

Samenvatting en conclusies

Aanleiding

In 2014 is onderzoek uitgevoerd voor een tussentijdse evaluatie van de per 2011 gewijzigde taxiregulering in de Wet Personenvervoer 2000. In de loop van dit onderzoek kwam de introductie van Uber op de taximarkt hierbij als een steeds belangrijker aandachtspunt naar voren. Met name UberPOP – de dienst die via een smartphone-app klanten koppelt aan particuliere chauffeurs (met eigen auto's) – roept veel discussie op.

In het kader hiervan heeft het Directoraat Generaal Bereikbaarheid (DGB) aan het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) gevraagd een internationale vergelijking uit te voeren van de regulering van de taximarkt en de wijze waarop in diverse landen omgegaan wordt met de komst van Uber, en dan vooral UberPOP.

Kenmerken Nederlandse taximarkt

Bij een internationale vergelijking van de taxiregulering zijn er voor Nederland een aantal kenmerkende punten, in vergelijking met de meeste buitenlandse landen:

- Een aantal aspecten als de maximumtarieven en (de afwezigheid van) capaciteitsregulering zijn in Nederland op nationaal niveau geregeld.
- In diverse landen wordt er een veel strikter onderscheid gemaakt tussen de afzonderlijke marktsegmenten *taxi* en de zogeheten *huurauto's met chauffeur* dan in Nederland.
- Ook wordt er in ons land veel meer gebruik gemaakt van het telefonisch bestellen van taxi's dan in diverse buitenlandse landen, waar een belangrijk deel van de ritten via 'aanhouden op straat' verloopt. Het telefonisch bestellen van een taxi valt in diverse landen onder het segment 'huurauto met chauffeur'. Het in Nederlandse grote steden bekende fenomeen van taxicentrale als intermediair tussen de taxivervoerder en taxiklant in, is in diverse buitenlandse landen nog onbekend.

De achtergrond van de eerste twee punten is dat de Nederlandse regulering een zo effectief mogelijke inzet van auto's en chauffeurs wil faciliteren, zodat productiemiddelen daar en dan kunnen worden ingezet waar ze het best benut kunnen worden, ongehinderd door regels die grenzen tussen deelmarkten afbakenen. Het derde punt lijkt vooral een historisch gegroeide cultuur te zijn.

Uber in het buitenland

Ten aanzien van Uber ontstaat het volgende beeld:

- Diensten als UberBlack (die rijdt met gecertificeerde chauffeurs en bedrijfsauto's) worden in veel landen geaccepteerd. In diverse landen valt deze dienst in de categorie 'huurauto met chauffeur', die veelal minder gereguleerd is dan de taximarkt. Specifieke discussies worden in sommige landen gevoerd of de Uber-app de taximeter mag vervangen, en of de door Uber gehanteerde tarieven en de wijze van berekenen en publiceren ervan voldoen aan de gestelde eisen op het gebied van taxitarieven en de publicatie daarvan. De tarieven van Uber zijn flexibel, terwijl die voor taxi's gereguleerd zijn (vast of maximumtarief), en bij huurauto's met chauffeur

(en het contractvervoer in Nederland) over het algemeen vooraf vast moeten staan.

- De Uber-app past in de Nederlandse wijze van een taxi bestellen via een intermediaire centrale (vroeger meestal telefonisch) en is in die zin een minder grote innovatie dan in sommige andere landen. Daarbij is wel nieuw dat Uber voor het hele land, en zelfs internationaal, met één loket (de app) werkt.
- UberPOP wordt in alle onderzochte landen door de taxiregulator niet als onderdeel van 'de deeleconomie' gezien, maar als een taxi- of huurauto-met-chauffeur dienst. In geen van de landen is de dienst vooralsnog geaccepteerd, omdat die niet aan de voorwaarden voldoet (eisen aan de auto, eisen aan chauffeurs, soms eisen aan de onderneming). In sommige landen richt de handhaving zich daarbij, net als in Nederland, op het weren van niet-gekwalficeerde chauffeurs en auto's. In enkele landen richt de handhaving zich daarnaast (ook) op de app en Uber zelf, als aanbieder van niet toegestane dienstverlening. Dat laatste is in Nederland niet het geval, omdat de Nederlandse taxiwetgeving geen bepalingen kent omtrent intermedierende organisaties tussen taxivraag en -aanbod, zoals de taxicentrales in de grote steden of Uber.
- Uber stelt met UberPOP bij te dragen aan innovatie in de deeleconomie door een efficiënter gebruik van onderbenutte middelen (auto's). De app van Uber kent een systeem dat beoordelingen door consumenten weergeeft van gemaakte ritten en de desbetreffende chauffeur. Wanneer dit goed functioneert, kan dat bijdragen aan de werking van het mechanisme dat een reputatie van goede kwaliteit voor ondernemers leidt tot meer klandizie, en een slechte kwaliteit tot minder klandizie. Voor wat betreft Uber POP zijn er discussies rond arbeidsomstandigheden, veiligheid en privacy. Zoals bij alle innovaties is het van belang te analyseren of de regulering hierdoor nog optimaal is.