

Subsidiëring van taxi's

In tegenstelling tot de meeste andere westeuropese landen is de taxi in Nederland niet erg populair. In Rotterdam bijv. reden in 1969 ongeveer 550 taxi's, terwijl steden van vergelijkbare grootte als Düsseldorf en Liverpool ongeveer 1.100 taxi's telden.

In het rapport van de Stuurgroep taxi en huurautovervoer (Commissie-Van Thijn) van april 1971 en recentelijk in een tweetal publikaties van Drs. G. Hupkes (in *Intermediair* van 15 november jl. en in *NRC Handelsblad* van 23 november jl.) wordt de wenselijkheid bepleit het aantal taxi's ook in de Nederlandse steden op te voeren. Binnenkort wordt een wetswijziging van kracht waardoor het aan de taxi's onder meer wordt toegestaan zitplaatsen apart te verhuren en rijdend klanten op te sporen. Drs. Hupkes meent dat deze wetswijziging in de algemene situatie niet veel verandering zal brengen.

Om de taxi ook in Nederland populair te maken zijn dus meer ingrijpende maatregelen nodig. Deze worden dan ook zowel door de Commissie-Van Thijn als door Drs. Hupkes bepleit. Onder de voorgestane maatregelen noemt de Commissie-Van Thijn zowel permanente belastingfaciliteiten (indien deze niet logisch in ons belastingstelsel passen zijn dat versluierde subsidies) als, in een overgangperiode, rechtstreekse subsidies. Ook Drs. Hupkes acht deze noodzakelijk, waarbij hij over het tijdelijk karakter van de subsidies minder expliciet is dan de Commissie-Van Thijn. De praktijk van het bestuur leert overigens dat juist als tijdelijk aangekondigde maatregelen dikwijls een bijzonder lang leven hebben.

Het valt op dat zowel de Commissie-Van Thijn als Drs. Hupkes uitvoerig— zij het naar onze indruk niet geheel overtuigend— motiveren waarom uitbreiding van het aantal taxi's naar hun mening wenselijk is, maar bijzonder summier zijn in hun motivering van de door hen voorgestane subsidies.

Argumentatie en aanbevelingen

De argumenten op grond waarvan bevordering van het taxivervoer noodzakelijk wordt geacht, kunnen als volgt worden samengevat. De taxi wordt beschouwd als verlengstuk van het openbaar vervoer en levert als zodanig een bijdrage in het huidige

beleid gericht op terugdringen van het particuliere autogebruik en bevordering van het openbaar vervoer met name in stedelijke agglomeraties. Weliswaar neemt een taxi evenveel rij-ruimte in als een particuliere auto (met wellicht een wat hogere gemiddelde bezetting), maar het beslag op parkeerruimte is aanzienlijk minder. Daarnaast kan de taxi dienen als vervangingsmiddel bij beperkingen voor particulier verkeer in de binnenstad en als snel voor- en natransport in aanvulling op (ander) openbaar vervoergebruik. Een recent argument voor bevordering van het taxivervoer is de vervoersproblematiek rond de nieuwe alcoholwetgeving.

Om het taxivervoer te bevorderen worden verschillende aanbevelingen van niet-financiële aard gedaan zoals:

- lijntaxi, wijktaxi en andere vormen;
- een aantal verkeersfaciliteiten;
- eisen met betrekking tot de herkenbaarheid van taxi's en de veiligheid van de bestuurder;
- bevordering van samenwerking tussen taxi-ondernemers, wat kan leiden tot kostenbesparingen;
- publiciteit ter popularisering van de taxi.

Deze maatregelen worden, zoals opgemerkt, niet voldoende geacht. Daarnaast wordt al dan niet tijdelijke financiële steun bepleit.

Forensen, huisvrouwen en zakenlieden

Over de wenselijkheid van financiële overheidssteun aan particuliere bedrijven onder bepaalde omstandigheden bestaan verschillende theorieën en men kan daarover verschillende opvattingen hebben. Bij het onderwerp dat ons hier bezighoudt zal men o.i. goed doen zich voor ogen te houden dat de steun uit belastinggeld moet komen en dat belastinggeld voor het overgrote deel (denk ook aan de indirecte belastingen) wordt opgebracht door mensen die zich, ook al worden de tarieven een stuk lager, alleen maar in exceptionele gevallen een taxi kunnen veroorloven. Er moeten dus zwaarwegende argumenten pro zijn.

Dat geldt des te meer als men ziet aan welke nieuwe klanten de Commissie-Van Thijn denkt:

- forensen die buiten de stadscentra parkeren en dan geen tram of bus willen nemen;
- winkelende huisvrouwen, die hun inkopen in de stad willen doen,

P. H. LAMAN

De auteur is werkzaam bij het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven.
ESB 18 december 1974

- zakenlieden (tijd is geld).

Dit zijn nu niet direct de categorieën waarvan het evident is dat hun vervoer om sociale redenen uit de openbare kas gesubsidieerd moet worden.

De inelasticiteit van de eigen auto

Men dient zich bij financiële steun mede af te vragen of, indien het taxivervoer inderdaad zou toenemen, dit een belangrijke bijdrage zou leveren tot beperking van de verkeerscongesties in de grote steden. Uit een onderzoek van de Stichting Weg werd onlangs geconcludeerd dat ook al zou de overheid erin slagen het openbaar vervoer met 50% te doen toenemen (waarmee miljarden zijn gemoeid), het eigen vervoer met niet meer dan 5% zou verminderen. Het is ook lang niet zeker of de taxi (als dure vorm van openbaar vervoer) mensen ertoe zou kunnen brengen de eigen auto thuis te laten. Niemand kan zeggen hoever uitbreiding van het aantal taxi's en verlaging der tarieven moet gaan om de taxi werkelijk populair te maken.

Dat ook de Commissie-Van Thijn op dit punt twijfels had, blijkt uit de slotzin van het rapport „dat alvorens grote bedragen worden uitgegeven om de taxi te populariseren een motivatie-onderzoek om na te gaan of van de vereiste investeringen het beoogde resultaat mag worden verwacht, onontbeerlijk is”. Dit motivatie-onderzoek zou, zoals de commissie op een eerdere plaats in haar rapport ook stelt, bepaald „deskundig” moeten zijn. Van vragen die erop neerkomen of men bij een gering prijsverschil liever in een taxi zit dan in een tram of bus, staat bij voorbaat het antwoord al vast. In een dergelijk onderzoek zou men ook eens kunnen nagaan in hoeverre het veel grotere taxigebruk in andere landen daar heeft geleid tot in congestieverschijnselen merkbare invloeden van minder particulier autogebruik. Hupkes bepleit een experiment in een der grote steden om de gevolgen voor de schatkist van de te nemen maatregelen te toetsen.

Geen politieke uitspraak zonder goede probleemstelling

Het argument van de Commissie-Van Thijn die dan, afgezien van de belastingfaciliteiten, alleen maar subsidies voor een overgangperiode voorstaat, is dat de huidige situatie doorbroken moet worden. Ook Drs. Hupkes betwijfelt of de „take-off” zonder actieve overheidssteun op eigen kracht zal gebeuren. Maar hij gaat verder. Zijn betoog komt erop neer dat de overheid het ondernemersrisico moet overnemen. Voorts acht hij het niet zeker of de consument in wat hij noemt het „expansiescenario” de taxitarieven als redelijk zal ervaren. Als dat niet zo is, wordt, merkt hij op, een politieke uitspraak over de dekking van het taxibedrijf noodzakelijk.

Voor een juiste politieke uitspraak is een juiste probleemstelling noodzakelijk. Daarvoor moet men uitgaan van de situatie zoals die in Nederland historisch is gegroeid. Het is natuurlijk geen toeval dat er in Nederland zoveel minder taxi's zijn dan in veel andere landen. De overheid heeft in Nederland doelbewust het aanbod beperkt door allerlei beperkende regels te stellen en, vooral, door slechts in beperkte mate vergunningen uit te geven. Het taxibedrijf werd daardoor een beschermd beroep. Dit komt o.a. hierin tot uitdrukking dat de vergunningen geleidelijk een, blijkbaar niet geringe, handelswaarde hebben gekregen.

De overheid heeft dit niet zonder goede redenen gedaan. In Nederland was men, anders dan in sommige andere landen, van oordeel dat de goed geleide taxibedrijven een redelijke rentabiliteit en de chauffeurs een behoorlijke sociale positie moeten hebben. De categorieën van de bevolking die in staat en bereid zijn van taxi's gebruik te maken moeten daarvoor een offer brengen via de te bepalen prijs. Het Nederlandse systeem is dus wat minder prettig voor de consument, maar de buitenlandse situaties zijn vaak wat minder prettig voor de ondernemers en chauffeurs. Dat laatste wordt wel eens vergeten.

Naar onze indruk bestaat er wél aanleiding om de wijze waarop dit uitgangspunt heeft geleid tot concrete regelingen aan te passen aan de zich veranderende

omstandigheden, maar is er geen reden om dit uitgangspunt zelf los te laten.

Grotere vraag wettigt groter aanbod

Die veranderende omstandigheden komen voor het taxibedrijf neer op een vergroting van de vraag. Hierbij is zowel te denken aan de neveneffecten van maatregelen als parkeerbeperkingen, afsluiting van gedeelten van de binnenstad e.d. als aan de toegenomen welvaart.

De overheid kan de vraag naar taxi's voorts nog door allerlei niet-financiële maatregelen doen toenemen. Verschillende beperkende bepalingen in de Wet Autovervoer Personen zijn inmiddels verdwenen of veranderd. Daarnaast kan de overheid nog meer faciliteiten scheppen, zoals gebruik van vrije banen, voorrangsbepalingen e.d. Ook zou de overheid leiding kunnen geven bij pogingen om binnen het taxibedrijf tot een betere onderlinge coördinatie en samenwerking te komen tussen de taxiondernemers, wat zou kunnen leiden tot kostenbesparingen, welke op hun beurt weer kunnen leiden tot lagere tarieven en daardoor tot een grotere vraag.

Tegenover de maatschappelijke ontwikkelingen en overheidsmaatregelen die resulteren in een vergroting van de vraag is het billijk dat de overheid, via een voorzichtig versoepelingsbeleid bij het uitgeven van de vergunningen, ook het aanbod vergroot. De omstandigheid dat dan waarschijnlijk de „handelswaarde” van de vergunningen zal dalen behoort o.i. geen punt van overweging te zijn. Doel van het beleid is een doelmatige taxivoorziening gepaard gaande met redelijke rentabiliteitsmogelijkheden voor de bedrijven en een goede sociale positie van de chauffeurs. Doel van het beleid is niet om via het kunstmatig (te) beperkt houden van het aanbod de eigenaars van de bedrijven in staat te stellen een extra-vermogenswaarde voor de vergunningen op te bouwen.

Al deze vormen van overheidsbemoeiing lijken ons vooralsnog meer verantwoord dan het subsidiëren van een vervoermiddel, dat toch altijd min of meer een luxe vervoermiddel zal blijven, uit belastinggelden, onverschillig of dat in de vorm van rechtstreekse subsidies gebeurt of in de vorm van verborgen subsidies.