

# Over **Uber** en de financiële risico's voor de moderne snorder

Prof. mr. C.C. van Dam \*

**Particulieren die zich bij de alternatieve taxidienst Uber aanmelden als UberPop-chauffeur kunnen wel eens van een hele koude kermis thuis gaan komen. De Inspectie Leefomgeving en Milieu dreigt hen met boetes tot € 40.000 en inbeslagname van de auto wegens overtreding van de Wet personenvervoer. Bovendien is de UberPop-chauffeur niet verzekerd als hij tijdens een rit betrokken raakt bij een ongeval. Hij loopt dan het risico dat de WAM-verzekeraar op hem de schadevergoeding gaat verhalen die aan de benadeelde(n) is uitgekeerd. Het kan dan al snel om tienduizenden euro's gaan en in sommige gevallen om meer dan een miljoen. Uber lijkt een sympathieke toetreders in een taxiwereld die met name in de grote steden behoefte heeft aan nieuwe initiatieven. Maar in feite gaat het om een miljardenonderneming die zijn onwetende chauffeurs met grote financiële risico's opzadelt.**

## 1. Een leuke nieuwe start-up?

Begin september verbood het Landgericht Frankfurt met onmiddellijke ingang het bedrijf Uber om in Duitsland taxidiensten aan te bieden zolang Uber-chauffeurs niet over een vergunning beschikken. Op overtreding van dit verbod staat een boete van € 250.000 per rit.<sup>1)</sup> Eerder hadden de Brusselse Rechtbank van Koophandel<sup>2)</sup> en het Landgericht Berlin<sup>3)</sup> al een verbod op Uber diensten uitgevaardigd. In Londen en Parijs voerden taxichauffeurs protestacties tegen de komst van Uber.

De hoogte van de boete die de rechter in Frankfurt in het vooruitzicht stelde, laat zien dat het bij Uber niet om kleine jongens gaat die met een leuk idee een start upje zijn begonnen en wat prikjes willen uitdelen aan de in hun ogen verroeste taxibranche. Uber heeft een geschatte marktwaarde van 17 miljard dollar (dat is bijvoorbeeld meer dan autoverhuurder Hertz) en wordt financieel gesteund door zware jongens zoals Goldman Sachs, Google en Jeff Bezos (de oprichter van Amazon). Inmiddels opereert de onderneming naar eigen zeggen in meer dan 100 steden wereldwijd.

Een van de basisfilosofieën van Uber is dat taxi-chauffeur geen vak is: iedereen kan het, 'as je maar een auto hep'. Wie zich opgeeft bij UberPop, de dienst voor particuliere taxichauffeurs, moet beschikken over een vierdeurs auto van minder dan tien jaar oud, minstens 21 jaar oud zijn, een jaar zijn rijbewijs hebben en een Verklaring Omtrent het Gedrag kunnen overleggen. Na goedkeuring door Uber ontvangt hij een iPhone waarmee gebruikers hem kunnen contacteren. Is de passagier op de plaats van bestemming afgeleverd, dan wordt de rit automatisch in rekening gebracht op diens credit card. Uber betaalt de chauffeur wekelijks uit onder aftrek van 20% van de ritprijzen als commissie.

Uber moedigt chauffeurs aan ten minste tien ritten per week te maken. Passagiers kunnen de rit waarden op een schaal van 1-5 en Uber verwacht dat de chauffeur een gemiddelde van 4,5 haalt. Is de waardering lager, dan gaat Uber met de chauffeur 'bekijken hoe de service kan worden verbeterd'.<sup>4)</sup>

1. Die Zeit Online, 'Landgericht brems Fahrtdienst aus', 2 september 2014, <http://www.zeit.de/wirtschaft/unternehmen/2014-09/landgericht-stoppt-uber>.
2. De Standaard 15 april 2014, 'Rechter verbiedt taxidienst Uber', [http://www.standaard.be/cnt/dmf20140415\\_01068941](http://www.standaard.be/cnt/dmf20140415_01068941).
3. Frankfurter Allgemeine, 'Berliner Gericht verbietet Limousinenservice Uber', 17 april 2014, <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/unternehmen/landgericht-berlin-verbietet-uber-limousinenservice-12900072.html>.
4. UberPop chauffeurshandleiding, Versie 1.0: <https://blog.uber.com/wp-content/uploads/2014/07/Chauffeurshandleiding-uberPOP.pdf>.

\* Oud-hoofdredacteur van Verkeersrecht.



## 2. Uber als welkom initiatief?

Voor velen klinkt UberPop als het nieuwe taxi-paradijs op aarde en lijkt het een prima alternatief, zeker voor wie in Nederland in de grote steden regelmatig een taxi neemt. Een gemiddelde waardering van 4,5 ligt daar ver buiten het bereik van de meeste taxichauffeurs, de goeden niet te na gesproken. Nog afgezien van het feit dat onbeschoftheid en agressie geen zeldzaamheid zijn, onderscheidt de professionele kennis van de gemiddelde taxichauffeur in de grote steden zich niet van die van de gemiddelde Nederlander. En dat is een welwillende inschatting.

In Amsterdam hoeft een taxichauffeur slechts vijf plekken uit het hoofd weten te vinden, zoals het Centraal Station, het Rijksmuseum en, vanzelfsprekend, het Hilton hotel. Voor de andere plekken kan hij zich verlaten op zijn TomTom (als die het doet en de chauffeur weet hoe die werkt).

Mijn ervaring is dat in Den Haag veel taxichauffeurs bijvoorbeeld niet weten waar het hoofdkantoor van de ANWB is. Bij het Haagse taxigilde is de bond die de wegwijzers plaatste blijkbaar niet zo beroemd. Als passagier heb ik inmiddels geleerd bij een taxichauffeur niets bekend te veronderstellen en het volledige adres van mijn bestemming bij de hand te hebben. Het komt ook niet zelden voor dat een taxichauffeur vraagt hoe we het beste naar de plaats van bestemming kunnen rijden. Dat scheelt ze weer opzoeken op hun navigatie. Een treurig visitekaartje, in het bijzonder voor buitenlandse bezoekers.

De neergaande kwaliteit van de taxibranche, met name in de grote steden, is de wrange vrucht van de Wet personenvervoer 2000 (Wp2000) waarmee de taxibranche werd gedereguleerd. Dat gebeurde onder leiding van minister Annemarie Jorritsma, die op basis van een schrikbarend naïef dereguleringsgeloof verkondigde dat de markt in de taxiwereld zou gaan zorgen voor meer concurrentie, lagere prijzen en

“ .....  
*Het nieuwe taxi-paradijs op aarde.*  
 ..... ”

betere service.<sup>5)</sup> Niets bleek verder van de waarheid.

Er kwam niet meer concurrentie, er kwam teveel concurrentie. De markt werd overspoeld met aanbieders, met alle gevolgen van dien. De wetgever had lessen kunnen leren uit het 17e eeuwse Engeland waar, kort nadat in Londen de eerste paard-wagen-taxi's op de markt waren gekomen, in de *Ordinance for the Regulation of Hackney-Coachmen in London and the places adjacent* het aantal 'chauffeurs', koetsen en paarden werd gemaximaliseerd.<sup>6)</sup>

Niet alleen kwam er teveel concurrentie, ook de prijzen werden niet lager maar hoger en de service werd niet beter maar slechter. Veel omrijden, bewust of door slechte stratenkennis, leidde tot nog hogere prijzen. De kwaliteitseisen voor taxichauffeurs stellen nog steeds weinig voor en voor zover dat anders is, worden ze niet gehandhaafd. Met zoveel naïviteit kweek je geen volk van kloeke taxidienstverleners.

Wp2000 door taxivervoer aan te bieden zonder over de vereiste vergunning te beschikken.

Op grond van het Besluit Personenvervoer 2000 en ministeriële regelingen gelden voorts eisen voor de inrichting, uitrusting en herkenbaarheid van de taxi, de keuring van de taxi, het kenbaar maken van tarieven aan de consument, vervoerders, chauffeurs en auto, de aanwezigheid van een taximeter en de keuring ervan. De minister bepaalt de manier waarop het tarief is opgebouwd, de verplichting om dit tarief toe te passen en een maximum tarief (art. 84). Taxivervoer mag niet worden verricht in strijd met deze regels (art. 85). Ook op dit gebied van veiligheid en consumentenbescherming houdt de UberPop-chauffeur zich dus niet aan de regels. De concurrentie die hij met de vergunninghoudende taxichauffeurs aangaat, is oneerlijk. Kortom: de UberPop-chauffeur is een snorder – zij het een hippe snorder met een iPhone en een app.

En hoe zit het dan met Uber zelf? Voor het aanbieden van vervoer is een vergunning nodig maar Uber stelt dat zij alleen bemiddelt. En voor bemiddeling in taxivervoer is geen vergunning nodig als dit gebeurt bij wijze van dienstverlening of in de uitoefening van hun beroep of bedrijf, aldus art. 75 lid 1. Hoewel Uber dus niet in strijd met de wet handelt, neemt dit niet weg dat zij door het aanbieden van de app wel gelegenheid geeft tot het sluiten van overeenkomsten in strijd met de wet door UberPop-chauffeurs. Bovendien zijn de verdiensten (commissies) uit deze illegale praktijken de kurk waarop dit deel van de onderneming drijft.

Uber biedt naast het hiervoor beschreven UberPop

### 3. De Wet personenvervoer 2000

Hoe zit het met de verhouding tussen de UberPop-chauffeur en de Wp2000? Deze wet definieert taxivervoer als 'personenvervoer per auto tegen betaling, niet zijnde openbaar vervoer' (art. 1). Taxivervoer is verboden zonder de daartoe vereiste vergunning en deze vergunning moet zichtbaar in de taxi aanwezig zijn (art. 76 lid 1 en 3). Voor een vergunning moet de chauffeur voldoen aan eisen van betrouwbaarheid en vakbekwaamheid (art. 76 lid 4). De UberPop-chauffeur overtreedt derhalve de

#### London

Als het gaat om kwaliteitseisen voor taxichauffeurs zijn die in Londen waarschijnlijk het strengst. De af te leggen test ('The Knowledge'), omvat 320 routes met 25.000 straten en 20.000 bekende plaatsen in een straal van 10 km rond Charing Cross ([www.theknowledgetaxi.co.uk](http://www.theknowledgetaxi.co.uk)). En dat allemaal zonder TomTom, omdat je bijvoorbeeld bij verkeersopstoppingen (en die zijn er veel in Londen) snel alternatieve routes moet weten te vinden. De stratenkennis van de Londense taxichauffeur is des te indrukwekkender als je weet dat veel straatnamen in Londen meer dan eens voorkomen maar dan steeds in verschillende delen van de stad.

In 2002 was mijn eerste Londense woonadres Tavistock Square. Toen ik op Victoria Station een taxi nam en de chauffeur het adres noemde, vroeg hij nog voor hij met zijn ogen had geknipperd of ik niet op Tavistock Place of Tavistock Street moest zijn. Ja, je hebt ook nog Tavistock Crescent en Tavistock Road maar dat liet hij maar even zo. Vervolgens loodste hij me zonder problemen door de kleine straatjes van het 18e eeuwse Londense stratenplan naar mijn nieuwe woning.

De stratenkennis van de Londense cabbie mag dan ongeëvenaard zijn, zodra je bent ingestapt is het uit met de pret want het comfort van een black cab is minder dan dat van een Lada uit de jaren '70. In elke wereldstad zou de Londense taxi al decennia geleden van de weg zijn gehaald maar in een land van tradities zijn dergelijke iconen nu eenmaal meer beschermenswaardig dan het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

De bezorgdheid bij Londense taxichauffeurs over de komst van Uber is begrijpelijk: zij zien hun enorme kennisinvestering in The Knowledge ter verkrijging van een fel begeerde vergunning in rook opgaan. Met UberPop, zo klagen zij, gaat hun business 'down the pan'.



**De UberPop-chauffeur is een hippe snorder met een iPhone en een app.**



5. De aansprakelijkheidslimiet van € 137.000 die al jaren gold voor personenvervoer bleef ongewijzigd want deze limiet viel als BW-regeling onder het ministerie van Justitie en de Wp2000 onder het ministerie van Verkeer en Waterstaat. De limiet werd pas in 2008 verhoogd: zie Besluit van 24 november 2008, Stb. 2008, 505. Thans geldt een limiet van € 1.000.000 per reiziger met een maximum van € 15.000.000 per gebeurtenis.
6. Maximaal 200 chauffeurs (koetsiers), 300 koetsen en 600 paarden. zie <http://www.british-history.ac.uk/report.aspx?compid=56562>. De eerste paard-wagen-taxi's werden geëxploiteerd door herbergiers. In 1635 legaliseerde het Engelse Parlement de taxi's in de Hackney Carriage Act en onderwierp ze aan een vergunningstelsel. Ook nu wordt een taxi nog wel aangeduid met 'hackney' of 'hackney carriage'; [http://en.wikipedia.org/wiki/Hackney\\_carriage](http://en.wikipedia.org/wiki/Hackney_carriage).

ook professionele diensten aan, zoals UberLux en UberBlack: luxe auto's met professionele chauffeurs. Deze chauffeurs beschikken wel over de vereiste vergunningen conform de Wp2000. Zij zijn nieuwe aanbieders op de markt. Daarvan staat de Nederlandse taxiwereld echter niet meer op zijn kop. Aan meer concurrentie uit louché en minder louché hoek zijn de meeste taxichauffeurs inmiddels wel gewend. Bovendien kunnen zij ook zelf voor Uber gaan rijden, onder het motto 'if you can't beat them, join them'.

Maar als het gaat om UberPop-chauffeurs zijn taxichauffeurs minder onverschillig. Zij worden actief opgespoord en hun gegevens worden gepubliceerd op [www.taxipro.nl](http://www.taxipro.nl).<sup>7)</sup> De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) maakt gebruik van deze particuliere opsporingsgegevens (een interessante vorm van publiek-private samenwerking). De ILT stelt op haar website dat zij de snorder een waarschuwingsbrief stuurt waarin hem wordt meegedeeld dat als hij wordt betrapt een boete van € 4.200 volgt. Bij herhaling wordt een dwangsom van € 10.000 geïnd tot een maximum van € 40.000. Daarnaast kan de auto in beslag worden genomen.<sup>8)</sup> De huiskamervraag luidt dan als volgt: hoeveel Uber-ritjes zijn nodig om, nadat je bent betrapt, toch nog winst te hebben gemaakt?

Uber is het hier vanzelfsprekend niet mee eens. Zij betoogt dat ze geen taxivervoer faciliteert maar ridesharing (meerijden) waarbij particuliere autobezitters andere particulieren met zich laten meerijden. Erg sterk is deze redenering niet. Bij ridesharing of carpooling hebben de deelnemende personen (vrijwel) dezelfde bestemming. De UberPop-chauffeur zal echter meestal niets te zoeken hebben op de bestemming van zijn passagier en meteen weer naar huis rijden of naar een plek waar een nieuwe klant staat te wachten. Gelukkig neemt Uber de autoriteiten hun dwalingen niet kwalijk: 'Wij zijn bereid met de inspectie, de gemeente Amsterdam en andere belanghebbenden in gesprek te blijven over deze innovatieve vervoersoplossing,' aldus het bedrijf.<sup>9)</sup> Want hoe vaker Uber bij de toezichthouders op de koffie komt, des te minder tijd die hebben om te handhaven. De public affairs zijn bij Uber prima geregeld.

#### 4. De valkuilen van de WAM

Vooralsnog is niet duidelijk hoe streng en effectief de ILT de Wp2000 gaat handhaven en UberPop-chauffeurs zal beboeten.<sup>10)</sup> De grootste bedreiging voor de UberPop-chauffeur komt daarom wellicht niet uit de bestuursrechtelijke maar uit de civielrechtelijke hoek.

Bij zijn aanmelding vraagt Uber de aspirant-chauffeur een kopie van zijn groene kaart over te leggen ten bewijze dat de auto WAM-verzekerd is. Dat klinkt geruststellend maar dat is het bepaald niet. Want WAM-verzekeringen plegen standaard een polisvoorwaarde te bevatten die inhoudt dat de verzekerde geen aanspraak heeft op dekking als de schade is veroorzaakt terwijl het motorrijtuig werd

gebruikt voor het vervoer van personen tegen betaling.<sup>11)</sup> Een uitkering door de WAM-verzekeraar is niet alleen uitgesloten als de *passagier* door een ongeluk gewond raakt of komt te overlijden, maar ook als schade wordt veroorzaakt aan een ander motorrijtuig en de inzittenden daarvan of aan een fietser of voetganger. Beslissend is slechts of de schade is veroorzaakt tijdens een UberPop-rit.

De passagier kan dat niet deren want de WAM-verzekeraar kan hem deze polisvoorwaarde niet tegenwerpen (art. 11 lid 1 WAM). Maar als gevolg van de polisvoorwaarde heeft de WAM-verzekeraar wel een verhaalsrecht op de UberPop-chauffeur voor het bedrag van de aan de benadeelde(n) uitgekeerde schadevergoeding (art. 15 WAM). Bij een wat ernstiger ongeluk kan dat voor de bestuurder al snel in de tienduizenden euro's lopen. Bij een zeer ernstig ongeluk tot meer dan een miljoen.<sup>12)</sup> Het is de vraag of Uber zijn duur betaalde advocaten gratis aan de UberPop-chauffeur ter beschikking zal gaan stellen bij het in rechte bestrijden van verhaalsclaims van WAM-verzekeraars.

In de aanmeldingsprocedure voor de aspirant-chauffeur op internet rept Uber met geen woord over dit WAM-risico. Mij is niet bekend welke informatie de aspirant-chauffeur in een later stadium van Uber ontvangt en wat er in eventuele algemene voorwaarden staat vermeld. Het is echter niet waarschijnlijk dat Uber de aspirant-chauffeur op het WAM-risico wijst want dan zou het grootste deel van hen waarschijnlijk afhaken.

Het verzwijgen van deze cruciale informatie is juridisch bedenkelijk. Een professionele partij als Uber die particulieren uitnodigt om aan derden een commerciële dienst te gaan verlenen, moet in elk geval informatie verschaffen over de belangrijkste elementen van die dienst. Aangenomen kan worden dat Uber bekend is met het WAM-risico voor de UberPop-chauffeur. Als Uber die informatie niet verstrekt, is zeer wel verdedigbaar dat sprake is van verzwijging in de zin van art. 3:44 BW (bedrog) of art. 6:228 lid 1 sub b BW (dwaling). Bovendien is aannemelijk dat Uber dan tevens toerekenbaar onrechtmatig heeft gehandeld jegens de UberPop-chauffeurs en daarmee verplicht is tot vergoeding van de door hen als gevolg van de verzwijging geleden schade. Hierbij kan in het bijzonder worden gedacht aan de door de WAM-verzekeraar op hen verhaalde schadevergoeding.

#### 5. Hoe nu verder?

Toen de Brusselse rechtbank UberPop verbood omdat de chauffeurs niet over de vereiste vergunningen beschikten, ontbrandde de toorn van Euro-commissaris Neelie Kroes en vroeg ze zich af of België nog in de 19e eeuw leefde. Volgens haar moest Europa innovatie omarmen, niet verbieden.<sup>13)</sup> Dat was een wat oververhit standpunt: want sinds wanneer moeten wettelijke regels voor eerlijke concurrentie buiten werking worden gesteld omdat iemand iets innovatiefs doet? En beseft Kroes de potentiële marktmacht van een onderne-



*De public affairs zijn bij Uber prima geregeld.*



7. De legale taxichauffeurs kunnen ook overwegen een civiele actie tot schadevergoeding tegen de UberPOP-chauffeurs te beginnen met het betoog dat de Wp2000 en de daarop gebaseerde uitvoeringsregelingen niet alleen de passagiers beschermen maar ook de taxiondernemers tegen oneerlijke concurrentie: vgl. HR 30 oktober 1959, NJ 1961/574 (Tandartsen II).
8. [http://www.ilent.nl/onderwerpen/transport/taxi/handaving\\_snorders](http://www.ilent.nl/onderwerpen/transport/taxi/handhaving_snorders).
9. NOS, 30 juli 2014: Uber: wij gaan gewoon door, <http://nos.nl/artikel/681126-uber-wij-gaan-gewoon-door.html>.
10. Begin september had de ILT echter naar verluidt nog geen boetes uitgedeeld: RTL Nieuws, Nog geen boetes voor UberPop, 8 september 2014: <http://www.rtl-nieuws.nl/nieuws/binnenland/nog-geen-boetes-voor-uberpop>.
11. Wel verzekerd is privévervoer tegen een tegemoetkoming in de kosten, zoals carpooling. Dat is echter iets anders dan de taxidienst die UberPop-chauffeurs verrichten (zie hierboven, par. 3 slot). In theorie is natuurlijk denkbaar dat verzekeraars met een aanvullende polis komen voor UberPop-chauffeurs maar in de praktijk lijkt dat onwaarschijnlijk, omdat zij dan aan controleerbare aanvullende eisen zullen moeten voldoen.
12. Een soortgelijk probleem doet zich voor bij huiseigenaren die via bemiddelingsbedrijven als Airbnb hun woning verhuren. Zij zijn niet of nauwelijks verzekerd tegen brand, schade of ongelukken van hun gasten, omdat de hun verzekeringen tijdelijke verhuur aan toeristen niet toestaat: zie ook Beantwoording vragen van de Kamerleden Verhoeven en Van Veldhoven (D66) over alternatieve taxidienst Uber door de minister van Economische Zaken, mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (nummer 2014207917), 27 mei 2014, p. 2.
13. <https://storify.com/Twiplomacy/neelie-kroes-outraged-by-uber-taxi-ban-in-belgium>.

ming als Uber? Regulering blijft ook wat dat betreft nodig.

Dat laat natuurlijk onverlet dat met wettelijke regelingen deels ook gevestigde belangen worden beschermd wat in veel landen concurrentie überhaupt onmogelijk maakt. Om innovatie te steunen dient de wetgeving echter op de daartoe voorgeschreven wijze te worden gewijzigd. Kroes' partijgenoot Henk Kamp, minister van Economische Zaken, heeft zich hierover inmiddels welwillend uitgelaten: 'Door innovaties in dienstverlening zal ook de overheid mogelijk haar beleid en regels opnieuw moeten bezien, waarbij uiteraard borging van de achterliggende maatschappelijke belangen een rol speelt. Waar dat nodig is, is de overheid daartoe bereid.'<sup>14</sup>) Dat kan bij de evaluatie van de Wp2000 die dit najaar plaatsvindt.

Dubieus is wel dat de minister spreekt over 'borging van de achterliggende maatschappelijke belangen'. Eerlijke concurrentie en consumentenbescherming zijn toch geen *achterliggende* belangen? Daar komt bij dat Uber stevig lobbyt en daarvoor een fors budget beschikbaar heeft. Uber is geen grappig nieuw start-upje maar een grote multinational die al duidelijk heeft gemaakt net zo lang door te gaan tot de wetgever de regels aan hun bedrijfsmodel heeft aangepast. Hopelijk is de huidige minister Kamp niet zo naïef als zijn visionaire voorganger Jorritsma of verblind als zijn juridisch innovatieve Euro-collega Kroes.

Hoe dit ook zij, het is goed mogelijk dat het weinig uitmaakt wat de wetgever gaat uitspoken. Want zolang de WAM-verzekeraars in hun polisvoorwaarden betaald personenvervoer van de dekking van particulieren uitsluiten, kunnen Uber en de wetgever regelen wat ze willen, maar zal UberPop bijzonder moeilijk voet aan de grond kunnen krijgen. Tenzij de onderneming voldoende UberPopchauffeurs aan zich weet te binden met een mateeloos verlangen naar insolventie.

“ ..  
**Uber is geen grappig  
nieuw start-upje  
maar een grote  
multinational.**

.. ”

14. Beantwoording vragen van de Kamerleden Verhoeven en Van Veldhoven (D66) over alternatieve taxidienst Uber door de minister van Economische Zaken, mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (nummer 2014Z07917), 27 mei 2014, p. 3.