Beleidsplan taxi



Inleiding

Analyse
In 2000 is de liberalisering van de taximarkt doorgevoerd. Doel was door middel van het openstellen van de markt meer ruimte voor toetreders te creëren, waardoor de concurrentie vergroot, de tarieven omlaag gaan en de kwaliteit verbetert.

De liberalisering van de taximarkt maakte het toetreden van chauffeurs tot de taximarkt makkelijker: het behalen van een ondernemersvergunning en chauffeurspas waren voldoende om in het hele land taxivervoer te verrichten. Gemeenten hadden onder de nieuwe wet geen regelstellende of handhavende bevoegdheid. Er bestonden alleen landelijke regels, die een bepaalde basiskwaliteit in het taxivervoer moeten brengen[1]. Deze regels konden alleen gehandhaafd worden door het Rijk (Inspectie Verkeer en Waterstaat).

Na de liberalisering ontstonden door het groter aantal toetreders met name in die gebieden waar de vraag het grootst was (middelgrote en grote steden) problemen. Vooral op de standplaatsen, de plek waar vraag en aanbod bij elkaar komen, bleek dat de consument ondergeschikt is aan de aanbieders en dat de kwaliteit van taxivervoer laag s, terwijl de tarieven hoog zijn. Niet de consument maar de aanbieders bepalen hier hoe het product taxi er uit moet zien. Uit onderzoek gedaan door de 'Taskforce toekomstvisie taxi' (waarin onder andere het ministerie van V&W, de G4 en de KNV zitting hadden) blijkt dat deze 'marktimperfectie' voortkomt uit het gedrag en de 'gewoonte' van chauffeurs en de kennisachterstand van de consument. Daarbij komt dat chauffeurs in redelijke anonimiteit hun werk kunnen doen: aansluiting bij een geschillencommissie is verplicht maar het nalaten van dat voorschrift is geen reden om de chauffeurspas in te trekken. Hierdoor is het voor consumenten onduidelijk welke chauffeur wel goed is en welke niet. Het zogenaamde reputatiemechanisme werkt daardoor niet op de taximarkt. Op markten waar dit wel werkt (bijvoorbeeld bij supermarkten), kunnen consumenten er voor kiezen niet meer bij de betreffende aanbieder inkopen te doen. Het herstellen van het reputatiemechanisme is daarmee een belangrijke uitdaging voor de taximarkt van de toekomst.

De taximarkt
De taximarkt in Nederland is in te delen in drie deelmarkten: de opstapmarkt, de belmarkt en het contractvervoer. De opstapmarkt is dat deel van de markt waar taxichauffeurs hun diensten aanbieden op standplaatsen en op straat (aanhouden van taxi's). De belmarkt kenmerkt zich door het vooraf (telefonisch) reserveren van een taxi. Het contractvervoer tenslotte, betreft (vaak grootschalig) vervoer dat voor een langere periode is overeengekomen tussen verschillende partijen.

Landelijk is driekwart van de omzet in de taximarkt afkomstig van het contractvervoer en het zakelijk taxivervoer. Deze marktsegmenten functioneren relatief probleemloos en met kwaliteit. Daarnaast omvat de belmarkt ongeveer 15% van de landelijke omzet. Ook de beltaxi functioneert relatief probleemloos, omdat hier het reputatiemechanisme zijn werk doet. Taxicentrales functioneren als aanspreekpunt en verliezen klanten als er geen kwaliteit wordt geleverd. De laatste tien procent van de landelijke taxiomzet komt voor rekening van de opstapmarkt. In Amsterdam wordt, afwijkend van het landelijk gemiddelde, 45% van de omzet gehaald op de opstapmarkt. Werkgeversorganisatie KNV schat dat de helft (!) van de landelijke omzet op de opstapmarkt in en rond Amsterdam wordt verdiend.

Oorzaak van de dominante rol van de stad Amsterdam in de opstapmarkt is de grote concentratie van uitgaansgebieden, toeristische trekkers en vervoersknooppunten. Dit is het marktsegment waar de problemen zich ook met name in Amsterdam concentreren.

De Amsterdamse opstapmarkt

[1] Voor een chauffeurspas gelden de volgende eisen:
- Getuigschrift afgegeven door CBR, gebaseerd op een theorie- en prakijktexamen
- Geneeskundige verklaring
- Verklaring omtrent het gedrag

Voor een ondernemersvergunning gelden de volgende eisen:
- Toets vakbekwaamheid
- Verklaring omtrent het gedrag

De problemen in Amsterdam concentreren zich op de Amsterdamse opstapmarkt en daarbinnen met name op een beperkt aantal standplaatsen (zie ook bijlage 2). Totaal zijn er in Amsterdam ongeveer 60 standplaatsen voor het aanbieden van taxivervoer, met in totaal ruim 300 halteerplaatsen. Daarnaast zijn er bij evenementen bij RAI en Amsterdam ArenA tijdelijke standplaatsen voor de aan- en afvoer van bezoekers.

De problemen op de standplaatsen betreffen niet altijd het gedrag van chauffeurs. In sommige gevallen is de overlast toe te schrijven aan verkeersopstoppingen, als gevolg van de verhouding tussen het aantal taxi's en de capaciteit van de standplaatsen en de omliggende wegen. Dit is echter overlast die behoorlijk 'aanwezig' kan zijn die kan leiden tot onwelkom gedrag: door het grote aanbod zullen chauffeurs niet snel genoegen nemen met een korte rit.

Amsterdam trekt tijdens piekuren (weekendavonden, verkeersmaatregelen rond evenementen, regenbuien) veel taxi's aan, waarvan veel afkomstig van buiten de stad. Het is hierdoor lastig te spreken van een 'Amsterdamse' markt. Deze druk leidt tijdens piekuren tot overlast op een aantal standplaatsen. De taxistandplaats Centraal Station vormt hierbij een aparte categorie omdat de vervoersvraag hier vrijwel de hele dag en nacht buitengewoon omvangrijk is. Op de uitgaansavonden geldt dit ook voor het Leidseplein.

Maatregelen
De gemeente heeft de afgelopen jaren gekampt met een slecht taxi-imago en een serie incidenten die bijdragen aan het beeld van een slechte taximarkt. De formele rol van de gemeente in de taximarkt is vanaf 2000 zeer beperkt. Wel heeft de gemeente (en de politie) een rol in de openbare orde en de verkeersveiligheid. Problemen op de taximarkt uiten zich in deze domeinen. Om die reden wordt de gemeente ook aangesproken op de problematiek en om die reden heeft de gemeente ook een verantwoordelijkheid naar de taxigebruiker.

De gemeente Amsterdam heeft met verschillende maatregelen geprobeerd de problemen op de standplaatsen te verminderen. Zo is in samenwerking met de branche gewerkt aan een 'Amsterdamtaxi'. Deze taxi zou het visitekaartje van de stad moeten worden. Chauffeurs zouden gestimuleerd worden om met de Amsterdamtaxi mee te doen, onder andere door exclusief recht om op de tram- en busbanen te rijden en op de belangrijkste standplaatsen te komen. Uiteindelijk is de Amsterdamtaxi er niet gekomen, doordat de overlegpartners op onderdelen geen overeenstemming bereikten.

De gemeente heeft vervolgens bekeken op welke manier taxi's alsnog gedwongen konden worden aan bepaalde minimale kwaliteitseisen te voldoen. Dit werd gevonden in het aanwijzen van de taxistandplaats CS als parkeerplaats voor belanghebbenden. Om op deze parkeerplaats te mogen staan, moeten chauffeurs voldoen aan een aantal kwaliteitseisen en zich houden aan de regels die op de standplaats gelden. Met de beperkte middelen die Amsterdam heeft, heeft zij alles gedaan wat mogelijk is om normale omgangsvormen terug te krijgen op de standplaats. De handhaving is hier echter de achillespees: verschillende partijen moeten toezien op verschillende aspecten. Elk aspect heeft daarbij weer een andere rechtsbasis en doorlooptijd, wat de handhaving maakt tot een lastig proces waar een lange adem voor nodig is. Dit sluit niet aan bij de aanpak van excessen, waar een vorm van directe handhaving gewenst is.

De extra inzet van handhaving en toezicht heeft het probleem niet structureel opgelost, maar het is de laatste tijd duidelijk rustiger op de standplaats. Toeristen die op het Centraal Station arriveren en een taxi willen nemen worden beter geholpen als de taxihost aanwezig is.

Wetswijziging
In navolging van de Taskforce Toekomstvisie Taxi erkent nu ook het Rijk dat de vrije taximarkt in de huidige opzet niet overal en op elk moment werkt. Het Rijk heeft daarom samen met Amsterdam, de overige drie grote steden, Enschede, Eindhoven en onder andere werkgeversorganisaties aan een nieuwe taxiwet gewerkt. In deze wet wordt ingezet op algemene kwaliteitseisen en de mogelijkheid van groepsvorming, zoals door de Taskforce is aanbevolen. Naast een aantal andere maatregelen, zoals verbeterde klachtenregelingen, moet groepsvorming ook opleveren dat chauffeurs minder anoniem blijven. Bovendien zal binnen de groepen toezicht op de eigen chauffeurs moeten worden gehouden. Deze maatregelen stellen de branche in staat via groepen intern de kwaliteit op orde te brengen. De gemeente kan eisen stellen aan de kwaliteit van de groepen en de toegang van deze

groepen tot de Amsterdamse taximarkt. In het ergste geval kan een groep de toegang tot de Amsterdamse taximarkt ontzegd worden. Om groepsvorming lokaal bij verordening af te dwingen is een wetswijziging noodzakelijk. Deze wet is nu door de Tweede en Eerste Kamer vastgesteld. Het is nu aan de gemeente Amsterdam om invulling hieraan te geven. Hierbij wordt zoveel mogelijk samenwerking gezocht met de G4-partners. De bedoeling is van elkaar te leren maar ook afstemming te zoeken, om te voorkomen dat er een lappendeken aan maatregelen komt. Voorliggend beleidsplan taxi geeft de hoofdlijnen aan van de gemeentelijke taxiverordening.

Visie

Doel
Taxi is voor de gemeente Amsterdam een vorm van aanvullend vervoer, met name aanvullend op het openbaar vervoer in de stad. De taxi wordt gebruikt in het geval ander vervoer niet gebruikt kan worden, op het moment dat het openbaar vervoer niet komt op de plaats van bestemming of op het moment dat ander vervoer in de ogen van de consument niet die kwaliteit biedt die de consument op dat moment verlangt (bijvoorbeeld snelheid, comfort, gemak).

De taxi is een economische bedrijfstak. Het is gebruikelijk in dergelijke bedrijfstakken dat de ondernemers zelf verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van de aangeboden diensten. Dit zal ook voor de taximarkt zo blijven gelden. Gebleken is echter dat de gewenste kwaliteit onvoldoende van de grond is gekomen. De gemeente heeft daarom de wens de basiskwaliteit van taxivervoer goed vast te leggen. Hierdoor heeft de gemeente in de nieuwe taximarkt straks twee rollen:
1. Het faciliteren van het taxivervoer
2. Het organiseren van een basiskwaliteit taxivervoer

Ad 1
De basisrol van de gemeente Amsterdam is het *faciliteren* van taxivervoer, niet het *aanbieden* ervan. Het is aan de gemeente ervoor te zorgen dat de taxiondernemer op een redelijke en normale manier zijn werk kan uitvoeren. Dit betekent er aandacht is voor de benodigde infrastructuur voor taxi's (standplaatsen, ontheffing vrije tram/busbaan) en voor mogelijke knelpunten die daarin spelen.

Ad 2
De taxi op de opstapmarkt in Amsterdam moet veilig en betrouwbaar zijn. De consument moet er van op aan kunnen dat de taxi die hij neemt, hem brengt naar de opgegeven bestemming, zonder dat de eigen veiligheid of die van anderen in het geding komt. De taak van de gemeente is hierbij een basisveiligheid te bieden. Mocht er onverhoopt toch wat misgaan, dan moet de consument erop kunnen vertrouwen dat de taxiondernemer zijn verantwoordelijkheid neemt en dat de gemeente hierop toeziet. Handelt de ondernemer niet of onvoldoende, dan moet de consument op de gemeente kunnen bouwen als partij die in kan grijpen bij de ondernemer.

Om die reden wil de gemeente een directere relatie hebben met de aanbieders van het taxivervoer, alsmede met de bestuurders van de taxi's die op de gemeentelijke opstapmarkt rijden en daar hun diensten aanbieden. Taxichauffeurs zijn professionele vervoerders en daarom mag van hen verwacht worden dat zij zich professioneel gedragen en daarmee een bepaalde basiskwaliteit vertegenwoordigen. Voor diegenen die daar niet naar handelen is in de gemeente Amsterdam geen plaats. Dit betekent niet dat alle incidenten in de toekomst verleden tijd zijn. Dit betekent wel dat de gemeente de taak heeft in te grijpen als er sprake is van grove excessen op het gebied van openbare orde, (verkeers)veiligheid en oplichting of als er sprake is van herhaaldelijke overtredingen en hiermee de openbare orde en de verkeersveiligheid in het geding zijn. Uitgangspunt blijft echter dat de branche in eerste instantie verantwoordelijk is voor de eigen kwaliteit. Als er sprake is van een zakelijk conflict tussen aanbieder en consument, dan is de gemeente hier in beginsel geen partij in.

Meetbare doelstellingen
De meetbare doelen worden nader ingevuld, als onderdeel van het uitwerken van het verdere beleidsplan.

A. Model nieuwe taximarkt

Met de komst van de nieuwe taxiwet krijgt de gemeente extra bevoegdheden op het gebied van kwaliteit van taxivervoer. De bestaande basiseisen taxivervoer blijven echter ook bestaan. De belangrijkste hiervan zijn:

- Het hebben van een ondernemersvergunning voor een taxibedrijf
- Het hebben van een chauffeurspas voor het uitvoeren van taxidiensten
- Aansluiting bij een geschillencommissie
- Het hebben van een klachtenregeling
- Controleren van de rittenregistratie
- Het vaststellen van de maximumtarieven

Gemeenten krijgen bovenop deze eisen de bevoegdheid aanvullende eisen te stellen als zij dit nodig vinden voor de (basis)kwaliteit van het taxivervoer in de eigen gemeente. Hiervoor bestaan twee mogelijkheden: de mogelijkheid om eisen te stellen aan individuele chauffeurs en hier rechtstreeks op toe te zien (artikel 82a in de gewijzigde Wet personenvervoer 2000), dan wel de mogelijkheid chauffeurs te verplichten zich aan te sluiten bij een organisatorisch verband en via dit verband eisen aan de chauffeurs te stellen (artikel 82b). Basisregel is dat deze aanvullende eisen in het belang zijn van de kwaliteit van het op de gemeentelijke openbare weg aangeboden taxivervoer. Hierbij geldt dat alle zaken die bijdragen aan de veiligheid, betrouwbaarheid en betaalbaarheid van de taxi, door de gemeente voorgeschreven kunnen worden. In de wet is al vastgelegd dat de aanvullende eisen betrekking hebben op de volgende onderdelen:

- Het gebied waarvoor de aanvullende eisen gelden
- Het bestuur en de organisatie van het organisatorisch verband
- De verhouding tussen chauffeurs en organisatorisch verband
- Het gedrag van de bestuurders
- De herkenbaarheid van het voertuig
- De wijze waarop het organisatorisch verband een reglement opstelt
- De instelling van onafhankelijke privaatrechtelijke controles die het organisatorisch verband moeten controleren
- De manier waarop klachten worden geregistreerd en behandeld
- De rapportage over de onafhankelijke controles
- De wijze waarop alle verplichtingen door het organisatorisch verband worden vastgelegd
- De manier waarop opvolging gegeven dien te worden aan aanwijzingen door toezichthouders

B. Onderbouwing keuze invoering groepsmodel

De gemeente moet, indien besloten wordt tot het invoeren van een kwaliteitsregime voor de eigen opstapmarkt, een keuze maken tussen het regime van 82a en 82b. Het model van 82a biedt de mogelijkheid rechtstreeks eisen aan chauffeurs te stellen. De chauffeurs behouden de mogelijkheid als individuen op de taximarkt te blijven rijden. Deze vorm van aanvullende bevoegdheden kan in principe ingezet worden door alle gemeentes die overlast ondervinden.

Het model van 82b is bedoeld om in te zetten in het geval van grote problemen op de taximarkt. Uit onderzoek en uit praktijkexperimenten blijkt dat met name grotere organisaties in staat zijn kwaliteit van aangesloten chauffeurs te borgen. Bovendien wordt met dit systeem van groepsvorming de anonimiteit van chauffeurs bestreden. Chauffeurs zijn herkenbaar als aangeslotene van een organisatorisch verband. Zij zullen zich dan ook moeten houden aan de regels die dat organisatorisch verband hen oplegt. De gemeente kan in dit model, net als in 82a, eisen opleggen aan chauffeurs. Voordeel is dat deze eisen in eerste instantie door de organisatorische verbanden moeten worden uitgevoerd. Gebeurt dit onvoldoende, dan kan de gemeente daarop sturen. Daarnaast geeft het model van groepsvorming invulling aan een belangrijk uitgangspunt van de Wp2000, marktwerking en concurrentievorming. Basisgedachte is dat de markt transparanter en overzichtelijker wordt en er daardoor meer kansen voor concurrentie ontstaan.

De gemeente Amsterdam kiest voor het model van groepsvorming (82b). Dit is het meest voor de handliggende model voor Amsterdam. De anonimiteit van chauffeurs (tussen 3.000 en 5.000, afhankelijk van het tijdstip) is een van de grootste problemen op dit moment. Het model van

groepsvorming zorgt ervoor dat chauffeurs herkenbaar zijn. Daarnaast zorgt de groepsvorming voor de interne kwaliteitsborging. Dit betekent dat de gemeente niet elke chauffeur apart op al het gewenste gedrag hoeft te beoordelen maar dat een deel in handen ligt van de branche. Het model van groepsvorming is voor de branche een belangrijk instrument om zichzelf beter te organiseren. Daarnaast krijgt de branche hulp van de gemeente om de kwaliteit van de aangesloten chauffeurs beter te borgen. De gemeente reikt hiervoor privaatrechtelijke instrumenten aan voor de groepen en kan ondersteuning bieden in de vorm van publiekrechtelijke procedures.

Handhaving en toezicht blijven nodig vanuit de gemeente maar met een andere focus: waar het nu gedaan wordt om de kwaliteit te borgen, heeft handhaving en toezicht in de nieuwe systematiek de rol van stok achter de deur en ingrijpen bij grove incidenten. Dit betekent dat de middelen efficiënter en effectiever ingezet kunnen worden dan nu het geval is.

De gemeente Amsterdam kiest voor het invoeren van het model van groepsvorming (artikel 82b van de Wp2000) voor het structureren van de taximarkt.

C. Onderbouwing van het gebied

De gemeente Amsterdam kan op basis van artikel 82b bepalen voor welk deel van Amsterdam de aanvullende eisen gelden. In deze aangewezen gebieden mogen alleen die chauffeurs die voldoen aan deze eisen hun diensten aanbieden op de opstapmarkt.

De gemeente kiest ervoor het hele grondgebied van Amsterdam aan te wijzen als werkingsgebied van artikel 82b. Op het grondgebied van de gemeente Amsterdam liggen 61 taxistandplaatsen. De grootste problemen met taxi's concentreren zich op een aantal van deze standplaatsen (zie bijlage 2). Overwogen is alleen deze probleemstandplaatsen aan te wijzen als gebied waar de gemeentelijke eisen gelden. Naar verwachting zal dit echter leiden tot een verschuiving van de problematiek in de stad naar andere standplaatsen. Op microniveau zal dit gebeuren als alleen de standplaats en directe omgeving aangewezen wordt: de problemen ontstaan dan net om de hoek. Het aanwijzen van heel Amsterdam maakt het mogelijk dat Amsterdam zelf kan ingrijpen als de problemen net buiten de standplaats plaatsvinden. Ook is dit communicatief het makkelijkst uit te leggen. Daarnaast is dit een aanmoediging voor die chauffeurs die hun werk serieus nemen. Investeren in een organisatorisch verband geeft hen het privilege diensten aan te bieden in de stad als geheel. Dit vergroot de kans dat chauffeurs willen investeren in hun kwaliteit van dienstverlening.

Aandachtspunt is de handhavingsinzet. Deze zal zich met name concentreren op de plekken waar de meeste overtredingen verwacht worden. Er zal met het aanwijzen van heel Amsterdam geen 100%-controle plaats kunnen vinden.

De gemeente Amsterdam wijst de hele stad aan als gebied waarvoor chauffeurs aan gemeentelijke eisen moeten voldoen.

D. Inhoudelijke voorwaarden en voorschriften aan organisatorisch verband en chauffeurs

Van belang is dat de gemeente voorwaarden en voorschriften stelt aan de organisatorische verbanden (de groepen) en de chauffeurs, waarmee de basiskwaliteit gediend is. Alle voorwaarden en voorschriften moeten dat doel dienen. Onder het kopje visie is al aangegeven dat de basiskwaliteit bestaat uit de zekerheid voor consumenten dat zij op de opstapmarkt op een veilige en betrouwbare manier vervoerd worden, dan wel dat de gemeente achteraf de chauffeur of groep kan corrigeren als gevolg van het gebrek aan deze waarden. Alle voorwaarden en voorschriften zullen aan dit uitgangspunt getoetst moeten worden.

In bijlage 1 zijn de voorwaarden (vooraf) en voorschriften (na introductie organisatorisch verband) voor het organisatorisch verband en voor chauffeurs opgenomen. Hieronder volgt de onderbouwing van deze punten.

Voorwaarden aan organisatorisch verband

1. Rechtsvorm organisatorisch verband

De Wp2000 schrijft voor dat de gemeente vastlegt welke eisen en verplichtingen er worden gesteld aan het bestuur en de organisatie van een organisatorisch verband en aan de juridische verhouding tussen de bestuurder van een auto en het bestuur van een organisatorisch verband waarbij de chauffeur is aangesloten.

Uitgangspunt is dat de organisatievorm zodanig ingericht is dat er sprake is van een duidelijk bestuur, dat verantwoordelijk is en aan te spreken is door de gemeente, met daaronder aangeslotenen die door het bestuur aanspreekbaar zijn. Dit ondersteunt de wens van de gemeente achteraf te kunnen corrigeren bij gebleken onveiligheid of onbetrouwbaarheid. De gemeente ziet weinig ruimte om een organisatorisch verband in te richten als een Vennootschap onder firma (V.O.F.), Commanditair vennootschap (C.V.) of een maatschap. Deze juridische vormen kenmerken zich door verbanden, waarin de deelnemers allen min of meer gelijk zijn en geld en goederen inbrengen. Dit betekent dat de gemeente alsnog een relatie heeft met elk van de aangeslotenen, terwijl de vorming van organisatorische verbanden juist ten doel heeft een groot deel van het toezicht bij een verantwoordelijk bestuur te laten. Om die reden limiteert de gemeente de juridische vorm van een organisatorisch verband tot een BV, een NV, een vereniging, een coöperatie en een stichting.

2. Grootte organisatorisch verband

De gemeente heeft de bevoegdheid eisen te stellen aan het minimum aantal chauffeurs dat deel uitmaakt van een organisatorisch verband. Doel van het stellen van een minimum is dat dit bijdraagt aan het oplossen van de kwaliteitsproblemen op de taximarkt. Amsterdam kampt met twee grote problemen:

- individuele taxichauffeurs die moeilijk te traceren zijn
- een lage instapdrempel, waardoor gelukszoekers relatief makkelijk toetreden, met alle gevolgen voor de kwaliteit van dien

Een te laag minimum zal de gelukszoekers niet afschrikken toch te proberen een organisatorisch verband in de markt te zetten. Door minimale investeringen kunnen zij op de opstapmarkt blijven proberen te rijden. Wel zullen zij minder anoniem zijn, omdat de gegevens bij de gemeente bekend zijn. Het overzicht zal bij een te laag aantal echter nog problematisch zijn: te veel organisatorische verbanden zorgt voor weinig structuur in de markt. Bovendien zal de gemeente hier veel kosten aan moeten maken, omdat alle organisatorische verbanden in de gaten moeten worden gehouden.

Een te grote instapdrempel is echter ook niet wenselijk. Hiermee wordt het voor een groot aantal chauffeurs onmogelijk gemaakt op de Amsterdamse opstapmarkt actief te worden. Bovendien zouden innoverende ideeën hiermee erg moeilijk gemaakt worden en ontstaat de kans dat er een organisatorisch verband komt met een te grote marktmacht. In dat kader heeft de NMa reeds bepaald dat een markt aandeel van 30% voor een taxicentrale nog acceptabel is. Voor de opstapmarkt zou deze lijn doorgetrokken kunnen worden voor de organisatorische verbanden.

De gemeente schat in dat een markt met maximaal vijftien organisatorische verbanden optimaal is: dit geeft overzicht maar houdt voldoende ruimte voor keuzevrijheid. Verwacht wordt dat door de hogere eisen die de gemeente stelt aan het taxivervoer het aantal chauffeurs op de opstapmarkt afneemt tot ongeveer 3.000 structureel. Op dit moment is een aantal grotere bedrijven actief met aangesloten chauffeurs, waaronder de TCA. Verwacht mag worden dat er weliswaar een aantal verschuivingen plaatsvinden maar dat de omvang van deze bedrijven grofweg gelijk blijven.

Veruit het grootste verband is op dit moment de TCA, met ongeveer 1.200 chauffeurs. Andere bedrijven, zoals MTA en TaxiDirect, hebben rond de 100 aangesloten chauffeurs. Verwacht mag worden dat de TCA ongeveer in grootte gelijk blijft en dat een drietal bedrijven groter wordt, als gevolg van de verplichting tot groepsvorming (tot ongeveer 200 chauffeurs). Dit betekent dat de rest van de markt nog ongeveer 1.200 chauffeurs heeft te ‘verdelen’. Bij een minimum van 100 chauffeurs zou dit betekenen dat er twaalf organisatorische verbanden ontstaan. Tezamen met de TCA en de drie grotere organisatorische verbanden, geeft dit een aantal van zestien organisatorische verbanden. Uit gesprekken met de branche blijkt daarnaast dat een aantal van 100 de ruimte geeft aan individuen om een organisatorisch verband op te zetten maar dat dit wel een flinke toetredingsdrempel is. Dit zorgt er weer voor dat chauffeurs zuinig omgaan met hun investering en dus kwaliteit willen bieden.

Van een organisatorisch verband mag verwacht worden dat zij herkenbaar worden op straat. Om die reden zal een organisatorisch verband in ieder geval een minimumaantal voertuigen ter beschikking moeten hebben. Een organisatorisch verband waar 100 chauffeurs bij zijn aangesloten en waar slechts één voertuig beschikbaar is, is niet wenselijk. Gegeven een gemiddelde werkdag van acht uur is het mogelijk dat drie chauffeurs één auto gebruiken. Verwacht mag worden dat dit aantal in de praktijk lager ligt. Om die reden wordt een minimumaantal van 50 voertuigen voorgeschreven voor het organisatorisch verband. Er worden tenslotte geen eisen gesteld aan de minimale tijd dat een chauffeur actief moet zijn voor het organisatorisch verband. Indien een organisatorisch verband beschikt over 50 voertuigen, dan mag genoegzaam worden aangenomen dat deze ook daadwerkelijk gebruikt worden door de aangesloten chauffeurs.

Maximum?
Er is niet voor gekozen een maximum te stellen aan het aantal organisatorisch verbanden of aan het aantal chauffeurs per organisatorisch verband. In de eerste plaats is door de wetgever expliciet gesteld dat dit niet de bedoeling is. Het is daarnaast ook maar zeer de vraag of met het stellen van een maximum wordt bijgedragen aan het doel van een betere kwaliteit.

Op dit moment rijden in Amsterdam tussen de 3.000 en 5.000 taxi's rond (afhankelijk van het tijdstip), die ook daadwerkelijk hun diensten aanbieden. Exacte cijfers zijn niet te geven, omdat de taximarkt een nationale markt is en alle chauffeurs hier hun werk kunnen doen. Zekerheid is te geven over het aantal chauffeurs dat beschikt over een ontheffing om over de Amsterdamse vrije tram- en busbanen te rijden (2.666) en het aantal chauffeurs dat op het Centraal Station mag rijden (371).

De belangrijkste redenen voor de invoering van groepsvorming zijn het tegengaan van de anonieme chauffeur, het vergroten van het overzicht op de markt en het verbeteren van het interne toezicht. Met name de eerste twee argumenten pleiten ervoor het aantal groepen niet te groot te laten worden. De gemeente Amsterdam kiest er echter niet voor het aantal groepen te beperken. Hiervoor is een aantal redenen:

1. Het is niet aan de gemeente het optimale aantal taxi's te bepalen, hier kan de markt wel degelijk een rol spelen met vraag en aanbod.
2. Het verbeteren van de kwaliteit heeft met meer factoren te maken. Capaciteitsbeleid is een rigoureus middel dat de gemeente pas wil inzetten als het niet anders kan.
3. Het aantal groepen zegt nog niets over het aantal chauffeurs.

Verwacht wordt dat het aantal organisatorische verbanden in de loop van de tijd sowieso minder wordt, als gevolg van het samengaan van verschillende organisatorische verbanden. Bovendien heeft de gemeente de mogelijkheid (gemotiveerd) een minimum te stellen aan het aantal aangesloten chauffeurs. Hiermee heeft de gemeente een stevig sturingsinstrument voor het beïnvloeden van het aantal organisatorische verbanden.

Een maximum aan het aantal chauffeurs per organisatorisch verband zal bedrijven remmen in hun ambities. Ook hier geldt dat het niet aan de gemeente is het optimaal aantal aangesloten chauffeurs te bepalen. Andere instrumenten, zoals het toezicht op het organisatorisch verband, moeten voorkomen dat de kwaliteit onderuit gaat.

3. Waarden- en normenprotocol (waaronder de gouden regels)

Het organisatorisch verband beschikt over een waarden- en normenprotocol, dat juridisch bindend is voor de aangesloten chauffeurs. Dit waarden- en normenprotocol bestaat minimaal uit een aantal door de gemeente geformuleerde gedragingen (de gouden regels). Deze eis is opgenomen om er zeker van te zijn dat chauffeurs die aangesloten zijn bij het door de gemeente toegestane organisatorisch verband zich gedragen zoals van een chauffeur met kwaliteit mag worden verwacht. Een overzicht van de gouden regels is te vinden onder het kopje 'E. Handhavingssystematiek'.

4. Sanctiereglement

Het organisatorisch verband beschikt over een sanctiereglement, dat in ieder geval voldoet aan het minimale sanctiereglement dat door de gemeente wordt voorgeschreven. De gemeente moet er van uit kunnen gaan dat een organisatorisch verband maatregelen neemt tegen chauffeurs die zich niet houden aan het waarden- en normenprotocol. Om de kwaliteit te kunnen waarborgen, stelt de gemeente een aantal eisen waaraan deze sancties minimaal moeten voldoen. Op deze manier wordt

het mogelijk een onderscheid te maken tussen de kwalitatief minder goede chauffeurs en de chauffeurs die wel kwaliteit leveren.

5. Toezichtsprotocol chauffeurs
In het toezichtsprotocol geeft het organisatorisch verband aan op welke manier het organisatorisch verband zelf de aangesloten chauffeurs wil controleren. Het is aan het organisatorisch verband zelf de juiste prikkels in te bouwen voor de eigen chauffeurs. Het is voor de gemeente van belang dat dit goed is vastgelegd, zodat bij problemen nagegaan kan worden of het organisatorisch verband wel correct heeft gehandeld.

6. Reglement voor periodieke controles (audits en mystery-guest)
In het reglement van het organisatorisch verband moet zijn opgenomen dat er jaarlijks een audit plaatsvindt. Deze audit wordt uitgevoerd door een onafhankelijke partij. Deze partij onderzoekt of alle reglementen nog voldoen en of deze correct worden uitgevoerd. Dit wordt gerapporteerd aan het organisatorisch verband en aan de gemeente.

De gemeente krijgt in de wet nadrukkelijk de mogelijkheid de verantwoordelijkheid voor controles neer te leggen bij de branche zelf. Een belangrijke pijler in het handhavingsbeleid is de mystery guest. De controles door IVW, de politie en de gemeente zijn met name gericht op het gedrag op de standplaats, het op orde zijn van de registraties en documenten en het verkeersgedrag. De mystery-guest-onderzoeken zijn nodig om ook de niet-zichtbare zaken in de taxi te controleren, zoals het aanhouden van de taximeter, het niet omrijden en het gedrag tijdens de rit. Het organisatorisch verband krijgt daarom de plicht een reglement voor mystery-guest-onderzoeken op te stellen, waarin minimaal is opgenomen dat elk kwartaal per 10 chauffeurs één mystery-guest-onderzoek plaatsvindt. Deze onderzoeken zijn voor de gemeente nodig, om zicht te houden op de ontwikkelingen van de basiskwaliteit in de gemeente en waar nodig de voorwaarden en voorschriften bij te stellen.

7. Klachtenreglement
Het organisatorisch verband beschikt over een klachtenregeling, waarin is opgenomen hoe met klachten van consumenten wordt omgegaan Deze eis is toegevoegd om er zeker van te zijn dat klanten de ruimte krijgen te klagen en dat het voor klanten duidelijk is hoe met hun klachten wordt omgegaan. Dit draagt bij aan de kwaliteitsbeleving van de klanten. De klachtenregeling moet duidelijkheid geven over termijnen van afhandeling en de mogelijkheden een klacht te escaleren.

8. Landelijk klachtenmeldpunt
Het organisatorisch verband moet zijn bestaan hebben gemeld aan het landelijk klachtenmeldpunt en klachten vanuit het meldpunt zien als klachten die direct bij de organisatie zijn binnengekomen.

9. Amsterdamse klachtencommissie
De mogelijkheid bestaat een Amsterdamse klachtencommissie in het leven te roepen die alle klachten over taxivervoer van organisatorische verbanden inhoudelijk behandelt. Dit zou de rol van een geschillencommissie kunnen hebben. In overleg met de branche zal bepaald worden of een dergelijke commissie een meerwaarde heeft.

10. Geschillencommissie
Het organisatorisch verband is aangesloten bij een geschillencommissie. Dit is een belangrijke eis. Op het moment dat klant en organisatorisch verband het niet eens worden over de afhandeling van de klacht, moet een onafhankelijke geschillencommissie hier een bindende uitspraak over doen. Dit is het sluitstuk van de klachtenregeling.

11. Aanwijzingsbevoegdheid
Het bestuur van het organisatorisch verband heeft de mogelijkheid aanwijzingen te geven aan de aangesloten chauffeurs. De gemeente moet er op kunnen vertrouwen dat een bestuur van een organisatorisch verband de aangesloten chauffeurs kan aanspreken op het gedrag en dat dit ook daadwerkelijk consequenties heeft. Als een bestuur dat niet kan, dan valt de pijler weg onder het zelfreinigend vermogen van het organisatorisch verband.

12. Centrale of track/trace
Een organisatorisch verband moet te allen tijde kunnen laten weten welke chauffeur op welk moment waar heeft gereden. Zonder deze informatie is het immers niet of nauwelijks te achterhalen welke

chauffeur of organisatorisch verband betrokken was bij een incident. Het ontbreken van deze informatie zou afbreuk doen aan het uitgangspunt dat de gemeente achteraf kan corrigeren. Ook kan de informatie als bewijs dienen bij (on)terecht geschreven bekeuringen. Om die reden stelt de gemeente de eis dat een organisatorisch verband een track/trace-systeem hanteert. Dit kan in de vorm van een telefooncentrale zoals TCA maar de markt heeft wellicht ook andere manieren om dit vorm te geven. Van belang is dat de TTO in ieder geval de plicht heeft aantoonbaar te maken welke chauffeur waar reed op welk moment.

13. Herkenbaarheid

Alle voertuigen van het organisatorisch verband zijn te herkennen aan een door de gemeente goedgekeurd daklicht. Op dit daklicht staan de volgende zaken:

1. Het Amsterdamse Taxxxilogo
2. De naam van het bedrijf of organisatorisch verband
3. Een uniek Amsterdams nummer, dat correspondeert met het nummer van de chauffeur

Met het regelen van de herkenbaarheid van de taxi's op de opstapmarkt geeft de gemeente de consument een belangrijk instrument in handen: de consument kan zelf zien welke taxi's de basiskwaliteit hebben. Daarnaast draagt de herkenbaarheid bij aan een efficiënte handhaving door de gemeentelijke handhavers.

Voorwaarden aan chauffeurs

Een chauffeur die op de opstapmarkt in Amsterdam diensten wil aanbieden, moet aan drie (gemeentelijke) eisen voldoen:

1. Hij of zij moet beschikken over het Amsterdamse CCV-certificaat. Hiervoor moet het Amsterdamse CCV-examen afgelegd zijn. Dit CCV-examen toetst op de beginselen van veiligheid en betrouwbaarheid.
2. In de tweede plaats moet de chauffeur aangesloten zijn bij minimaal en maximaal één organisatorisch verband, dat is goedgekeurd door de gemeente Amsterdam. Met de aansluiting bij dit organisatorisch verband verbindt de chauffeur zich automatisch aan alle eisen die de gemeente (en daarmee het organisatorisch verband) aan hem stelt. De beperking van één organisatorisch verband is ingegeven door de wens de chauffeurs aan te laten spreken door één verantwoordelijk. Aansluiting bij meer organisatorische verbanden doet hier afbreuk aan.
3. De chauffeur moet in bezit zijn van een chauffeurspas.

Vergunningensysteem

De gemeente hanteert twee vergunningsoorten: een vergunning voor het organisatorisch verband en een vergunning voor de bij het organisatorisch verband aangesloten chauffeur. De vergunning voor het organisatorisch verband wordt verleend na toetsing van de hierboven genoemde eisen, uiteraard alleen als het organisatorisch verband voldoet aan de voorwaarden. De vergunning kan door de gemeente worden ingetrokken, op het moment dat dit door het college noodzakelijk wordt geacht. Zie hiervoor ook het 'sanctiesysteem organisatorisch verband'. De vergunning is in principe onbeperkt geldig. Voorgesteld wordt de eerste twee jaar de vergunningen een tijdelijke aard mee te geven. Dit geeft de gemeente de nodige flexibiliteit bij het ontwikkelen van de reguleringsinstrumenten van de nieuwe taximarkt.

1. **De gemeente geeft een groepsvergunning uit voor een organisatorisch verband en kan deze ook weer intrekken.**
2. **De groepsvergunning is onbeperkt geldig (na een proefperiode van twee jaar).**
3. **De eerste twee jaar na ingang van de taxiverordening worden de vergunningen voor een periode van twee jaar verleend.**

Ook chauffeurs krijgen een gemeentelijke vergunning (de Amsterdamse Taxxxipas). Deze vergunning is het bewijs dat zij zijn aangesloten bij een organisatorisch verband, zij op de opstapmarkt hun diensten mogen aanbieden, zij op de standplaatsen in Amsterdam mogen komen en dat zij op de vrije tram/busbanen mogen rijden op de plekken waar dit niet door de wegbeheerder is verboden. De vergunning is nodig voor de toezichtsfunctie van de gemeente. Zonder deze vergunning kan de gemeente niet garanderen dat structureel slechte chauffeurs van de markt geweerd worden of dat bij gevaar voor herhaling van ernstige incidenten snel wordt opgetreden door de chauffeur de toegang tot de opstapmarkt te ontzeggen.

De gemeente geeft de Amsterdamse taxipas uit. De gemeente heeft om die reden ook de mogelijkheid de vergunning in te trekken. Dit gebeurt onder de volgende omstandigheden:
1. Bij een (tijdelijke) schorsing door het organisatorisch verband.
2. Bij constatering door de gemeente dat op basis van het sanctiereglement de chauffeur geschorst zou moeten worden door het organisatorisch verband.
3. Als naar het oordeel van gemeentelijke handhaver en/of politie er onmiddellijk gevaar is voor herhaling van een aan het taxiwerk gerelateerde misdrijf.

De gemeente geeft een gemeentelijke vergunning op chauffeursniveau uit (de Amsterdamse taxipas). Deze taxipas kan door de gemeente worden ingetrokken als dit door het organisatorisch verband wordt gevraagd of als de gemeente zelf constateert dat dit nodig is.

E. De handhavingssystematiek

De nieuwe wet biedt gemeenten de mogelijkheid een (straf)puntensysteem in te voeren als onderdeel van de taxiverordening. Dit puntensysteem heeft als doel de kwaliteit en betrouwbaarheid van het taxivervoer op de opstapmarkt te vergroten. Taxichauffeurs die voor hen geldende wet- en regelgeving overtreden, krijgen daarvoor strafpunten. De overtredingen worden geconstateerd door de overheid (politie, IVW en Stadstoezicht). Het overschrijden van een bepaald aantal punten betekent dat de chauffeur zijn Taxxxipas voor Amsterdam verliest en opnieuw examen moet doen in de vakbekwaamheidseisen zoals Amsterdam die stelt. Dit puntensysteem heeft als doel gerichte maatregelen te nemen tegen chauffeurs die tijdens hun werkzaamheden als taxichauffeur veel en vaak overtredingen plegen en degenen die zware overtredingen plegen.

De overtredingen waarvoor punten worden opgelegd, worden door de gemeente vastgelegd in de Taxiverordening. Voor Amsterdam gelden vier belangrijke criteria voor het opnemen van overtredingen. De overtreding moet:
1. constateerbaar zijn;
2. handhaafbaar zijn;
3. objectiveerbaar zijn;
4. in sterke mate afbreuk doen aan de professionaliteit en vakmanschap van het chauffeurschap.

Op basis van ervaringen uit het verleden, aangevuld met onderzoeksresultaten, is een aantal van tien tot twintig gedragingen (de ‘gouden regels’) benoemd. Deze gedragingen vormen het minimum niveau waaraan de chauffeurs moeten voldoen. De regels zijn gericht op het verbeteren van de kwaliteit van de opstapmarkt. De chauffeurs die zijn aangesloten bij een TTO moeten dan ook handelen overeenkomstig de vastgestelde regels. Het toezien op de naleving van deze gedragsregels vindt primair plaats door de TTO. Echter sommige gedragingen vinden hun oorsprong in wet- en regelgeving. Het toezicht op de naleving hiervan vindt plaats namens de overheid door de politie, IVW of Stadstoezicht. Het rapporteren (proces verbaal/rapport van bevindingen) van wettelijke overtredingen door de overheid leidt tot strafpunten voor de betreffende taxichauffeur. Het overschrijden van een bepaald aantal strafpunten zal consequenties geven.

De gemeente zal bij aanvraag voor een groepsvergunning toetsen of het organisatorisch verband de gouden regels in de eigen reglementen heeft opgenomen. Hiermee wordt het opvolgen van overtredingen van deze gouden regels de verantwoordelijkheid van het organisatorisch verband. Het staat het organisatorisch verband wel vrij zelf deze punten te constateren en via het eigen reglement een actie richting chauffeur te organiseren. Om nog meer kwaliteit van de aangesloten chauffeurs te verwachten kan een organisatorisch verband extra gedragregels toevoegen aan de eerder genoemde gouden (basis) regels. De gemeente zal hier echter op straat niet op controleren.

Systematiek reguleren opstapmarkt

Chauffeurs die in Amsterdam op de opstapmarkt hun diensten willen aanbieden, moeten straks aan drie eisen voldoen:
1. Een chauffeur moet in het bezit zijn van een geldig CCV-certificaat als bewijs voor het met goed gevolg afleggen van het Amsterdamse taxi-examen (toetst op o.a. stratenkennis en (verkeers)gedrag);
2. Een chauffeur moet aangesloten zijn bij een organisatorisch verband (als deze eenmaal is toegelaten, is sprake van een toegelaten taxiorganisatie, een TTO).
3. Een chauffeur moet een landelijke chauffeurspas hebben.

De TTO geeft aan op welke manier chauffeurs worden aangepakt bij het stijgen van het puntenaantal. De gemeente stuurt hierbij op twee manieren: vooraf en tijdens de looptijd van de groepsvergunning.

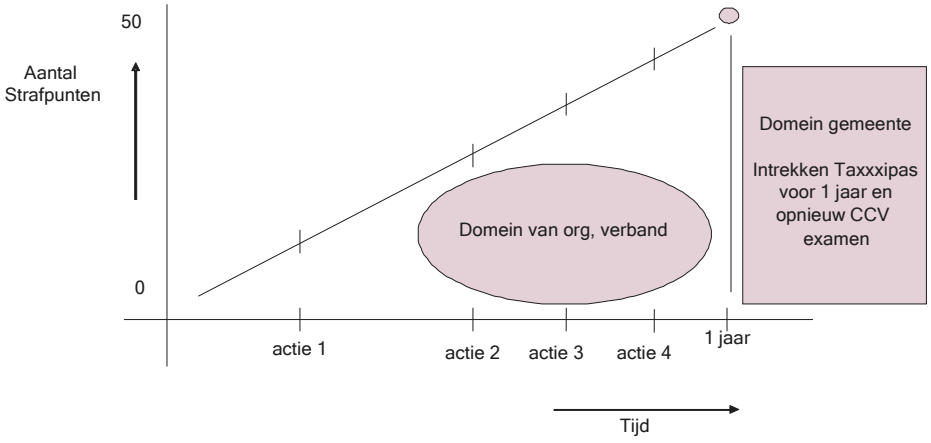
Vooraf:
Bij de aanvraag van een groepsvergunning stelt de gemeente een aantal eisen aan de TTO (zie ook bijlage 1). De TTO moet een aantal reglementen hebben, zoals een sanctiereglement. In dit sanctiereglement neemt de TTO op welke acties ondernomen worden richting de chauffeur. De gemeente stelt hier een minimumeis: bij 35 behaalde punten moet de TTO in ieder geval actie ondernemen. Dit kan een gesprek zijn maar ook een schorsing. Bij 45 punten moet de chauffeur minimaal twee maanden geschorst worden. Beide zaken moet de TTO in het eigen sanctiereglement opnemen. Bij het behalen van 50 punten door een chauffeur, geldt de volgende beleidslijn

Indien de taxichauffeur in een periode van een jaar 50 of meer punten haalt, dan wordt het CCV-certificaat ingetrokken en wordt de chauffeur voor minimaal 1 jaar geschorst (niet werkzaam voor zijn de TTO). Beide grondslagen voor het verkrijgen van de Taxxxipas vervallen daarmee. Om weer in aanmerking te komen voor de Taxxxipas, moet de chauffeur opnieuw het CCV - examen doen. Als de chauffeur na een jaar weer op de opstapmarkt gaat rijden, start zijn puntenaantal op 0.

Haalt een chauffeur voor de tweede keer 50 punten of meer, dan heeft de chauffeur vijf jaar lang geen recht meer op het doen van het CCV-examen en wordt de chauffeur ten minste voor die periode geweerd van de Amsterdamse opstapmarkt.

Het behalen van 50 punten is voor de gemeente het signaal dat de chauffeur het niet nauw neemt met de professionaliteit en vakmanschap van het chauffeurschap.

Verhouding domein organisatorisch verband en gemeente



Een onafhankelijk inspectie-instelling ziet erop toe dat de TTO het reglement op de correcte manier uitvoert. Voor de gemeente is het van belang dat het prikkels zijn die ertoe leiden dat de chauffeur niet richting de 50 punten gaat. Dit kan per TTO anders zijn.

Tijdens de looptijd:
De gemeente stelt ook eisen aan de TTO die gelden tijdens de looptijd van de groepsvergunning. Bij het overschrijden van een bepaalde hoeveelheid (gewogen) punten zal de TTO consequenties tegemoet kunnen zien. Het is aan de TTO om dusdanige prikkels richting hun eigen chauffeurs in te bouwen, dat dit aantal niet wordt gehaald. Onder het kopje 'voorschriften organisatorisch verband' wordt verder ingegaan op de invulling van de eisen aan de TTO.

Samenvattend:
1. De TTO is primair verantwoordelijk voor de kwaliteit van de bij haar aangesloten taxichauffeurs.
2. Elke TTO hanteert een kwaliteitssysteem waarin zij omschrijft welke kwaliteit zij nastreeft en hoe dat bereikt wordt.

3. De kwaliteit van een TTO wordt periodiek door een onafhankelijke instantie ge-audit.
4. Het gewenste gedrag van de taxichauffeurs is als basisniveau van kwaliteit vastgelegd in de ‘gouden regels’.
5. Deze gouden regels vormen de norm waarlangs de chauffeurs van de TTO worden getoetst.
6. Elke TTO heeft minimaal de gouden regels in de eigen reglementen opgenomen. Aanvullend kunnen eigen kwaliteitsregels zijn opgenomen.
7. Elke TTO hanteert een sanctiereglement, waarin is opgenomen hoe wordt omgegaan met chauffeurs bij welk aantal punten en overtredingen. Daarbij is vastgelegd dat bij het behalen van 35 punten een sanctie volgt en bij 45 punten de chauffeur voor twee maanden wordt geschorst.

Uitwerking van het puntensysteem
Als uitgangspunt geldt dat overtredingen van de gouden regels ten koste gaan van de betrouwbaarheid en kwaliteit van het taxivervoer en daarom moeten worden beëindigd. De volgende spelregels gelden voor het systeem:

1. De gemeente Amsterdam verstrekt de Taxxxipas aan individuele taxichauffeurs en is daarom de enige instantie die de vergunning kan intrekken.
2. De sancties die de TTO aan taxichauffeurs oplegt op basis van het strafpuntensysteem zijn in principe gericht op herstel.
3. Het strafpuntensysteem is gericht op de aanpak van veelplegers en excessen.
4. Overtredingen die door publiekrechtelijke instanties (gemeente, politie, IVW) worden geregistreerd vormen de basis van dit systeem (objectieve constateringen), alsmede objectief vastgesteld klachten.
5. Het strafpuntensysteem staat los van de directe consequentie als gevolg van de overtreding (bv een verkeersboete). De directe consequentie is een punitieve sanctie (straf), het puntensysteem is in eerste instantie gericht op herstel (pas bij het behalen van 50 punten wordt er een straf opgelegd).
6. Het staat TTO’s vrij zelf het strafpuntensysteem uit te breiden en te verzwaren; een lichtere versie is niet toegestaan.
7. Het strafpuntensysteem treedt in werking op het moment dat een taxichauffeur zijn Taxxxipas aanvraagt (dus niet pas bij verlening van de Taxxxipas!).
8. Strafpunten blijven een jaar geldig. Na een jaar worden de strafpunten kwijtgescholden die de taxichauffeur meer dan een jaar geleden heeft opgebouwd.
9. Overtredingen van de gouden regels die tijdens een privérit met een taxivoertuig binnen Amsterdam worden begaan tellen mee in het strafpuntensysteem.
10. In bijzondere gevallen zal het mogelijk zijn een beroep te doen op een hardheidsclausule (bv in het geval van een gewonde passagier).
11. Een chauffeur krijgt voor dezelfde overtreding binnen een vast te stellen periode niet twee keer een strafpunt. Denk hierbij aan het niet zichtbaar zijn van de tarieven, hier geldt een herstelperiode voor. Twee keer door rood rijden geldt uiteraard wel als twee keer een nieuwe overtreding.

De gemeente Amsterdam heeft een overzicht gemaakt van de gouden regels waaraan taxichauffeurs die hun diensten op de opstapmarkt willen aanbieden, moeten voldoen, wil er sprake zijn van goede kwaliteit en betrouwbaarheid in het taxivervoer. Het overtreden van één van deze gouden regels levert een aantal strafpunten op. Hoe zwaarder de overtreding, hoe hoger het puntenaantal. Het toekennen van strafpunten wordt gebaseerd op in ambtseed opgemaakte stukken (bij overtredingen, deze hoeven dus niet onherroepelijk te zijn) of onherroepelijke uitspraken (bij misdrijven). Bij zware verdenkingen van misdrijven, waarbij naar het oordeel van de gemeente gevaar is voor herhaling, dan wel als een maatschappelijk belang in het geding is, geldt dat de verdenking voldoende is om schorsing door de TTO te rechtvaardigen. Bekeken wordt nog of (gegronde) klachten onderdeel uit kunnen maken van het instrumentarium.

Alle overtredingen van taxichauffeurs die zijn geconstateerd door de daarvoor bevoegde instanties worden centraal geregistreerd bij DIVV. Deze registratie ondersteunt de gerichte aanpak van overlastgevende chauffeurs zoals die door Amsterdam, samen met partners als OM, IVW en andere handhavingdiensten wordt uitgevoerd.

Overzicht van de gouden regels
Voor de gemeente geldt dat er een minimum aan kwaliteitseisen is dat leidend is voor alle TTO’s (de gouden regels). Deze gouden regels moeten opgenomen worden in het waarden- en normenprotocol

van de TTO. Overtreding van deze gouden regels, waarvoor door de politie of BOA's proces-verbaal/ rapport van bevindingen wordt opgemaakt, levert chauffeur strafpunten op. De hoogte van de strafpunten is afhankelijk van de aard van de overtreding (het puntenaantal wordt nader ingevuld in overleg met politie en justitie). In onderstaande tabel is een eerste selectie gemaakt van mogelijke regels. Het is aan de gemeente zelf om aan te geven welke gedragingen wel en welke gedragingen niet bij de gouden regels horen. Uitgangspunt is dat ze controleerbaar, handhaafbaar en objectiveerbaar zijn en dat overtreding ervan in sterke mate bijdraagt aan een slechte kwaliteit en professionaliteit.

De kwaliteitschauffeur:

(Algemeen)

1. houdt zich aan de landelijke regelgeving omtrent taxi, zoals vastgelegd bij of krachtens de Wet personenvervoer 2000, bij of krachtens het Arbeidstijdenbesluit, belastingwetgeving, … (kapstokartikel)	x

(Gedrag)

2. hanteert geen enkele vorm van (verbaal) geweld tegen klant/ toezichthouder/handhaver/verkeersregelaar en/of andere ambtenaar in functie	x
3. hindert de klant niet bij het kiezen van een taxi	x
4. volgt de aanwijzingen op van toezichthouder/handhaver/verkeersregelaar en/of andere ambtenaar in functie	x

(Standplaats)

5. pleegt geen vernielingen/vandalisme op en rond de standplaats	x
6. blijft op de standplaats binnen twee meter van het voertuig	x
7. betreedt een standplaats niet waar al het maximumaantal toegestane taxi's aanwezig is	x
8. helpt andere chauffeurs niet bij het verschaffen van (onrechtmatige) toegang tot een (afgesloten) taxistandplaats	x
9. maakt gebruik van de taxistandplaats voor het aannemen van ritten (en dus niet voor pauzes, rusttijden, parkeren enz.)	x
10. zet de motor uit op de standplaats	x
11. houdt zich aan de regels die specifiek voor de standplaats zijn opgesteld	x
12. vervoert klanten op hun eerste verzoek	x

(Verkeersveiligheid)

13. houdt zich aan de geldende verkeersregels, zoals vastgelegd in de Wegenverkeerswet en het RVV (kapstokartikel), waarbij voor Amsterdam de volgende gedragingen prioriteit hebben: • te snel rijden (> 15 km/u te snel) • rood licht/negenoog negeren • stopverbod negeren • te snel tram/bushalte passeren (> 25 km/u) • inhalen op vrije tram/busbaan • onjuist op/afrijden vrije tram/busbaan • inrijverbod negeren • onnodig claxonneren • stilstaan bij tram/bushalte • alcohol/verdovende middelen gebruikt	x

(Oplichting)

14. vervoert klanten naar de bestemming volgens de voor de klant meest gunstige weg, hetzij via de snelste dan wel economisch voordeligste route, tenzij de klant of de meldkamer/centrale nadrukkelijk verzoekt of opdracht geeft om langs een andere route te rijden	x
15. maakt geen vervoersafspraken met andere chauffeurs of derden over de	x

ritverdeling	

(Administratief)

16. beschikt over een geldig bewijs van de Taxxxipas	x
17. meldt verlies of diefstal van de Taxxxipas direct aan de politie en het taxiteam (het college)	x
18. geeft wijzigingen in zijn situatie die relevant kunnen zijn voor de geldigheid van de vergunning direct door aan de gemeente	x
19. overhandigt de Taxxxipas op eerste verzoek van een toezichthouder/handhaver/verkeersregelaar en/of andere ambtenaar in functie	x
20. heeft de voorgeschreven gegevens (naam, taxinummer, klachtennummer, naam TTO, tarieven) zichtbaar voor de klant binnen en buiten de taxi aanwezig	x
21. beschikt tijdens het aanbieden van vervoer (en op de vrije tram/busbaan) over een daklicht, dat voldoet aan de eisen bij of krachtens de Taxiverordening	x

Voorschriften organisatorisch verband
Voor de gemeente is het van belang dat de TTO de prikkel krijgt de eigen chauffeurs op kwaliteit aan te spreken. Een sanctie alleen is voor de chauffeur onvoldoende. De TTO moet een belang en het gevoel van urgentie hebben bij het ‘opvoeden’ van de eigen chauffeurs. Daarom geldt het sanctiereglement ook voor de TTO. Het sanctiereglement hanteert als uitgangspunt dat de TTO verantwoordelijk is voor het toezicht op de het gedrag van haar chauffeurs. Op een aantal onderwerpen stelt de gemeente eisen hoe de chauffeur gecorrigeerd moet worden en welke sanctie daarbij gehanteerd wordt. De gemeente ziet erop toe dat de TTO het eigen reglement opvolgt.

Vooraf
Bij de aanvraag van een groepsvergunning door het organisatorisch verband toetst de gemeente of deze voldoet aan de eisen die zijn gesteld (o.a. sanctiereglement, klachtenreglement, toezichtsprotocol enz., zie ook bijlage 1). In deze reglementen staat hoe het organisatorisch verband omgaat met bepaalde situaties. In een aantal gevallen stelt de gemeente daaraan minimale eisen. Zo moet het organisatorisch verband aangeven bij welk puntenaantal welke actie wordt ondernomen. Via onafhankelijke toetsing wordt gecontroleerd of het organisatorisch verband ook daadwerkelijk uitvoering geeft aan haar eigen regels. De TTO legt haar acties schriftelijk vast in de eigen administratie en overlegt die op verzoek aan de gemeente of de onafhankelijke inspectie-instelling.

Tijdens de looptijd van de groepsvergunning
Een TTO moet elk jaar een rapportage laten opstellen door een geaccrediteerde instelling. In deze rapportage komen de volgende zaken te staan:

- het aantal ingediende klachten, het aantal behandelde klachten en het aantal gegronde klachten, zowel totaal als per chauffeur, alsmede of er opvolging aan gegeven is conform het sanctiereglement.
- de afhandelingstermijn van de klachten
- het aantal klachten dat richting geschillencommissie/klachtencommissie is gegaan
- de uitspraken van de geschillencommissie/klachtencommissie
- het aantal opgelegde processen-verbaal, rapporten van bevindingen en aankondigingen van beschikkingen, zowel totaal als per chauffeur, alsmede of er opvolging aan gegeven is conform het sanctiereglement.
- de acties die uitgevoerd zijn richting chauffeurs bij welk aantal punten (in ieder geval bij 35 en 45)
- een vergelijking tussen deze acties en het eigen reglement
- het aantal mystery-guest-onderzoeken en de uitslag daarvan, uitgesplitst naar chauffeur, alsmede de vraag of opvolging is gegeven aan de uitkomst conform het sanctiereglement.
- de uitkomst van deze mystery-guest-onderzoeken
- de acties naar aanleiding van deze mystery-guest-onderzoeken
- het aantal eigen constateringen, zowel totaal als per chauffeur, alsmede of daar opvolging aan gegeven is conform het sanctiereglement.

- de wijzigingen in het chauffeurs- en voertuigenbestand, alsmede of dit op tijd is doorgegeven aan de gemeente.
- (opleidingen/cursussen/trainingen)
- …

Handhaving richting organisatorisch verband
Een TTO moet een belang ervaren om de eigen chauffeurs op kwaliteit aan te spreken en desnoods te corrigeren. Alleen een chauffeur aanpakken als deze 50 punten heeft behaald, is onvoldoende. Dit raakt immers alleen de chauffeur.

Er zijn vijf zaken waarop de gemeente de TTO langs de meetlat legt. Het gaat hierbij om
- het gemiddeld aantal punten per chauffeur;
- het (gewogen) aantal chauffeurs met meer dan 45 punten;
- het onvoldoende actie ondernemen conform het eigen reglement;
- het (gewogen) aantal door een geschillencommissie/ klachtencommissie gegrond verklaarde klachten;
- de uitslag van mystery-guest-onderzoeken.

Gemiddeld aantal punten per chauffeur
Een TTO is zo goed als de kwaliteit van de aangesloten chauffeurs. Een paar chauffeurs kunnen de naam van de hele TTO en de hele taxibranche in Amsterdam te grabbel gooien. Om die reden moet de TTO de prikkel voelen het puntenaantal van de aangesloten chauffeurs laag te houden. Een indicatie van een slecht functionerende TTO is een te hoog gemiddeld aantal punten. Dit laat zien dat de chauffeurs niet voldoende worden gecorrigeerd.

De grens voor deze regel wordt gesteld op gemiddeld 20 punten. Het aantal van 20 punten is een indicatie dat er een groot aantal chauffeurs is met een behoorlijk aantal punten. In het meest extreme geval heeft 40% van de chauffeurs van de TTO 50 punten gehaald.

Gewogen aantal chauffeurs met > 45 punten
Niet alleen het gemiddelde aantal punten is een indicatie dat het niet goed gaat met de TTO. Ook een groot aantal chauffeurs met veel punten laat zien dat de leiding van de TTO onvoldoende sturing geeft aan de eigen chauffeurs om hen de gouden regels te laten volgen. Als één op de tien chauffeurs 45 punten of meer heeft, is voor de gemeente de grens bereikt. Dit betekent immers dat tien procent van de chauffeurs een grote hoeveelheid overtredingen heeft begaan, wat uitstraalt op de TTO en de taxibranche als geheel.

Onvoldoende actie conform reglement
Niet alleen de acties van de chauffeurs kunnen reden zijn de TTO aan te pakken. Ook de activiteiten van de leiding van de TTO zijn een belangrijke indicator voor de manier waarop de TTO met de kwaliteit van het taxivervoer omgaat. Om die reden zal de gemeente de TTO toetsen op uitvoering van het eigen reglement. Het reglement van een TTO bestaat uit de volgende minimale componenten:
- De gouden regels waaraan een chauffeur moet voldoen
- De aanvullende regels waaraan een chauffeur moet voldoen
- Een klachten- en geschillenregeling
- Een sanctiereglement
- Een toezichtsreglement (o.a. met mystery-guest-onderzoek)

Een door de TTO ingezette en onafhankelijke geaccrediteerde organisatie ziet toe op het correct uitvoeren van de reglementen. Indien de eigen reglementen onvoldoende worden uitgevoerd, is dit reden voor de gemeente de TTO aan te pakken. Dit wordt aangegeven in een rapportage van de onafhankelijke organisatie. In deze rapportage worden in ieder geval de punten, zoals genoemd onder het kopje ‘tijdens de looptijd van de vergunning’, opgenomen. Uitgangspunt is dat de gemeente vastlegt waarop en met welke voorwaarden getoetst wordt. Tevens is het voorstel dat de gemeente vier of vijf organisaties aanwijst als partijen die deze toets kunnen uitvoeren. Een mogelijkheid daarbij is dat de gemeente de TTO’s verplicht elk jaar een andere partij te gebruiken, om het risico op belangenverstrengeling zo klein mogelijk te houden.

Gewogen aantal klachten bij geschillen-/klachtencommissie

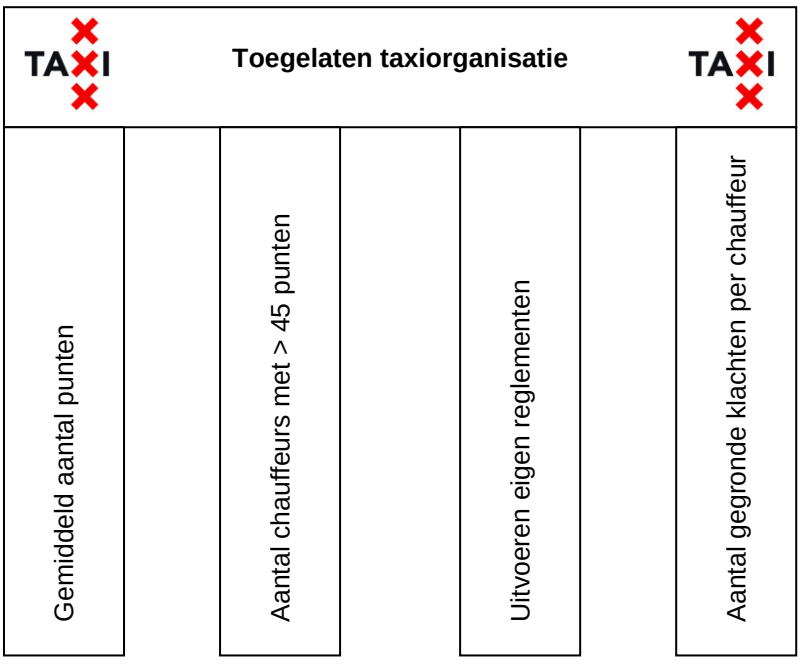
Een vierde indicator voor de gemeente is het aantal door een klachtencommissie gegrond verklaarde klachten per chauffeur per TTO, dan wel het aantal geschillen per chauffeur dat in het nadeel van de TTO uitpakt. Dit is een indicator dat de aangesloten chauffeurs van de TTO onvoldoende klantvriendelijk zijn en dat de TTO onvoldoende optreedt, zowel richting chauffeur (bestraffend) als richting klant (klachtoplossend).

Er zijn drie soorten klachten/geschillen die als indicator gelden:
1. Een (deels) gegrond verklaarde klacht door een eventuele eigen klachtencommissie.
2. Een (deels) gegrond verklaarde klacht door de Amsterdamse klachtencommissie.
3. Een geschil dat (deels) in het voordeel van de klagende partij is uitgevallen.

Ad 1
Een TTO kan ervoor kiezen een eigen klachtenregeling te hebben die klachten van derden afdoet. Als hier te veel klachten van derden gegrond verklaard worden, dan is dat een indicator dat chauffeurs hun werk niet goed doen. Het niet gegrond verklaren van een klacht heeft als risico dat de Amsterdamse klachtencommissie deze alsnog gegrond verklaart. In die zin is er geen prikkel om de klachten ongegrond te verklaren om hiermee binnen de grenzen te blijven.

Ad 2
De Amsterdamse klachtencommissie is een overkoepelend orgaan waar alle TTO's bij aangesloten moeten zijn. In deze klachtencommissie zitten onafhankelijke personen die de klachten beoordelen.

Ad 3
De geschillencommissie is bedoeld als laatste stap in de hele klachtenprocedure. Alle chauffeurs en TTO'sn moeten aangesloten zijn bij een geschillencommissie.



Schematisch overzicht pijlers organisatorisch verband

Sancties
De gemeente hanteert het volgende sanctiebeleid richting TTO:

Gemiddeld aantal punten >20
De TTO krijgt zes maanden de tijd het gemiddeld aantal punten omlaag te brengen. Dit kan op twee manieren: door chauffeurs te schorsen en doordat punten vervallen en er geen nieuwe bijkomen. Is het puntenaantal na zes maanden nog steeds gelijk of hoger, dan volgt een boete voor de TTO en de plicht extra controles (op reglement en chauffeurs) te houden. Is het puntenaantal na een jaar nog

steeds gelijk of hoger, dan volgt uitsluiting van de TTO. De leden van het bestuur mogen vijf jaar lang niet in een bestuur zitten van een TTO.

Eén op de tien chauffeurs met meer dan 45 punten
Een TTO krijgt zes maanden de tijd het aantal chauffeurs met 45 of meer punten omlaag te brengen. Dit kan op twee manieren: door chauffeurs te schorsen en doordat punten vervallen en er geen nieuwe bijkomen. Is het aantal chauffeurs met 45 punten of meer na zes maanden nog steeds gelijk of hoger, dan volgt een boete voor de TTO en de plicht extra controles (op reglement en chauffeurs) te houden. Is het aantal chauffeurs met 45 of meer punten na een jaar nog steeds gelijk of hoger, dan volgt uitsluiting van de TTO. De leden van het bestuur mogen vijf jaar lang niet in een bestuur zitten van een TTO.

Controle op het uitvoeren van de eigen reglementen
De TTO zal elk jaar de uitvoering van de eigen reglementen moeten laten toetsen. Aan de hand van een normblad wordt vastgesteld of de TTO de noodzakelijke procedures heeft gevolgd.

Indien blijkt dat de TTO onvoldoende de eigen procedures heeft gevolgd, krijgt de TTO drie maanden de tijd orde op zaken te stellen. Na deze drie maanden volgt een nieuwe toets. Als uit deze toetst blijkt dat de TTO onvoldoende de eigen procedures heeft nageleefd en uitgevoerd, dan krijgt het een boete en wederom de plicht binnen drie maanden orde op zaken te stellen. Als ook bij de derde controle wordt vastgesteld dat er onvoldoende actie is ondernomen, dan is dat een belangrijke aanwijzing dat de TTO het niet nauw neemt met de eigen kwaliteitscontrole. Van de TTO wordt dan de vergunning ingetrokken, waarmee het niet meer op de Amsterdamse taximarkt haar diensten kan aanbieden. De leden van het bestuur mogen vijf jaar lang niet in een bestuur zitten van een TTO.

Aantal gegronde klachten per chauffeur
In principe geldt dat een TTO zelf verantwoordelijk is voor de afhandeling van klachten van derden. Het aantal klachten dat binnenkomt geeft een indicatie van het functioneren van de TTO maar zegt op zichzelf nog niets. Alle klachten kunnen immer ongegrond verklaard worden door een onafhankelijke commissie. Een belangrijke indicator dat er wat mis is, is het aantal *gegronde* klachten. Hierbij is de klacht door de eigen klachtencommissie van de TTO of door een onafhankelijke commissie gegrond verklaard. Ook het aantal geschillen dat (deels) in het nadeel van de TTO wordt besloten geldt als een indicator. Om deze reden zal een beleidsregel worden opgesteld, die het aantal (deels) gegronde klachten en geschillen als indicator gebruikt om de TTO langs de meetlat te leggen. Heeft een TTO een aantal keer achter elkaar te veel gegronde klachten/geschillen verloren, dan is dat reden de TTO van de markt te weren. De leden van het bestuur mogen vijf jaar lang niet in een bestuur zitten van een TTO.