. Bussemaker

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. A. M. Dijkma