

Vergaderjaar 2011–2012

33 184

Wijziging van de Wet personenvervoer 2000 en enige andere wetten ter uitvoering van verordeningen 1071/2009/EG, 1072/2009/EG en 1073/2009/EG inzake toegang tot het beroep en de toegang tot de markt van het personenvervoer en het goederenvervoer over de weg

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I ALGEMEEN

1. Inhoud van EU-verordeningen

Dit wetsvoorstel strekt tot uitvoering van drie nieuwe Europese verordeningen op het gebied van het wegvervoer. Het betreft hier:

- a. verordening (EG) nr. 1071/2009 van het Europees parlement en de Raad van de Europese Unie van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorwaarden waaraan moet zijn voldaan om het beroep van wegvervoerondernemer uit te oefenen en tot intrekking van Richtlijn 96/26/EG van de Raad (PbEU L 300) (hierna: verordening 1071/2009/EG);
- b. verordening (EG) nr. 1072/2009 van het Europees parlement en de Raad van de Europese Unie van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels voor toegang tot de markt voor internationaal goederenvervoer over de weg (hierna: verordening 1072/2009/EG), en
- c. verordening (EG) nr. 1073/2009 van het Europees parlement en de Raad van de Europese Unie van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels voor toegang tot de internationale markt voor touringcar- en autobusdiensten en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 561/2009 (PbEU L 300) (hierna: verordening 1073/2009/EG).

Toegang tot beroep van wegvervoer

Verordening 1071/2009/EG vervangt richtlijn nr. 96/26/EG van de Raad van de Europese Unie van 29 april 1996 inzake de toegang tot het beroep van ondernemer van goederenvervoer respectievelijk personenvervoer over de weg, nationaal en internationaal, en inzake de wederzijdse erkenning van diploma's, certificaten en andere titels ter vergemakkelijking van de uitoefening van het recht van vrije vestiging van bedoelde vervoerondernemers (PbEU L 124) (hierna: richtlijn 96/26/EG).

Verordening 1071/2009/EG regelt de communautaire vereisten voor de toegang tot het beroep van wegvervoerondernemer. Een EU-lidstaat kan aanvullende voorwaarden opleggen voor de toegang tot het beroep van

wegvervoersondernehmer.¹ De doelstelling van de bovenbedoelde verordening is de verdere totstandkoming van een interne wegvervoersmarkt met eerlijke mededingingsvoorwaarden. De communautaire regels moeten bijdragen tot het bereiken van een hoger niveau van vakbekwaamheid van wegvervoersondernemers, tot rationalisering van de wegvervoersmarkt, tot betere kwaliteit van de geleverde diensten en tot een toename van de verkeersveiligheid. Verordening 1071/2009/EG heeft tenslotte tot doel een modernisering van de communautaire regelgeving voor de toegang tot het beroep om een meer homogene en doeltreffende toepassing van die regels te waarborgen.

De wegvervoersondernemers in de zin van verordening 1071/2009/EG zijn ondernemers die voor rekening van derden goederen over de weg vervoeren en ondernemers die tegen betaling personen over de weg vervoeren met voertuigen bestemd voor meer dan acht passagiers. De communautaire vereisten voor de toegang tot het beroep zijn dat de vervoerder:

- a. werkelijk en op duurzame wijze overeenkomstig de geldende wetgeving in een EU-lidstaat is gevestigd;
- b. betrouwbaar is;
- c. over voldoende financiële draagkracht beschikt, en
- d. de vereiste vakbekwaamheid bezit.

Verordening 1071/2009/EG maakt het voor lidstaten mogelijk om die verordening op een aantal categorieën van wegvervoerders niet toe te passen. De belangrijkste hiervan zijn:

- a. vervoerders die goederenvervoer voor rekening van derden verrichten met uitsluitend motorrijtuigen met een maximaal toegestane massa van niet meer dan 3 500 kg², en
- b. wegvervoerders die uitsluitend binnenlands vervoer verrichten dat slechts een geringe weerslag heeft op de vervoersmarkt vanwege de aard van de vervoerde goederen of de geringe afstanden die worden afgelegd³.

Verordening 1071/2009/EG bepaalt dat de vervoersmanager van een wegvervoerder betrouwbaar moet zijn en moet voldoen aan eisen van vakbekwaamheid. De vervoersmanager is de natuurlijke persoon die de werkelijke en permanente leiding voert over de vervoersactiviteiten van de vervoerder. Het is mogelijk dat een ondernemer die een natuurlijk persoon is tevens de vervoersmanager is. Een vervoerder voldoet aan het vereiste van vakbekwaamheid indien de een of meer aangewezen vervoersmanagers voldoen aan het vereiste van vakbekwaamheid. Een vervoerder die het beroep van wegvervoersondernehmer uitoefent, moet ten minste één vervoersmanager hebben aangewezen. Zie nader toegelicht in hoofdstuk 2.

Goederenvervoer

Verordening 1072/2009/EG vervangt de onderstaande Europese regelgeving:

- a. verordening (EEG) nr. 881/92 van de Raad van de Europese Unie van 26 Maart 1992 betreffende de toegang tot de markt van het goederenvervoer over de weg in de Gemeenschap van of naar het grondgebied van een Lid-Staat of over het grondgebied van een of meer Lid-Staten (PbEG L 95);
- b. verordening (EEG) nr. 3118/93 van de Raad van de Europese Unie van 25 oktober 1993 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder vervoersondernemers zijn toegelaten tot het binnenlands goederenvervoer over de weg in een Lid-Staat waar zij niet gevestigd zijn (PbEG L 279), en

¹ Zie artikel 3, tweede lid, van verordening 1071/2009/EG.

² Zie artikel 1, vierde lid, van verordening 1071/2009/EG.

³ Zie artikel 1, vijfde lid, van verordening 1071/2009/EG.

- c. richtlijn nr. 2006/94 van het Europees parlement en de Raad van de Europese Unie van 12 december 2006 betreffende de vaststelling van gemeenschappelijke regels voor bepaalde soorten goederenvervoer over de weg (PbEU L 374).

Verordening 1072/2009/EG biedt een coherent kader voor het internationaal vervoer van goederen over de weg op het grondgebied van de Europese Unie (hierna: EU). Verordening 1072/2009/EG regelt de toegang tot de markt van het internationaal goederenvervoer over de weg voor rekening van derden. Verordening 1072/2009/EG is primair een herschikking van de communautaire regels voor de toegang tot de markt van het internationaal vervoer van goederen over de weg op het grondgebied van de EU en de voorwaarden voor het verrichten van cabotagevervoer. De samenvoeging van twee EU-verordeningen en één EU-richtlijn in één EU-verordening, is uitgevoerd ter vereenvoudiging en ter vergroting van de duidelijkheid. De voorschriften van verordening 1072/2009/EG dragen bij aan de totstandbrenging van een communautair vervoersbeleid en aan de goede werking van de interne vervoersmarkt van het goederenvervoer over de weg.

Een vervoerder die beschikt over een communautaire vergunning is toegelaten tot de bovenbedoelde markt, een vervoerder dient met andere woorden te beschikken over een communautaire vergunning om op het grondgebied van de EU internationaal goederenvervoer voor rekening van derden te kunnen verrichten. Een communautaire vergunning wordt op aanvraag door een EU-lidstaat afgegeven aan elke vervoerder die in die lidstaat conform de geldende wet- en regelgeving is gevestigd en die voldoet aan de eisen voor de toegang tot het beroep van binnenlands en internationaal vervoerder van goederen over de weg. De communautaire vergunning heeft een maximale geldigheidsduur van tien jaar en kan telkens voor maximaal tien jaar worden verlengd. Verordening 1071/2009/EG bevat de communautaire eisen voor de toegang tot het beroep. De vervoerder krijgt voor elk van de vrachtauto's waarover hij beschikt een gewaarmerkt afschrift van de verleende communautaire vergunning. Het betreft hier zowel de vrachtauto's die de vervoerder in volle eigendom heeft als de vrachtauto's waarover hij anderszins beschikt. Er kan in dit verband gedacht worden aan de vrachtauto's die de ondernemer heeft geleased. Een gewaarmerkt afschrift moet zich bij het verrichten van het grensoverschrijdend beroepsvervoer in de vrachtauto bevinden en op vordering van bevoegde toezichthouders worden getoond.

Een aantal categorieën van internationaal goederenvervoer over de weg voor rekening van derden op het grondgebied van de EU, is van oudsher op basis van de communautaire regelgeving vrijgesteld van de vergunningplicht. Dit betekent dat voor die categorieën geen vergunningplicht bestaat. Verordening 1072/2009/EG continueert de vrijstelling van de vergunningplicht voor de bovenbedoelde categorieën.¹

Een wegvervoerder moet voor een bestuurder van een vrachtauto waarmee grensoverschrijdend beroepsvervoer wordt verricht, die ingezetene is van een derdeland, te beschikken over een bestuurdersattest. Een derdeland is een staat anders dan een EU-lidstaat, een andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte of dan Zwitserland. Het originele bestuurdersattest moet zich bij het verrichten van het grensoverschrijdend beroepsvervoer aan boord van de vrachtauto bevinden. Verordening 1072/2009/EG bevat een recht op het uitoefenen van het cabotagevervoer voor houders van een geldige communautaire vergunning. Er gelden op grond van verordening 1072/2009/EG wel beperkende voorwaarden voor de frequentie van het cabotagevervoer en de periode waarbinnen dat vervoer kan worden verricht.

¹ Zie artikel 1, vijfde lid, van verordening 1072/2009/EG.

Vervoer met touringcar- en autobusdiensten

Verordening 1073/2009/EG vervangt twee Europese verordeningen, te weten:

- a. verordening (EEG) nr. 684/92 van de Raad van de Europese Unie van 16 maart 1992 houdende gemeenschappelijke regels voor het internationaal vervoer van personen touringcar en autobussen (PbEG L 74), en
- b. verordening (EEG) nr. 12/98 van de Raad van de Europese Unie van 11 december 1997 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder vervoersondernemers worden toegelaten tot binnenlands personenvervoer over de weg in een lidstaat waarin zij niet gevestigd zijn (PbEG L 98/4).

De bovenbedoelde verordening biedt een coherent kader voor het internationaal vervoer van personen met touringcars en autobussen op het grondgebied van de EU. Verordening 1073/2009/EG bevat de regels voor de toegang tot de internationale markt voor touringcar en autobusdiensten en de voorwaarden voor het verrichten van cabotagevervoer. Verordening 1073/2009/EG is primair een herschikking van de communautaire regels voor de toegang tot de markt van het internationaal vervoer van reizigers per bus. De samenvoeging van twee EU-verordeningen in één EU-verordening vergroot de duidelijkheid en bevordert de vereenvoudiging. De voorschriften van verordening 1073/2009/EG dragen bij aan de totstandbrenging van een communautair vervoersbeleid en aan de goede werking van de interne vervoersmarkt van het internationaal personenvervoer over de weg.

Een vervoerder die voor rekening van derden internationaal vervoer van personen met een bus verricht op het grondgebied van de EU, dient te beschikken over een communautaire vergunning. Het is hiervoor vereist dat de vervoerder in de lidstaat van vestiging is toegelaten tot het beroep van ondernemer voor het binnenlands en internationaal vervoer van personen. De communautaire vergunning heeft een geldigheidsduur van maximaal tien jaar en kan telkens voor maximaal tien jaar worden verlengd. Een gewaarmerkt afschrift van de communautaire vergunning dient zich in iedere bus te bevinden waarmee internationaal vervoer van personen wordt verricht en gedurende het vervoer op vordering van de toezichthouders worden getoond.

Een vervoerder dient op basis van verordening 1073/2009/EG voor het verrichten van eigen vervoer te beschikken over een attest voor het eigen vervoer. Vervoer voor eigen rekening is vervoer zonder lucratief of commercieel doel dat slechts een bijkomende activiteit van de vervoerder is, en wordt uitgevoerd met eigen voertuigen en personeel¹.

Een vervoerder die internationaal geregeld vervoer van personen verricht dient naast een communautaire vergunning te beschikken over een vergunning voor geregeld vervoer. Geregeld vervoer is het vervoer van personen met een vaste regelmaat en langs een vaste route waarbij de reizigers op vaste stopplaatsen mogen in- en uitstappen. In de verleende vergunning voor het internationale geregelde vervoer worden o.a. de reisweg, de stopplaatsen en de dienstregeling vermeld. De vergunning wordt verleend door de vergunningverlenende instantie van de EU-lidstaat waar de vervoerder is gevestigd. De vergunningverlenende instantie heeft voor de verlening van de vergunning voor geregeld vervoer de instemming nodig van alle vergunningverlenende instanties van de andere EU-lidstaten waar reizigers in- of uitstappen. Verordening 1073/2009/EG bevat slechts een limitatief aantal gronden voor weigering van de vergunning en weigering van de instemming.²

¹ Zie artikel 2, vijfde lid, van verordening 1073/2009/EG.

² Zie artikel 8, vierde en vijfde lid van verordening 1073/2009/EG.

De vervoerder behoeft voor bijzondere vormen van internationaal geregeld vervoer waarvoor hij een contract heeft gesloten met de organisator, niet te beschikken over een vergunning voor geregeld vervoer. Bijzondere vormen van geregeld vervoer zijn het vervoer van bepaalde categorieën van reizigers met uitsluiting van andere reizigers. Het betreft hier met name vervoer van werknemers naar en van de werkplek en het vervoer van scholieren en studenten naar en van de onderwijsinstelling.

De vervoerder die internationaal ongeregeld vervoer verricht van personen dient naast een communautaire vergunning te beschikken over een reisblad dat hij voor iedere reis moet invullen. De vervoerder dient daarvoor te beschikken over een reisbladenboekje dat de bevoegde instantie van de lidstaat van vestiging heeft afgegeven.

Een vervoerder mag cabotagevervoer verrichten indien het betreft:

- a. een bijzondere vorm van geregeld vervoer waarvoor hij een overeenkomst met de organisator heeft gesloten;
- b. ongeregeld vervoer, of
- c. geregeld vervoer in het kader van een internationale geregelde dienst dat niet onafhankelijk van die dienst wordt uitgevoerd.

Het ingevulde reisblad dient bij ongeregeld cabotagevervoer als controle-document. De vervoerder moet bij ongeregeld cabotagevervoer het beginpunt en het eindpunt van het vervoer vermelden en de begindatum en de einddatum van het vervoer. Het ingevulde reisblad dient gedurende de reis in de bus aanwezig te zijn.

2. Belangrijkste wijzigingen als gevolg van verordening 1071/2009/EG, 1072/2009/EG en 1073/2009/EG

De drie nieuwe verordeningen bevatten enkele belangrijke wijzigingen ten opzichte van de in hoofdstuk 1 genoemde vervangen Europese verordeningen en richtlijn.

Verordening 1071/2009/EG

De bovenbedoelde verordening 1071/2009/EG bevat ten opzichte van richtlijn 96/26/EG een extra eis voor de toegang tot het beroep van wegvervoerondernemer. Een vervoerder moet voor de toegang tot dat beroep werkelijk en op duurzame wijze in een EU-lidstaat gevestigd zijn. Het betreft hier de lidstaat die de vergunning voor toegang tot het beroep verleent. Het is voor een werkelijke en duurzame vestiging vereist dat de vervoerder beschikt:

1. over een vestiging in de betrokken lidstaat waar zij haar administratie inzake haar hoofdactiviteiten voert en de daartoe behorende boeken, bescheiden en andere gegevensdragers bewaart;
2. over één of meer vrachtauto's respectievelijk bussen zodra de vergunning voor toelating tot het beroep is verleend, en
3. over een in de betrokken lidstaat gelegen vestiging waarin hij daadwerkelijk en permanent zijn activiteiten voor zijn bussen of vrachtauto's verricht met de nodige administratieve uitrusting en adequate technische voorzieningen.¹

Verordening 1071/2009/EG introduceert voorts de functie van vervoersmanager die zelfstandig moet voldoen aan de eisen van betrouwbaarheid en vakbekwaamheid. Elke vervoerder dient over ten minste één dergelijke functionaris te beschikken. De vervoermanager is de natuurlijke persoon die de werkelijke en permanente leiding voert over de vervoersactiviteiten van de vervoerder. Een vervoerder voldoet aan het vereiste van vakbekwaamheid indien de één of meer aangewezen vervoersmanagers

¹ Zie artikel 5 van verordening 1071/2009/EG.

voldoen aan het vereiste van vakbekwaamheid. De vervoersmanager moet een reële band met de vervoerder hebben als werknemer, eigenaar of als aandeelhouder en ingezetene zijn van een EU-lidstaat.¹

De bevoegde instantie van de EU-lidstaat van vestiging van de betrokken vervoerder kan toestaan dat hij een externe vervoersmanager als zijn vervoersmanager aanwijst, die geen reële band met hem heeft, indien de vervoerder niet op andere wijze aan de eis van vakbekwaamheid kan voldoen. De aangewezen extern gecontracteerde vervoersmanager moet voldoen aan de eisen van betrouwbaarheid en vakbekwaamheid en ingezetene zijn van een EU-lidstaat. De bovenbedoelde vervoersmanager mag bij ten hoogste vier vervoerders de leiding voeren over de vervoersactiviteiten van de vervoerder. Het gecombineerde aantal voertuigen bij de één of meer vervoerders die hem als vervoersmanager hebben gecontracteerd mag niet meer dan vijftig bedragen.² De toetsing of een externe vervoersmanager voldoet aan de bovenbedoelde voorwaarden geschiedt aan de hand van het elektronisch register dat de bevoegde instantie op grond van verordening 1071/2009/EG moet voeren. Het elektronisch register moet per vergunninghouder de één of meer aangewezen vervoersmanagers vermelden, het aantal voertuigen waarop de vergunning voor de toelating tot het beroep betrekking heeft.³

De bevoegde instantie van de betrokken EU-lidstaat verklaart een vervoersmanager die zijn betrouwbaarheid verliest, ongeschikt om de leiding te hebben over de vervoersactiviteiten van een vervoerder. Dit betekent dat zijn getuigschrift van vakbekwaamheid in geen enkele EU-lidstaat meer geldig is.⁴

De vervoerder die een rechtspersoon is of een natuurlijke persoon die een externe als vervoersmanager heeft aangewezen moet ook zelfstandig voldoen aan de eis van betrouwbaarheid.

Verordening 1071/2009/EG bevat ook vier belangrijke wijzigingen voor wat betreft de inhoud van de betrouwbaarheidseis.

In de eerste plaats spreekt de verordening met betrekking tot de voorwaarden voor de betrouwbaarheidseis zowel over veroordelingen als over sancties.⁵ Dit betekent dat ook sancties moeten meewegen bij de beoordeling van de betrouwbaarheid van de vervoerder en de vervoersmanager. De verordening wijst in tweede plaats de zeer ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving aan.⁶ Onherroepelijk geworden veroordelingen of onherroepelijk geworden sancties die wegens voornoemde delicten jegens de vervoerder of jegens de vervoersmanager zijn uitgesproken, leiden in de derde plaats in beginsel tot het verlies van de betrouwbaarheid. De betrouwbaarheid blijft echter behouden indien de bevoegde instantie van de lidstaat van vestiging heeft geoordeeld dat het verlies van de betrouwbaarheid een onevenredige sanctie is.⁷ De Europese Commissie kan in de vierde plaats krachtens verordening 1071/2009/EG ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving vaststellen die kunnen leiden tot verlies van betrouwbaarheid. Het gaat bij de aangewezen zeer ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving en de vast te stellen ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving sancties en veroordelingen in zowel de lidstaat van vestiging als in andere EU-lidstaten.

De EU-lidstaten zijn op grond van verordening 1071/2009/EG verplicht om ten behoeve van de uitvoering van die verordening een elektronisch register te realiseren. Het elektronisch register bevat de gegevens van de houders van de vergunningen tot toelating tot het beroep van wegvervoersondernemer. Het register dient bovendien de veroordelingen en sancties te bevatten die:

¹ Zie artikel 4, eerste lid, van verordening 1071/2009/EG.

² Zie artikel 4, tweede lid, van verordening 1071/2009/EG.

³ Zie artikel 16, tweede lid, onderdeel d, van verordening 1071/2009/EG.

⁴ Zie artikel 14 van verordening 1071/2009/EG.

⁵ Zie artikel 6, eerste en tweede lid, van verordening 1071/2009/EG.

⁶ Zie bijlage IV van verordening 1071/2009/EG.

⁷ Zie artikel 6, tweede lid, onderdeel a, van verordening 1071/2009/EG

- a. jegens de in die betrokken EU-lidstaten gevestigde vervoerders of hun vervoersmanagers zijn uitgesproken;
- b. wegens bij of krachtens verordening 1071/2009/EG aangewezen zeer ernstige of ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving, en
- c. die in de afgelopen twee jaar onherroepelijk zijn geworden.

Een EU-lidstaat kan ervoor kiezen om de bovenbedoelde gegevens met betrekking tot veroordelingen en sancties in een of meer aparte registers onder te brengen. Een EU-lidstaat kan op grond van verordening 1071/2009/EG tot 1 januari 2016 de gegevens voor wat betreft de veroordelingen en sancties beperken tot die in welke volgen uit de zeer ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving. De gegevens van de elektronische register(s) moeten op verzoek beschikbaar of rechtstreeks toegankelijk zijn voor de bevoegde instanties uit de andere EU-lidstaten.¹ De elektronische registers bevatten ook de gegevens met betrekking tot de relevante onherroepelijke veroordelingen en sancties jegens Nederlandse vervoerders die via andere EU-lidstaten zijn ontvangen.

De uitvoering van verordeningen 1071/2009/EG, 1072/2009/EG, 1073/2009/EG vereist de uitwisseling van gegevens met andere EU-lidstaten. Een EU-lidstaat moet voor de uitwisseling van gegevens met andere EU-lidstaten een nationaal contactpunt aanwijzen. De onderlinge gegevensuitwisseling tussen de EU-lidstaten ter uitvoering van verordening 1071/2009/EG dient via de aangewezen nationale contactpunten te geschieden.²

Verordening 1072/2009/EG en verordening 1073/2009/EG

De maximale geldigheidsduur van de communautaire vergunning voor het goederenvervoer over de weg en van de communautaire vergunning voor het personenvervoer over de weg is verlengd van vijf naar tien jaar. Het betreft een maximale geldigheidsduur, de EU-lidstaten kunnen een kortere geldigheidsduur van bijvoorbeeld vijf jaar hanteren. Een communautaire vergunning kan telkens worden verlengd voor perioden van maximaal tien jaar.³

Verordening 1072/2009/EG bevat beperkende voorwaarden voor de frequentie van cabotagevervoer en de periode waarbinnen dat vervoer kan worden verricht. Cabotagevervoer is het vervoer tussen twee plaatsen in een andere staat dan de vestigingsstaat van de vervoerder. De houder van een communautaire vergunning voor het goederenvervoer over de weg mocht voorheen cabotagevervoer verrichten indien dat van tijdelijke aard was. Het mocht namelijk geen permanente activiteit van de vervoerder binnen de desbetreffende lidstaat worden. De vervoerder mag volgens verordening 1072/2009/EG in aansluiting op het internationale vervoer, maximaal drie cabotageritten in een andere lidstaat uitvoeren alvorens hij de desbetreffende EU-lidstaat verlaat. De laatste lossing in het kader van een cabotagerit dient binnen zeven dagen plaats te vinden na de laatste lossing in het kader van het internationale vervoer. De vervoerder kan pas weer cabotagevervoer in de desbetreffende EU-lidstaat verrichten na opnieuw internationaal vervoer van goederen verrichten te hebben dat in die EU-lidstaat eindigt.⁴

Het is de EU-lidstaten niet meer toegestaan om bij nieuwe bilaterale verdragen gunstiger voorwaarden voor elkaars vervoerders af te spreken omdat er dan sprake is van verboden discriminatie naar nationaliteit. Er geldt ingevolge artikel 92 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie wel een eerbiedigende werking voor de op 1 januari 1958 of op de datum van toetreding van de toetredende staten bestaande bilaterale verdragen. Een voorbeeld hiervan is de regeling voor het beroepsvervoer in Beneluxverband. Een wijziging van de bovenbedoelde

¹ Zie artikel 16 van verordening 1071/2009/EG.

² Zie artikel 18 van verordening 1071/2009/EG.

³ Zie artikel 4, tweede lid, van verordening 1072/2009/EG en artikel 4, vierde lid, van verordening 1073/2009/EG.

⁴ Zie artikel 8, tweede lid, van verordening 1072/2009/EG.

verdragen mogen niet leiden tot mindere gunstige voorwaarden voor vervoerders uit de overige EU-lidstaten die geen partij zijn bij de bovenbedoelde bilaterale verdragen.

3. Uitwerking eis van betrouwbaarheid

De EU-lidstaten stellen de voorwaarden vast die de op hun grondgebied gevestigde vervoerders en hun vervoersmanagers moeten vervullen om betrouwbaar te zijn.¹ Verordening 1071/2009/EG bevat een aantal randvoorwaarden waaraan de nationale regels ter uitwerking van de betrouwbaarheidseis moeten voldoen. De betrouwbaarheid van de vervoerder hangt af van het gedrag van de vervoerder zelf en van zijn vervoersmanagers. Een EU-lidstaat kan ook andere relevante personen aanwijzen waarvan de betrouwbaarheid van de vervoerder kan afhangen. De vervoerder en zijn vervoersmanagers moeten kortom betrouwbaar zijn. Een vervoerder en een vervoermanager voldoen na het verlies van zijn betrouwbaarheid weer aan de eis van betrouwbaarheid na rehabilitatie of een andere maatregel van gelijke werking.²

Randvoorwaarden van verordening 1071/2009/EG voor het voldoen aan de eis van betrouwbaarheid

Er bestaan ingevolge de bovenbedoelde verordeningen drie randvoorwaarden die een vervoerder of vervoermanager ingevolge voornoemde verordening moet vervullen om te voldoen aan de betrouwbaarheidseis.

De eerste randvoorwaarde is dat er geen ernstige redenen mogen zijn om te twijfelen aan de betrouwbaarheid in verband met ernstige inbreuken op de nationale voorschriften op het gebied van:

- a. handelsrecht;
- b. insolventierecht;
- c. de in het beroep geldende loon- en arbeidsvoorwaarden;
- d. wegverkeer;
- e. beroepsaansprakelijkheid, en
- f. mensen- of drugshandel.³

De tweede randvoorwaarde is dat er jegens de vervoermanager of de vervoerder:

- a. geen onherroepelijke veroordeling of een sanctie in de vestigingsstaat of een andere EU-lidstaat is uitgesproken in verband met een zeer ernstige inbreuk op de communautaire wetgeving⁴, en
- b. waarbij het verlies van de betrouwbaarheid een evenredige sanctie is.

Een enkele onherroepelijke veroordeling of sanctie vanwege een zeer ernstige inbreuk op de communautaire wetgeving leidt tot verlies van de betrouwbaarheid tenzij dat op grond van specifieke omstandigheden in het gegeven geval een onevenredig strenge sanctie zou zijn⁵.

De zeer ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving zijn bij verordening 1071/2009/EG aangewezen.⁶ Het betreft het:

1. overschrijden van de maximaal toegestane zesdaagse of tweeweekelijkse rijtijden met 25 % of meer, of overschrijden van de maximaal toegestane dagelijkse rijtijden op één dag met een marge van 50 % of meer, zonder een onderbreking of zonder een ononderbroken rusttijd van ten minste 4,5 uur in te lassen;
2. nalaten een tachograaf en/of snelheidsbegrenzer te installeren of een frauduleus apparaat gebruiken dat de geregistreerde gegevens van het controleapparaat en/of de snelheidsbegrenzer kan wijzigen, of de

¹ Zie artikel 6, eerste lid, van verordening 1071/2009/EG.

² Zie artikel 6, derde lid, van verordening 1071/2009/EG.

³ Zie artikel 6, eerste lid, onderdeel a, van verordening 1071/2009/EG.

⁴ Zie artikel 6, eerste lid, onderdeel b, van verordening 1071/2009/EG.

⁵ Zie artikel 6, tweede lid, onderdeel a, van verordening 1071/2009/EG.

⁶ Zie bijlage IV van verordening 1071/2009/EG.

- registratiebladen of de van de tachograaf en/of de bestuurderskaart overgebrachte gegevens vervalsen;
3. rijden zonder een geldig bewijs van technische keuring (indien vereist door de Gemeenschapswetgeving) en/of rijden met een zeer ernstig gebrek aan onder meer het remsysteem, het stangenstelsel van de stuurinrichting, de wielen/banden, de ophanging of het chassis dat een zodanig onmiddellijk gevaar voor de verkeersveiligheid oplevert dat het leidt tot het besluit het voertuig uit het verkeer te nemen;
 4. vervoer van gevaarlijke goederen die niet vervoerd mogen worden of het vervoer van dergelijke goederen in verboden of niet erkende middelen van omsluiting, of die niet op het voertuig vermeld zijn als gevaarlijke goederen, zodat er gevaar dreigt voor mensenlevens of het milieu in een mate die leidt tot het besluit het voertuig uit het verkeer te nemen;
 5. vervoer van passagiers of goederen zonder in het bezit te zijn van een geldig rijbewijs of vervoer door een vervoerder die niet in het bezit van een geldige communautaire vergunning is;
 6. rijden met een vervalst rijbewijs of met een bestuurderskaart waarvan de chauffeur niet de houder is of dat verkregen is op basis van valse verklaringen en/of nagemaakte documenten, en
 7. vervoer van goederen waarbij de maximaal toegestane massa met 20% of meer wordt overschreden voor voertuigen met een toegestaan geladen gewicht van meer dan 12 000 kg, en met 25% of meer voor voertuigen met een toegestaan geladen gewicht van maximaal 12 000 kg.

De bepaling of het verlies van betrouwbaarheid een onevenredig strenge sanctie is, geschiedt door de bevoegde instantie in de desbetreffende EU-lidstaat. De bevoegde instantie is de autoriteit die bevoegd is tot verlening, verlenging, schorsing en intrekking van de vergunning voor toelating tot het beroep van wegvervoerondernemer.

De derde randvoorwaarde betreft het aantal ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving die hebben geleid tot een onherroepelijke veroordeling of sanctie. De Europese Commissie stelt een lijst op van categorieën en soorten ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving. Zij bepaalt daarbij boven welke frequentie, herhaalde ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving leiden tot verlies van betrouwbaarheid. Verordening 1071/2009/EG voorziet niet in een evenredigheidsstoets bij ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving, aangezien een enkele veroordeling of sanctie niet noodzakelijk tot gevolg heeft dat de betrouwbaarheid vervalt. De Europese Commissie houdt met de vaststelling van de bovenbedoelde frequentie rekening met het aantal bestuurders dat betrokken is bij de vervoersactiviteiten waarvoor de vervoersmanager de verantwoording draagt.¹

De EU-lidstaten dienen de bovenbedoelde veroordelingen en sancties gedurende tenminste twee jaar in een elektronisch register te bewaren. Een veroordeling of sanctie moet uit het elektronisch register van de vestigingslidstaat van de vervoerder worden geschrapt indien de veroordeling of sanctie langer dan twee jaar onherroepelijk is. Daarnaast moet het elektronisch sanctieregister de namen van de vervoer managers bevatten die de afgelopen twee jaar ongeschikt zijn verklaard, tenzij de betrouwbaarheidsstatus van de persoon tussentijds is gerehabiliteerd.²

Indien een vergunning is geschorst of ingetrokken worden de betreffende gegevens van vervoerder twee jaar na verloop van de termijn van schorsing of intrekking verwijderd.³

¹ Zie artikel 6, tweede lid, onderdeel b, van verordening 1071/2009/EG.

² Zie artikel 16, tweede lid, onderdelen e en f, van verordening 1071/2009/EG.

³ Zie artikel 16, derde lid, van verordening 1071/2009/EG.

De EU-lidstaten moet het bovenbedoelde register gebruiken voor de toetsing van de betrouwbaarheid op het punt van de zeer ernstige en ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving.

Vereisten voor betrouwbaarheid in Nederland

Hierna wordt uitleg gegeven over de wijze waarop in Nederland aan betrouwbaarheidsvereisten in de verordening toepassing wordt gegeven. De betrouwbaarheid heeft betrekking op de vervoerder(A) en de vervoersmanager (B).

A. Vervoerder

Een EU-lidstaat stelt binnen de randvoorwaarden van verordening 1071/2009/EG de vereisten vast voor het voldoen aan de betrouwbaarheidseis. Er gelden op basis van het onderhavige wetsvoorstel vijf vereisten voor de betrouwbaarheid van vervoerder.

a. Eerste vereiste

Het eerste vereiste is de overlegging van een niet ouder dan twee maanden zijnde verklaring omtrent het gedrag (hierna: VOG) als bedoeld in artikel 28 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. Het moet een VOG betreffen die is afgegeven voor de functie van wegvervoerondernemer. De VOG wordt verleend door de Minister van Veiligheid en Justitie. Binnen het Ministerie van Veiligheid en Justitie is het Centraal Orgaan Verklaring Omtrent het Gedrag (COVOG) belast met de afgifte van de VOG. De Minister van Veiligheid en Justitie hanteert bij zijn beslissing omtrent de afgifte van de VOG de justitiële gegevens die van belang zijn voor de functie van wegvervoerondernemer. Het COVOG stelt daartoe een profiel vast dat indien aanwezig de justitiële gegevens meeweegt met betrekking tot de ernstige inbreuken op de nationale voorschriften op het gebied van:

- a. handelsrecht;
- b. insolventierecht;
- c. de in het beroep geldende loon- en arbeidsvoorwaarden;
- d. wegverkeer;
- e. beroepsaansprakelijkheid, en
- f. mensen- of drugshandel.

De justitiële gegevens bevatten geen rechterlijke uitspraken op het gebied van het civiele recht. Aangezien het op grond van verordening 1071/2009/EG moet gaan om ernstige inbreuken op de bovenbedoelde nationale voorschriften is dat niet bezwaarlijk, met uitzondering van de voorschriften op het gebied van de geldende loon- en arbeidsvoorwaarden. De geldende voorschriften inzake de geldende financiële loon- en arbeidsvoorwaarden worden in Nederland namelijk voor een belangrijk deel ook via het civiele recht gehandhaafd. Deze voorschriften zijn dan ook opgenomen in het tweede vereiste.

b. Tweede vereiste

Het tweede vereiste voor de betrouwbaarheid is het ontbreken van een onherroepelijke uitspraak van de burgerlijke rechter, waarbij is vastgesteld dat de vervoerder de geldende voorschriften inzake de geldende loon- en arbeidsvoorwaarden niet is nagekomen. Er geldt hierbij wel de beperking dat de onherroepelijke rechterlijke uitspraak niet ouder is dan twee jaren. Er wordt met de termijn van twee jaar aangesloten bij de toetsing van de betrouwbaarheid aan de hand van onherroepelijke veroordelingen en sancties vanwege zeer ernstige en ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving. Een bovenbedoelde onherroepelijke rechterlijke uitspraak leidt niet tot het verlies van de betrouwbaarheid indien dit een onevenredige strenge sanctie zou zijn. Een dergelijke evenredigheidstoets is in

het onderhavige wetsvoorstel opgenomen om te voorkómen dat één dergelijke onherroepelijke rechterlijke uitspraak of sanctie op zichzelf al leidt tot het verlies van de betrouwbaarheid. Verordening 1071/2009/EG geeft lidstaten de beleidsruimte om deze voorwaarde als zodanig in te kleden, bijvoorbeeld omdat ten aanzien van die inbreuk wordt gesproken over sancties en veroordelingen in meervoud¹.

Het gaat er hier om dat na afweging van alle belangen de nadelige gevolgen van een beslissing voor een belanghebbende, hier de vervoersmanager of vervoerder, evenredig zijn met de doelen die de regelgeving worden gediend of beschermd, in dit geval een betrouwbare vervoersector.

c. Derde vereiste

Het derde vereiste is dat er geen sprake is van een minder dan twee jaar oud zijnde onherroepelijke veroordeling of sanctie jegens de vervoerder wegens een zeer ernstige inbreuk op de communautaire wetgeving. Een bovenbedoelde onherroepelijke veroordeling of rechterlijke uitspraak leidt niet tot het verlies van de betrouwbaarheid indien dit een onevenredige strenge sanctie zou zijn.

Een dergelijke evenredigheidstoets is in verordening 1071/2009/EG opgenomen om te voorkomen dat één enkele veroordeling of sanctie zonder meer leidt tot het verlies van de betrouwbaarheid. Verordening 1071/2009/EG geeft nauwelijks aanknopingspunten voor de criteria voor de evenredigheidstoets. De EU-lidstaten kunnen hier invulling aan geven, waarbij rekening moet worden gehouden met de (ook) Europese beginselen van proportionaliteit en evenredigheid. Het gaat er hier om dat na afweging van alle belangen de nadelige gevolgen van een beslissing voor een belanghebbende, evenredig zijn met de doelen die de regelgeving worden gediend of beschermd, in dit geval een betrouwbare vervoersector en eerlijke mededinging op de vervoermarkt.

Er worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur criteria gegeven voor de toepassing van de evenredigheidstoetsen. De criteria bieden meer rechtszekerheid en consistentie in besluitvorming (gelijke gevallen gelijk behandelen) en bevorderen de kenbaarheid en transparantie voor belanghebbenden. Dit zijn de ondernemer, zijn vervoersmanager maar ook andere werknemers van een vervoerder die zonder vergunning geen vergunningplichtige vervoersactiviteiten meer kunnen verrichten. Criteria zijn voorts van belang als ijkpunt voor de bevoegde instantie bij het verzamelen van gegevens en kennis over de relevante feiten en af te wegen belangen ter uitvoering van de evenredigheidstoets. De criteria geven aan waar bij een onderzoek, waaronder een controle op het bedrijf, aandacht aan moet worden besteed.

De bevoegde instanties voor de bovenbedoelde evenredigheidstoetsen zijn de instanties die de vergunning verlenen van toegang tot het beroep van wegvervoerondernemers. Het betreft hier de Minister van Infrastructuur en Milieu, in mandaat de Inspectie Leefomgeving en Milieu (hierna: ILT), voor het personenvervoer over de weg en de Stichting Nationale en Internationale Wegvervoer Organisatie (NIWO) voor het goederenvervoer over de weg.

De NIWO heeft voor het nemen van een besluit tot vaststelling dat het verlies van de betrouwbaarheid een onevenredige sanctie is, de toestemming nodig van de Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT). Het ontbreken van de toestemming van de Minister van Infrastructuur en Milieu heeft het definitief verlies van de betrouwbaarheid van de vervoerder dan wel van de vervoersmanager tot gevolg. De NIWO kan door het ontbreken van de vereiste toestemming immers niet besluiten dat het verlies van de betrouwbaarheid een onevenredig strenge sanctie

¹ Artikel 6, eerste lid, aanhef, van verordening 1071/2009/EG.

is. De vaststelling dat het verlies van de betrouwbaarheid een onevenredig strenge sanctie is, ligt voor een groot deel op het terrein van het toezicht en de handhaving. Een dergelijke beslissing zal immers niet alleen worden gebaseerd op het aantal onherroepelijke sancties of veroordelingen voor bepaalde ernstige delicten. Ook de achtergrond van het ontstaan van betreffende delicten en omstandigheden waaronder ze zich hebben voorgedaan kunnen in relatie tot andere toezichtfeiten van belang zijn voor een zorgvuldige afweging in het kader van de evenredigheidstoets. De ILT is de meest aangewezen organisatie in Nederland die zich met betrekking tot deze feiten en omstandigheden een integraal beeld kan vormen van een vergunninghouder. Een bedrijfsonderzoek zal bovendien vaak onderdeel uitmaken van de evenredigheidstoets. Een bedrijfsonderzoek is een toezichthoudende activiteit die alleen door de ILT of het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD), waarmee de ILT samenwerkt bij aangelegenheden in het vervoerrecht, kan worden uitgevoerd. Medewerkers van ILT zijn aangewezen als toezichthouder voor de Wet wegvervoer goederen. De ILT heeft als toezichthoudende instantie ervaring en kennis op het gebied van het toezicht en de handhaving. De ILT heeft op basis van haar toezichthoudende taak ook kennis van de ondernemers van het goederenvervoer over de weg.

De vaststelling dat sprake is van een onevenredig strenge sanctie vergt bovendien de beschikbaarheid van justitiële gegevens en gegevens over administratiefrechtelijke sancties.

De ILT beschikt reeds over de laatste categorie gegevens in verband met haar opsporingstaken op grond van de Arbeidstijdenwet. Ook is de ILT handhavende instantie voor andere delicten die relevant kunnen zijn voor de betrouwbaarheid, zoals in het kader van het vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg en de belading van voertuigen. De toestemming van de Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT) is alleen nodig indien de NIWO voornemens is te besluiten tot instandhouding van de betrouwbaarheid van de vervoerder of vervoermanager wegens onevenredigheid van het (doen) ontvallen van de betrouwbaarheid. Op deze wijze kan een vaste gedragslijn worden bevorderd in het beleid ten aanzien van vervoerders of vervoermanagers die op grond van een bepaald aantal veroordelingen of sancties op hun naam de betrouwbaarheid in beginsel verliezen, maar waarvan het redelijk wordt geacht dat die ondanks de bewezen inbreuken op het recht toch in stand blijft. Het doel van de toestemmingsfiguur is dat zoveel mogelijk wordt gewaarborgd dat in beginsel onbetrouwbare (rechts)personen die in vergelijkbare omstandigheden verkeren op daaraan gerelateerde eenduidige en consistente gronden worden gesauveerd. Naast de hiervoor genoemde uitwerking van de evenredigheidstoets in een algemene maatregel van bestuur, zal voornoemde toestemming door de Minister van Infrastructuur en Milieu bijdragen aan dit doel. Toestemming van de Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT) is niet aan de orde indien de NIWO zelfstandig zal besluiten dat het ontvallen van de betrouwbaarheid evenredig is. De NIWO behoeft bovendien geen toestemming te hebben indien er op grond van de vast stellen algemene maatregel van bestuur sprake is van een situatie waarin het verlies van de betrouwbaarheid in ieder geval een onevenredig strenge sanctie is.

Ter uitvoering van de verordening 1071/2009/EG zal een aanpassing van het Besluit justitiële gegevens (BJG) worden voorgesteld. De BJG zal op basis van het voorstel voorzien in de verstrekking van justitiële gegevens aan de Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT) zonder tussenkomst van een officier van justitie. De verstrekking van justitiële gegevens zonder tussenkomst van een officier van justitie blijft daarmee beperkt tot het opsporingsdomein en de daarvoor verantwoordelijke publiekrechtelijke bestuursorganen. Er wordt gezien naar haar privaatrechtelijke rechtsvorm en de wijze waarop het bestuur, bestaande uit vertegenwoordigers van de

vervoersektor, invloed kan uitoefenen op de vergunningtaken uiterst terughoudend omgegaan met de verstrekking van justitiële gegevens aan de NIWO.

d. Vierde vereiste

Het vierde vereiste is dat het aantal minder dan twee jaar zijnde onherroepelijke strafrechtelijke veroordelingen en onherroepelijke bestuursrechtelijke sancties wegens ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving het daarvoor bij ministeriële regeling vastgesteld aantal niet te boven gaat. De ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving zullen eveneens bij ministeriële regeling worden aangewezen. Deze regeling dient in overeenstemming te zijn met het door de Europese Commissie krachtens verordening 1071/2009/EG bepaalde met betrekking tot de ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving. De Europese Commissie stelt krachtens verordening 1071/2009/EG een lijst- op van ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving. De Europese Commissie bepaalt daarbij boven welke frequentie herhaalde ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving als ernstiger moeten worden beschouwd.¹

e. Vijfde vereiste

Het vijfde vereiste voor de betrouwbaarheid van een vervoerder is dat de één of meer aangewezen vervoersmanagers niet ongeschikt is verklaard om leiding te hebben over de vervoersactiviteiten van een vervoerder zonder nadien gerehabiliteerd te zijn.

B. Vervoersmanager

Er gelden vier vereisten voor het voldoen aan de betrouwbaarheidseis van vervoersmanagers. Het eerste vereiste voor de betrouwbaarheid van vervoerders is ook van toepassing op de betrouwbaarheid van vervoersmanagers. De vervoersmanager moet een niet ouder dan twee maanden zijnde verklaring omtrent het gedrag kunnen overleggen die is afgegeven voor de functie van vervoersmanager.

Het derde en vierde vereiste voor de betrouwbaarheid van vervoerders geldt ook voor de betrouwbaarheid van vervoersmanagers, met dien verstande dat het bij zeer ernstige respectievelijk ernstige inbreuken moet gaan om onherroepelijke veroordelingen en sancties jegens de vervoersmanager. Het verlies van betrouwbaarheid blijft net als bij een vervoerder het geval is, achterwege indien dit gezien de inbreuk op de communautaire wetgeving, een onevenredig strenge sanctie zou zijn.

Het tweede vereiste en het vijfde vereiste betekenen dat bepaalde uitspraken van de burgerlijke rechter of veroordelingen en sancties jegens de vervoerder voor de toetsing van de betrouwbaarheid, ook aan de vervoersmanager worden toegerekend. De vervoersmanager heeft immers als leidinggevende invloed op de uitoefening van de onder zijn toezicht vallende vervoersactiviteiten. Bij de beoordeling van de betrouwbaarheid van de vervoerder kan derhalve de mate van betrokkenheid van de vervoersmanager onderwerp van toetsing zijn. De betrouwbaarheid van de vervoersmanager wordt dan beoordeeld in het kader van de evenredigheidstoets. Het is immers zeer wel mogelijk dat de inbreuken op de wetgeving hebben plaatsgevonden bij een bedrijfsonderdeel waarvoor hij niet verantwoordelijk was.

Het verlies van betrouwbaarheid van de vervoersmanager blijft in het bovenbedoelde geval achterwege, indien dit volgens de vergunningverlenende instantie een onevenredig strenge sanctie zou zijn. Bij de evenredigheidstoets zal de mate van mate van betrokkenheid van de vervoersmanager bij de inbreuk van de desbetreffende vervoerder een zeer belangrijke rol spelen. De toerekening aan de vervoersmanager beperkt zich tot de niet-nakoming van geldende voorschriften inzake loon- en

arbeidsvoorwaarden en de zeer ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving. Verordening 1071/2009/EG voorziet immers niet in een evenredigheidstoets bij ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving die bij die verordening niet als zeer ernstig zijn aangemerkt.

4. Toetsing van betrouwbaarheid

Het eerste vereiste: VOG

De toetsing van de betrouwbaarheid geschiedt voor wat betreft de verklaring omtrent het gedrag door het COVOG dat zich hierbij baseert op justitiële documentatie van de Justitiële Informatiedienst. De Justitiële Informatiedienst (hierna: JUSTID) is in Nederland de centrale autoriteit, bedoeld in artikel 1, eerste lid, van het Besluit nr. 2005/876/JPZ van de Raad van de Europese Unie van 21 november 2005 inzake de uitwisseling van gegevens uit het strafregister (PbEU L 135). JUSTID krijgt gegevens uit Nederland en uit strafregisters van de centrale autoriteiten in ander EU-lidstaten.

De beslissing van het COVOG omtrent de afgifte van de VOG is ingevolge artikel 29 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens een beschikking in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: AWB). De overlegging van de VOG dient plaats te vinden bij de aanvraag tot verlening en verlenging van de vergunning voor toelating tot het beroep van wegvervoerondernemer in het goederenvervoer en touringcar- en busvervoer. De bovenbedoelde vergunning is in Nederland de communautaire vergunning ingevolge verordening 1072/2009/EG respectievelijk ingevolge verordening 1073/2009/EG. De ILT en de NIWO kunnen ook tussentijds de overlegging van een niet ouder dan twee maanden zijnde VOG vorderen.

Het tweede, derde en vierde vereiste: Elektronisch sanctieregister

De ILT houdt een elektronisch register ten behoeve van de toetsing aan de overige vereisten van betrouwbaarheid voor de vervoerders en de vervoersmanagers. In de memorie van toelichting wordt dit register in het vervolg aangeduid als het elektronisch sanctieregister. Nederland maakt gebruik van de mogelijkheid van verordening 1071/2009/EG om de informatie met betrekking tot sancties en veroordelingen in één of meer aparte elektronische registers op te nemen.¹ De voeding van het elektronisch register is afkomstig van:

- a. JUSTID;
- b. de ILT zelf,
- c. de NIWO, en
- d. andere EU-lidstaten.

Ad a.

De relevante uitspraken jegens de vervoerders van de burgerlijke rechters op het gebied van de loon- en arbeidsvoorwaarden worden door de griffie van de gerechten verstrekt aan JUSTID. De Wet personenvervoer 2000 en de Wet wegvervoer goederen bevatten hiervoor vereiste wettelijke bepalingen. JUSTID verstrekt deze informatie vervolgens aan de ILT. JUSTID levert de uitspraken die onherroepelijk zijn geworden aan de ILT. Verordening 1071/2009/EG staat toe om meer gegevens in het register op te nemen dan op grond van die verordening is voorgeschreven. Verordening 1071/2009/EG vermeldt de gegevens die ten minste in het elektronisch sanctieregister moeten worden opgenomen.¹ JUSTID levert ook de onherroepelijk geworden strafrechtelijke sancties en veroordelingen in Nederland wegens de zeer ernstige en de ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving jegens in Nederland

¹ Zie artikel 16, tweede lid, van verordening 1071/2009/EG.

gevestigde vervoerders of hun vervoersmanagers. Het Besluit justitiële gegevens zal worden aangepast om het bovenstaande mogelijk te maken.

Ad b.

De door de Minister van Infrastructuur en Milieu opgelegde onherroepelijk geworden bestuursrechtelijke sancties wegens zeer ernstige en ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving worden opgenomen in het elektronisch sanctieregister. Deze zijn reeds in bezit van de ILT. De ILT dient de namen van vervoersmanagers die de Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT) vanwege het verlies van hun betrouwbaarheid ongeschikt heeft verklaard om de leiding te hebben over de vervoeractiviteiten van de vervoerder in het elektronisch sanctieregister op te nemen.

Ad c.

De NIWO dient de namen van de vervoersmanagers die zij vanwege het verlies van hun betrouwbaarheid ongeschikt heeft verklaard om de leiding te hebben over de vervoeractiviteiten van een vervoerder aan de ILT te verstrekken.

Ad d.

De gegevens met betrekking tot onherroepelijke veroordelingen en sancties in andere EU-lidstaten, wegens zeer ernstige en ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving, jegens in Nederland gevestigde vervoerders of hun vervoersmanagers, dienen ook te worden opgenomen in het elektronisch sanctieregister. De onderlinge gegevensuitwisseling in het kader van verordening 1071/2009/EG tussen EU-lidstaten dient te geschieden via de nationale contactpunten van de lidstaten.¹ De Dienst Wegverkeer (RDW) is voor Nederland aangewezen als nationaal contactpunt. De ILT ontvangt dus via de RDW informatie over Nederlandse vervoerders of vervoersmanagers uit andere EU-lidstaten ten behoeve toetsing van de eis van betrouwbaarheid op basis van het elektronisch sanctieregister.

Nederland maakt gebruik van de mogelijkheid in verordening 1071/2009/EG om tot 1 januari 2016 alleen de gegevens met betrekking tot de zeer ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving in het elektronisch register op te nemen. De ILT verwijderd de uitspraken, veroordelingen en sancties die langer dan twee jaar onherroepelijk zijn uit het elektronisch sanctieregister. Dit geldt ook voor de namen van vanaf dat tijdstip langer dan twee jaar geleden ongeschikt verklaarde vervoersmanagers. Verordening 1071/2009/EG bepaalt dat ten minste de ernstige inbreuken die de afgelopen twee jaar hebben geleid tot onherroepelijke veroordelingen en sancties in het elektronisch sanctieregister worden opgenomen.¹

Gebruik elektronisch sanctieregister

Het elektronisch sanctieregister wordt in de eerste plaats gebruikt voor de toetsing van de betrouwbaarheid bij aanvragen tot verlening of verlenging van de communautaire vergunning of de aanwijzing van nieuwe vervoersmanagers bij vergunninghouders. Het sanctieregister dient als databank om te kunnen controleren of is voldaan aan de betrouwbaarheidseis van de vervoerder en vervoersmanager op grond van artikel 6, eerste lid, onderdeel b van verordening 1071/2009/EG. Die eis is uitgewerkt in artikel 2.8, eerste lid, onder b tot en met d, en tweede lid onder b tot en met e, van de Wet wegvervoer goederen en artikel 5, eerste lid, onder b tot en met e, en tweede lid, onder b tot en met e, van de Wet personenvervoer 2000. Zowel bij de aanvraag als tussentijdse verlenging of beoordeling van de vergunning, wordt door de Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT) in dat kader gecontroleerd of sprake is van (zeer)

¹ Zie artikel 16, tweede lid, onderdeel e, van verordening 1071/2009/EG.

ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving of het niet nakomen van voorschriften inzake de geldende loon- en arbeidsvoorwaarden. Ook kan bij tussentijdse controle blijken dat de vervoersmanager van de vervoerder niet meer betrouwbaar is vanwege onherroepelijke veroordelingen of sancties van aan hem of de vervoerder, waarvan hij de leiding heeft over de vervoersactiviteiten, toegerekende inbreuken of het niet-nakoming van de loon- en arbeidsvoorwaarden.

De gegevens die uit het elektronisch sanctieregister worden verwijderd kunnen uiteraard niet meer leiden tot het verlies van de betrouwbaarheid.

5. Gevolgen verlies van betrouwbaarheid

De Minister van Infrastructuur en Milieu onderscheidenlijk de NIWO moet ingevolge verordening 1071/2009/EG de vervoersmanager bij verlies van zijn betrouwbaarheid ongeschikt verklaren om de leiding te hebben over de vervoeractiviteiten van een vervoerder. Dit heeft tot gevolg dat hij de functie van vervoersmanager in geen enkele EU-lidstaat mag uitoefenen zolang geen rehabilitatiemaatregel is getroffen¹. De Minister van Infrastructuur en Milieu respectievelijk de NIWO kan de vervoerder een termijn van zes maanden gunnen om de ongeschikt verklaarde vervoersmanager te vervangen. Indien de vervoerder binnen de gegunde termijn tot vervanging overgaat, leidt het verlies van de betrouwbaarheid van de betreffende vervoersmanager niet tot verlies van de betrouwbaarheid van de vervoerder.²

De vergunningverlenende instantie gaat over tot schorsing of intrekking van de communautaire vergunning van de vervoerder indien hij zijn betrouwbaarheid heeft verloren.³ De schorsing of intrekking van de communautaire vergunning heeft tot gevolg dat de vervoerder het beroep van wegvervoerondernemer niet meer mag uitoefenen. De communautaire vergunning dient in Nederland ook als vergunning voor de toelating tot het beroep van wegvervoerondernemer.

Een vervoerder of een vervoersmanager die zijn betrouwbaarheid heeft verloren, blijft onbetrouwbaar zolang geen rehabilitatie heeft plaatsgevonden of een andere maatregel van gelijke werking is getroffen⁴. Verordening 1071/2009/EG verwijst voor de rehabilitatie en andere maatregelen van gelijke werking naar bepalingen van nationaal recht. De EU-lidstaten moeten derhalve zelf voorzien in de vereiste regelgeving. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet hierin via wijziging van de Wet personenvervoer 2000 en van de Wet wegvervoer goederen.

De vervoerder waarvan de communautaire vergunning is geschorst, is na afloop van de schorsingsperiode, gerehabiliteerd. De vervoerder mag na de schorsingstermijn het beroep van wegvervoerondernemer weer uitoefenen. De communautaire vergunning herkrijgt na afloop van de schorsingstermijn weer haar geldigheid. Indien de vergunningverlenende instantie de communautaire vergunning intrekt moet zij daarbij een termijn vaststellen na afloop waarvan de vervoerder is gerehabiliteerd. Dit betekent dat de vervoerder weer een aanvraag kan indienen voor een nieuwe communautaire vergunning ter vervanging van de ingetrokken communautaire vergunning. De vergunningverlenende instantie verleent de nieuwe communautaire vergunning indien de vervoerder voldoet aan de eisen voor de toelating tot het beroep.

Een vervoersmanager die ongeschikt is verklaard om de leiding te hebben over de vervoeractiviteiten van een vervoerder is na verloop van die termijn van de ongeschiktverklaring gerehabiliteerd. Dit betekent dat hij weer de functie van vervoersmanager mag vervullen. De ongeschiktver-

¹ Zie artikel 14 van verordening 1071/2009/EG.

² Zie artikel 13, eerste lid, onderdeel a, van verordening 1071/2009/EG.

³ Zie artikel 13, derde lid, van verordening 1071/2009/EG.

⁴ Zie artikel 6, derde lid, van verordening 1071/2009/EG.

klaring van de vervoersmanager door de vergunningverlenende instantie geschiedt altijd voor bepaalde tijd.

Er kunnen op basis van het onderhavige wetsvoorstel bij algemene maatregel van bestuur andere rehabilitatiemaatregelen of maatregelen van gelijke werking worden vastgesteld.

6. Administratieve lasten en financiële gevolgen voor het bedrijfsleven

Het onderhavige wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de administratieve lasten van het bedrijfsleven en van de burger. Het wetsvoorstel is daarom niet ter advisering voorgelegd aan het Adviescollege toetsing administratieve lasten (ACTAL). De aangescherpte eisen met betrekking tot de betrouwbaarheidseis voor wegvervoer leidt tot extra bestuurslasten voor de ILT.

Het onderhavige wetsvoorstel heeft geen nieuwe financiële gevolgen voor het bedrijfsleven.

7. Uitvoerings- en handhavingstoets ILT

De ILT acht het wetsvoorstel uitvoerbaar en handhaafbaar indien aan haar opmerkingen wordt voldaan.

De ILT beveelt aan om het begrip «onherroepelijke veroordelingen en sancties» in het wetsvoorstel te verduidelijken. In het wetsvoorstel is «onherroepelijke veroordelingen en sancties» telkens vervangen door: onherroepelijke veroordelingen en onherroepelijke sancties.

De ILT beveelt aan om in het wetsvoorstel in lijn met de overige onderdelen van de Wet personenvervoer 2000 «onderneming» en «wegvervoerder» te vervangen door: vervoerder. In het wetsvoorstel is «onderneming» telkens vervangen door: vervoerder. De term «wegvervoerder-ondernemer» is gehandhaafd omdat het hier een verwijzing betreft naar artikel 3 van verordening 1071/2009/EG. Het opschrift van dat artikel luidt namelijk «Vereisten voor de uitoefening van het beroep van wegvervoerderondernemer».

De ILT adviseert om het begrip «derdeland» in relatie tot het vereiste van een bestuurdersattest te verduidelijken. In het algemeen deel van de toelichting is bij de bespreking van verordening 1072/2009/EG toegelicht dat een derdeland een staat is anders dan een EU-lidstaat, een andere staat is die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte of Zwitserland.

De ILT adviseert om te verduidelijken voor welke voertuigen een vergunninghouder gewaarmerkte afschriften van de vergunning kan krijgen. In het algemeen deel van de toelichting is bij de bespreking van verordening 1072/2009/EG aangegeven dat een vervoerder zowel voor de vrachtauto's die hij in volle eigendom heeft als voor de vrachtauto's waarover hij anderszins beschikt, zoals bijvoorbeeld geleaste vrachtauto's, een gewaarmerkt afschrift van de vergunning kan krijgen.

De ILT vindt het voor een effectieve controle op de beperkingen voor de externe vervoersmanager (maximaal vier ondernemingen en maximaal 50 voertuigen) dat de ILT en NIWO snel betrouwbare bestanden met deze gegevens kunnen raadplegen. Dit vergt mogelijk een aanpassing van ICT. De ILT wijst op het feit dat de zeer ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving thans niet als zodanig worden geïdentificeerd en vastgelegd. Het handhavingsbeleid en de applicaties behoeven aanpassing om identificatie van die zeer ernstige inbreuken mogelijk te maken. De ILT merkt op dat de gegevens over (zeer) ernstige inbreuken op

de communautaire wetgeving, die door andere EU-lidstaten worden verstuurd, via de RDW als nationaal contactpunt, bij haar terechtkomen. De ervaring leert dat twee keer «overzetten» risico's voor de volledigheid en betrouwbaarheid met zich mee brengt. Verordening 1071/2009/EG vereist echter dat de EU-lidstaten voor de onderlinge gegevensuitwisseling de nationale contactpunten moeten gebruiken.¹

De ILT constateert dat voor de uitwisseling van gegevens met andere EU-lidstaten over zeer ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving additionele data dienen te worden vastgelegd. De ILT stelt vast dat dit een extra inspanning van haar en van de overige bij de handhaving betrokken diensten vergt.

De ILT vindt dat het wetsvoorstel de ruimte moet bieden voor bestuurlijke boeten in plaats van strafrechtelijke handhaving. Er is binnen het Ministerie van Infrastructuur en Milieu een project opgestart om het bestaande instrumentarium van handhaving te bekijken. Met de keuze tussen strafrechtelijke bepalingen en bestuursrechtelijke punitieve sancties. De ILT is een van de trekkers van het project. De uitkomsten van het bovenbedoelde worden afgewacht.

De ILT stelt voor om twee jaar na de inwerkingtreding van de drie EU-verordeningen een evaluatiemoment vast te stellen voor het systeem van het gebonden advies van de ILT voor de NIWO. De ILT meldt dat een goede uitvoering van het bovenbedoelde extra menskracht en financiële middelen voor de ILT vergen, de ILT kan die hans nog niet kwantificeren. De ILT zal pas in een latere fase een gefundeerde inschatting kunnen maken van de kosten en de noodzakelijke capaciteit die voortvloeien uit invoering van de drie EU-verordeningen.

8. Inspraak

Op 10 mei 2011 hebben de Overlegorganen Verkeer en Waterstaat (OVW) een conceptwetsvoorstel ter uitvoering van de verordening 1071/2009/EG, 1072/2009/EG en 1073/2009/EG besproken.

De evenredigheidstoets

In het aan de OVW voorgelegde wetsvoorstel waren twee opties opgenomen voor de rol van de Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT) en NIWO bij de evenredigheidstoets voor goederenvervoerders. De eerste optie bepaalt dat de NIWO hiervoor toestemming (gebonden advies) nodig heeft van de Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT). De tweede optie houdt in dat de Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT) een ongebonden advies aan de NIWO geeft indien laatstgenoemde voornemens is de betrouwbaarheid in verband met de evenredigheid in stand te laten.

Koninklijk Nederlands Vervoer (KNV) en Transport en Logistiek Nederland (TLN) zijn van mening dat de bevoegdheid van de NIWO om tot onevenredigheid te besluiten zo veel als mogelijk een discretionaire bevoegdheid zou moeten zijn. De rol van de Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT) moet daarbij niet meer zijn dan een adviserende. KNV vindt dat de NIWO zijn taken zorgvuldig uitvoert. TLN ziet de rol van de ILT als het «keuren van eigen vlees».

De Eigen Vervoerders Organisatie (EVO) en Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV) daarentegen spreken zich uit vóór de variant van toestemming van de ILT. De EVO is van mening dat het gevaar van het «keuren van eigen vlees» juist ontstaat als de NIWO geheel op het eigen

¹ Zie artikel 18, tweede lid, van verordening 1071/2009/EG.

oordeel af kan gaan. De toetsing van dat oordeel dient goed geregeld te worden en het meest aangewezen orgaan is de Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT), die reeds beschikt over alle hiervoor benodigde informatie. FNV wil de evenredigheidstoets als krachtig middel in stand houden om zo het doel van de verordeningen en het wetsvoorstel (harmonisatie en handhaving betrouwbaarheidseis) ziet daarom geen bezwaar in de rol van de Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT)

De NIWO is van mening dat de taken handhaving (ILT) en uitvoering (NIWO) gescheiden moeten worden verricht. De toestemmingsvariant doet hieraan afbreuk. De NIWO licht toe dat de organisatieonderdelen inzake verlening van de vergunning zeer strikt gescheiden zijn van de overige taken. De NIWO heeft een sterke voorkeur voor de variant van het ongebonden advies.

Er is in het onderhavige wetsvoorstel de keuze gemaakt voor de variant van de toestemming. De Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT) heeft als toezichthoudende instantie ervaring en kennis op het gebied van het toezicht en de handhaving. De ILT heeft op basis van haar toezichthoudende taak ook kennis van de ondernemers van het goederenvervoer over de weg. De beslissing dat het verlies van de betrouwbaarheid een onevenredig strenge sanctie is, ligt bij uitstek op het terrein van het toezicht en de handhaving. Een dergelijke beslissing zal immers niet alleen worden gebaseerd op het aantal onherroepelijke sancties van of veroordelingen voor bepaalde ernstige delicten. Ook de achtergrond van het ontstaan van betreffende delicten en omstandigheden waaronder ze zich hebben voorgedaan kunnen in relatie tot andere toezichtfeiten van belang zijn voor een zorgvuldige afweging in het kader van de evenredigheidstoets. De ILT is de enige organisatie in Nederland die zich met betrekking tot deze feiten en omstandigheden een integraal beeld kan vormen van een vergunninghouder. Daar komt nog bij dat een bedrijfsonderzoek vaak onderdeel zal uitmaken van de evenredigheidstoets en dit een toezichthoudende activiteit is die alleen door de ILT of het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD), waarmee de ILT samenwerkt bij aangelegenheden in het vervoerrecht, kan worden uitgevoerd. De beslissing dat sprake is van een onevenredig strenge sanctie vergt bovendien de beschikbaarheid van justitiële gegevens en gegevens over administratiefrechtelijke sancties. De ILT beschikt reeds over de laatste categorie van gegevens in verband met haar handhavingstaken op grond van de Arbeidstijdenwet. Ook is de ILT handhavende instantie voor andere delicten die relevant kunnen zijn voor de betrouwbaarheid, zoals in het kader van het vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg en de belading van voertuigen.

Handhaving en strafbaarstelling regels voor cabotagevervoer

FNV pleit voor strikte handhaving van de regels voor cabotagevervoer en benadrukt de kwetsbaarheid van Nederland voor instroom uit landen met lage lonen en slechte arbeidsomstandigheden. Het onderhavige wetsvoorstel regelt de bestuursrechtelijke handhaving en strafbaarstelling van de overtreding van de regels voor cabotagevervoer in verordening 1072/2009/EG. Het onderhavige wetsvoorstel vergroot de mogelijkheden voor effectieve handhaving van de bovenbedoelde regels.

Sanctieregister

Het merendeel van de deelnemers uit zijn bezorgdheid over de handhaving van de regels in andere lidstaten en risico's voor een level playing field. KNV heeft zijn bedenkingen tegen de mogelijkheid dat naar aanleiding van één enkele melding uit het buitenland een vervoerder zijn vergunning kwijt kan raken. Het gevaar bestaat dat een concurrent de

positie van de concurrent aantast door hiervan gebruik te maken. Sancties dienen proportioneel te zijn vanwege de grote gevolgen voor bedrijven. Een enkele melding uit een andere EU-lidstaat in verband met een zeer ernstige inbreuk op de communautaire wetgeving zal niet direct leiden tot verlies van de betrouwbaarheid. Er worden bij algemene maatregel van bestuur criteria gegeven voor de toepassing van de evenredigheids-toetsen. Op deze wijze kan afstemming worden bereikt met het beleid in andere EU-lidstaten. De afstemming bewerkstelligt een level playing field voor de in Nederland gevestigde wegvervoerders. De partijen uit het wegvervoer worden betrokken bij de voorbereiding van die algemene maatregel van bestuur.

Diversen

KNV vraagt aandacht voor het feit dat artikel 25 van verordening 1073/2009/EG ruimte laat om voor het internationaal ongeregeld vervoer in te vullen reisblad bilaterale afspraken te maken en vraagt deze louter administratieve handeling in te perken. EVO betreurt het dat Nederland zich niet aansluit bij de wetgeving van de omringende landen en dat het nog steeds bepaalde eisen stelt aan het uitvoeren en toetreden tot de markt voor goederenvervoer (bijv. zoals de grens van bepaalde regels die nog steeds gelden voor voertuigen vanaf 500 kg.)

De suggestie van KNV is opgepakt en wordt uitgewerkt in samenwerking met het Benelux-secretariaat. De ondergrens voor de vergunningplicht zal onderwerp zijn van de evaluatie van de Wet wegvervoer goederen. De Tweede Kamer der Staten-Generaal heeft bij de parlementaire behandeling van het voorstel voor de Wet wegvervoer goederen een amendement aanvaard op basis waarvan voor de vergunningplicht een ondergrens van 500 kg laadvermogen geldt. (Kamerstukken II 2007/08, 30 896, nr. 10). Een aanpassing van de ondergrens voor de vergunningplicht vloeit niet noodzakelijkerwijs voort uit de drie EU-verordeningen. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet gezien het bovenstaande niet in een aanpassing van die ondergrens.

KNV heeft uit het wetsvoorstel niet kunnen opmaken of het organisaties die zonder vergunning een enkele touringcar in beheer hebben, is toegestaan personenvervoer te verrichten in andere lidstaten en vraagt hier aandacht voor.

Artikel 5, vijfde lid, van verordening 1073/2009/EG bepaalt dat voor dit type vervoer bij grensoverschrijding een attest verplicht is.

9. Gevolgen van niet tijdige inwerkingtreding en Vaste verandermomenten

De termijn voor de nationale uitvoeringsmaatregelen voor verordening 1071/2009/EG, verordening 1072/2009/EG en verordening 1073/2009/EG is op 4 december 2011 verstreken. Vanaf dat tijdstip zullen tot aan het tijdstip waarop het onderhavige wetsvoorstel tot wet wordt verheven, de verordeningen niet in hun geheel uitgevoerd kunnen worden.

Wel kunnen op grond van reeds bestaande wettelijke bevoegdheden vergunningen voor beroepspersonenvervoer en beroepsgoederenvervoer verleend, ingetrokken en geschorst blijven worden.

Ook de toetsing of voldaan wordt aan de eisen voor toegang tot het beroep kan blijven plaatsvinden op grond van die bevoegdheden. Sancties op overtreding van het verbod om vervoer te verrichten zonder geldige vergunning, zonder gewaarmerkte kopie of zonder bestuurdersattest indien van toepassing, kunnen worden opgelegd. Weliswaar verwijzen Wp2000 en Wwg in de verbodsbepalingen naar ingetrokken verordeningen, maar verordeningen 1072/2009 en 1073/2009 bepalen in

artikel 18 onderscheidenlijk 30 dat verwijzingen naar de ingetrokken verordeningen gelden als verwijzing naar de verordeningen 1072/2009 en 1073/2009 volgens de respectievelijke concordantietabellen.

Met betrekking tot het nationaal elektronisch register, waarin voor de uitvoering van de verordening relevante gegevens dienen te worden genoteerd ter vereenvoudiging van de bestuurlijke samenwerking tussen lidstaten, kan worden opgemerkt dat in ieder geval reeds beschikt kan worden over een register waarin NAW-gegevens van alle vergunninghouders zijn opgenomen. Weliswaar kunnen hierin nog geen onherroepelijke sancties worden opgenomen. Met oog op latere verwerking kunnen deze echter wel door JUSTID worden geormerkt voor zover het strafrechtelijke sancties zijn, en door ILT voor zover het om bestuurlijke sancties gaat.

Enkele bepalingen van de verordening kunnen echter pas worden uitgevoerd na inwerkingtreding van het huidige wetsvoorstel. Het gaat om het ongeschikt verklaren van de vervoersmanager en om oplegging van sancties bij overtreding van regels inzake cabotage.

Met name omwille van een zo spoedig mogelijke uitvoering van deze bepalingen wijkt de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel af van de uitgangspunten voor de vaste verandermomenten. Deze afwijking is toegestaan indien het, zoals in dit wetsvoorstel, gaat om aanpassing van regelgeving die voortvloeit uit internationale regelgeving (Kamerstukken II 2006/07, 29 515, nr. 181, blz. 4 en 5).

10. Transponeringstabel

Bepalingen in verordening 1071/2009	Bepalingen in: a. de Wet personenvervoer 2000 (Wp 2000) b. de Wet wegvervoer goederen (Wwg)
Artikel 1, eerst t/m derde lid	Toepassingsbereik: Behoeft geen omzetting.
Artikel 1, vierde lid	Toepassingsbereik/uitzondering: a. Artikel 4, vierde lid Wp 2000 b. Artikel 2.1 derde lid Wwg (uitvoering gegeven aan vierde lid, onderdeel a)
Artikel 1, vijfde lid	Geringe weerslag: a. Artikel 4, vierde lid Wp 2000 b. Artikel 2.1, vijfde lid Wwg
Artikel 2	Definities: a. Artikel 1 Wp 2000 (naam verordeningen en vervoersmanager) b. Artikel 1.1 Wwg (vervoersmanager)
Artikel 3	Behoeft overigens geen omzetting. Vereisten ondernemer: Behoeft geen omzetting. Rechtstreeks bindend. Handhaving via: a. Artikel 4, zesde en zevende lid Wp 2000 b. Artikel 3.2, derde en vijfde lid Wwg
Artikel 4, eerste lid	Vervoersmanager: Behoeft geen omzetting.
Artikel 4, tweede lid	Vervoersmanager/ontheffing vakbekwaamheid: a. Artikel 4, elfde lid Wp 2000 b. Artikel 2.10, derde lid Wwg
Artikel 5	Vestigingseis: Behoeft geen omzetting. Rechtstreeks bindend.
Artikel 6, eerste lid, onderdelen a en b	Betrouwbaarheidseis: a. Artikel 5 Wp 20 000 b. Artikel 2.8 Wwg
Artikel 6, tweede lid, onderdeel a	Betrouwbaarheidseis/evenredigheidstoets: a. Artikel 5a Wp 2000 b. Artikel 2.8a Wwg
Artikel 7	Eis financiële draagkracht: Behoeft geen omzetting. Rechtstreeks bindend.

Artikelen 8 en 9	Vakbekwaamheidseis: a. Artikel 6, eerste lid (aanwijzing instituut) Wp 2000 b. Artikel 2.10 (aanwijzing instituut) Wwg
Artikel 10, eerste lid	Bevoegde instantie: a. Artikel 4, derde lid Wp 2000 b. Artikel 2.1, vierde lid Wwg
Artikel 11, eerste lid	Verlening vergunning: a. Artikel 4, zevende lid Wp 2000 b. Artikel 3.2, eerste lid Wwg
Artikel 11, tweede lid	Gegevens register: a. Artikel 5a, achtste lid Wp 2000 b. Artikel 2.9, vierde lid Wwg Behoeft deels geen implementatie. Feitelijke taak.
Artikel 11, derde lid	Verlengingstermijn: a. Artikel 9 Wp 2000 b. Artikel 3.1 Wwg
Artikel 11, vierde lid	Beoordeling betrouwbaarheid: Behoeft geen omzetting. Invulling van bevoegdheid om vergunning te verlenen of in te trekken.
Artikel 12	Controle en rapportage: Behoeft hier geen omzetting. Feitelijke controle en rapportage-taak.
Artikel 13	Procedure vergunning: a. Artikel 4, negende lid Wp 2000 b. Artikel 3.2, vijfde lid Wwg
Artikel 14	Ongeschiktheid vervoersmanager: a. Artikel 4, achtste lid en 5a, zesde lid Wp 2000 b. Artikel 3.2, vierde lid en negende lid Wwg
Artikel 15	Behoeft geen omzetting. Awb.
Artikel 16	Registratieplicht a. Behoeft geen omzetting, feitelijke taak. Bescherming persoonsgegevens in artikel 5a, achtste, negende en elfde lid Wp 2000 b. Behoeft geen omzetting, feitelijke taak. Bescherming persoonsgegevens in artikel 2.9, vierde, vijfde en elfde lid Wwg.
Artikel 17	Taaktoedeling voor het houden van gegevens van ondernemingen in het goederenvervoer aan Niwo in artikel 4.1, eerste lid Wwg. Bescherming persoonsgegevens: Behoeft geen omzetting. Feitelijke handelingen, geborgd door de Wbp.
Artikel 18	Bestuurlijke samenwerking: RDW is aangemeld EC als uitvoerder, maar verwerkt gegevens namens de minister van IenM. Grondslag voor persoonsgegevens in: a. Artikel 5a, achtste lid Wp 2000 b. Artikel 2.9, vierde lid Wwg
Artikel 19–21	Erkenning documenten: a. Artikel 4, elfde lid Wp 2000 b. Artikel 4, elfde lid Wp 2000 c. Artikel 2.10, derde lid Wwg
Artikel 22	Sancties: a. Artikelen 4, 93 en 99 Wp 2000. b. Artikelen 3.1 tot en met 3.4 en 5.2 tot en met 5.4 Wwg. c. Artikelen 3.1 tot en met 3.4 en 5.2 tot en met 5.4 Wwg

Bepalingen in verordening 1072/2009 Wet wegvervoer goederen (omzetting)

Artikel 1	behoeft geen implementatie
Artikel 2	behoeft geen implementatie
artikel 3	artikel 2.5, eerste, derde en vierde lid, artikel 4.1, eerste lid
artikel 4	– eerste en tweede lid artikel 2.1, derde en vierde lid. – derde t/m zesde lid behoeven geen implementatie
artikel 5	artikel 2.5, derde lid, 4.1, eerste lid onder a
Artikel 6	artikel 3.2, derde lid, 4.1, eerste lid onder a
Artikel 7	artikel 3.2, vijfde lid
Artikel 8	artikel 2.2
Artikel 9	artikel 2.2
Artikel 10	behoeft geen implementatie
Artikel 11	artikel 2.9, vierde lid
Artikel 12	artikel 3.2, vijfde lid, artikel 3.4, artikel 5.2, artikel 7.2
Artikel 13	artikel 2.9, vierde lid
Artikel 14	artikel 4.1, eerste lid, onder g

Bepalingen in verordening 1073/2009 in de tweede kolom: Wet personenvervoer 2000 (omzetting)

Artikel 1	behoeft geen implementatie
Artikel 2	artikel 1, tweede lid, onder s; behoeft overigens geen implementatie
Artikel 3	behoeft geen implementatie
Artikel 4	– eerste en tweede lid artikel 7, eerste en tweede lid; artikel 8, eerste lid – derde lid artikel 7, derde lid – vierde lid behoeft geen implementatie – vijfde en zesde lid artikel 4, vijfde lid, artikel 4a, tweede lid, artikel 4b, eerste lid – zevende en achtste lid behoeven geen implementatie
Artikel 5	– eerste lid artikel 7, eerste en tweede lid – tweede lid behoeft geen implementatie – derde lid artikel 8, tweede lid – vierde lid behoeft geen implementatie – vijfde lid artikel 9, tweede lid, onder c
Artikel 6	artikel 4, eerste lid
artikel 7 t/m 11	behoeven geen implementatie
Artikel 12	– eerste lid artikel 9, tweede lid onder d – tweede t/m zesde lid behoeven geen implementatie
Artikel 13	behoeft geen implementatie
Artikelen 14 en 15	artikel 8, derde lid
Artikelen 16 t/m 19	behoeven geen implementatie
Artikel 20	artikel 5c, eerste en tweede lid
Artikel 21	artikel 4a, tweede lid, artikel 4b, eerste lid
Artikel 22	artikel 4a, tweede lid, artikel 4b, eerste lid; 93
Artikelen 23 en 24	artikel 5c, eerste en tweede lid
Artikelen 25 t/m 31	behoeven geen implementatie

II ARTIKELSGEWIJS

Artikel I, onderdeel A (Artikel 1 Wet personenvervoer 2000)

Er wordt voor de begripsomschrijving van vervoersmanager verwezen naar artikel 2 van verordening 1071/2009/EG. Een vervoersmanager is de natuurlijke persoon die de werkelijke en permanente leiding voert over de vervoeractiviteiten van de vervoerder.

Artikel I, onderdeel C (Artikel 4 van de Wet personenvervoer 2000)

In het eerste lid van artikel 4 van de Wet personenvervoer 2000 is neergelegd dat de toelating tot het beroep van ondernemer voor personenvervoer over de weg geschiedt via de ingevolge verordening 1073/2009/EG verleende communautaire vergunning. De maximale geldigheidsduur is in verband hiermee geen tien jaar maar slechts vijf jaar. De communautaire vergunning kan bovendien niet steeds met tien jaar maar slechts met vijf jaar worden verlengd. Een EU-lidstaat moet namelijk op basis van verordening 1071/2009/EG elke vijf jaar controleren of de op hun grondgebied gevestigde wegvervoerondernemers nog steeds aan de eisen voor de toelating tot het beroep voldoen.¹ De Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT) is ingevolge het derde lid van artikel 4 van de Wet personenvervoer 2000, het bestuursorgaan voor de verlening, weigering, verlenging, schorsing en intrekking van de communautaire vergunning.

Het vijfde lid maakt duidelijk dat de communautaire vergunningplicht niet geldt voor openbaar vervoer anders dan per bus of trein. Het betreft hier metro, tram en lightrail. Verordening 1071/2009/EG ziet immers niet op dat vervoer.

¹ Zie artikel 12, tweede lid, van verordening 1071/2009/EG.

De uitzondering voor het openbaar vervoer per trein hangt samen met de artikelen 27 en 28 van de Spoorwegwet. Een spoorwegonderneming moet beschikken over een bedrijfsvergunning van de Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT) of indien zij in een andere EU-lidstaat gevestigd is over een bedrijfsvergunning van de bevoegde instantie van die lidstaat. Bij de verlening van de bedrijfsvergunning vindt toetsing plaats van de goede naam, financiële draagkracht en beroepsbekwaamheid en van de dekking van de wettelijke aansprakelijkheid van de vervoerder.

Artikel I, onderdeel D (Artikelen 4a en 4b van de Wet personenvervoer 2000)

Op basis van het eerste lid van artikel 4a van de Wet personenvervoer 2000 heeft een vervoerder geen toegang tot het beroep van ondernemer voor personenvervoer over de weg, indien er ernstig gevaar bestaat dat de communautaire vergunning wordt gebruikt om:

- a. uit gepleegde strafbare feiten verkregen voordelen te benutten, of
- b. strafbare feiten te plegen.

Het voornoemde criterium van ernstig gevaar is geregeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.

Het tweede lid van artikel 4a van de Wet personenvervoer 2000 bepaalt dat de Minister van Infrastructuur en Milieu bij bovenbedoeld ernstig gevaar de verlening of de verlenging van de communautaire vergunning weigert of overgaat tot schorsing of intrekking van die vergunning. Verordening 1071/2009/EG maakt het mogelijk dat een EU-lidstaat aanvullende voorwaarden vaststelt voor de toegang tot het beroep van wegvervoerondernemer.¹

Het derde en vierde lid van artikel 4a en het eerste lid van artikel 4b van de Wet personenvervoer 2000 betreffen de overname van bepalingen van verordening 1071/2009/EG. Bepalingen van een EG-verordening worden ingevolge aanwijzing 340 van de Aanwijzingen voor de regelgeving niet in nationale regelingen opgenomen, tenzij daarvoor een bijzondere reden bestaat. De bijzondere reden wordt gevormd door artikel 22 van verordening 1071/2009/EG. Het eerste lid van voornoemd artikel stelt dat een EU-lidstaat regels moet vaststellen voor de sancties. Ingevolge het tweede lid van bovenbedoeld artikel behoren tot die sancties ook de schorsing en intrekking van de vergunning en de ongeschiktverklaring van de vervoersmanager.

Artikel I, onderdeel E (artikel 5 van de Wet personenvervoer 2000)

In het eerste en tweede lid is de eis van betrouwbaarheid voor de vervoerder respectievelijk de vervoersmanager uitgewerkt. In hoofdstuk 3 van het algemeen deel is hierop uitvoerig ingegaan.

In artikel 5, eerste lid, onderdelen a en b, en tweede lid, onderdelen a en b, is invulling gegeven aan artikel 6, eerste lid, onderdeel a, van verordening 1071/2009/EG betreffende veroordelingen en sancties voor ernstige inbreuken op nationale voorschriften. In de onderdelen c en d van artikel 5, eerste en tweede lid, is voorts uitwerking gegeven aan artikel 6, eerste lid, onderdeel b, en tweede lid van die verordening betreffende veroordelingen en sancties voor (zeer) ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving.

Ingevolge onderdeel d van het eerste lid en tweede lid van artikel 5 wordt in een ministeriële regeling bepaald bij welk minimum aantal onherroepelijke veroordelingen of sancties jegens de vervoerder of de vervoersmanager door hen niet meer aan de voorwaarde voor betrouwbaarheid aangaande ernstige inbreuken wordt voldaan. Het is voor de vaststelling van de ministeriële regeling wel vereist dat de Europese Commissie

krachtens verordening 1071/2009/EG een lijst van ernstige overtredingen heeft opgesteld en daarbij heeft vastgesteld boven welke frequentie herhaalde inbreuken als ernstiger moet worden beschouwd.¹ Onverminderd artikel 13 van verordening 1071/2009/EG, is in artikel 5, eerste lid, onderdeel e, geregeld dat een vervoerder niet aan de betrouwbaarheidseis voldoet indien een daartoe door die vervoerder aangewezen vervoersmanager ongeschikt is verklaard. In het tweede lid, onderdeel e, betreft het sancties en veroordelingen jegens de vervoerder die worden meegewogen bij de betrouwbaarheid van de vervoersmanager. De reden hiervoor is dat een vervoersmanager daarvoor als leidinggevende verantwoordelijk kan worden gesteld. Dit wordt beoordeeld op grond van artikel 5a, tweede lid.

Het derde lid van artikel 5 van de Wet personenvervoer 2000 bevat de verplichting voor de griffie van de gerechten om een afschrift te verstrekken van de uitspraken van de burgerlijke rechter omtrent de nakoming van de voorschriften inzake de financiële arbeidsvoorwaarden aan de Minister van Veiligheid en Justitie. De Justitiële Informatiedienst (JUSTID) geeft die informatie vervolgens aan de Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT) ten behoeve van het elektronisch sanctieregister. Ingevolge het vierde lid van artikel 5 van de Wet personenvervoer 2000 worden bij de voorwaarden van de betrouwbaarheid op het gebied van de zeer ernstige inbreuken en de ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving, de strafrechtelijke veroordelingen en bestuursrechtelijke sancties die voor 4 december 2011 onherroepelijk zijn geworden, buiten aanmerking gelaten. De gegevens met betrekking tot bovenbedoelde veroordelingen en sancties die voor 4 december 2011 onherroepelijk zijn geworden, blijven ook buiten het elektronisch sanctieregister. De datum van 4 december 2011 vloeit voort uit artikel 30 van verordening 1071/2009/EG op basis waarvan die verordening met ingang van die datum van toepassing is.

Artikel I, onderdeel F (artikel 5a van de Wet personenvervoer 2000)

Artikel 5a, eerste en tweede lid, geeft uitvoering aan artikel 6, tweede lid, onderdeel a, van verordening 1071/2009/EG. Dit artikel regelt de procedure tot vaststelling of het ontvallen van de betrouwbaarheid op grond van specifieke omstandigheden van het geval een onevenredig strenge sanctie oplevert. Deze procedure wordt toegepast indien een vervoerder of vervoersmanager zijn betrouwbaarheid in beginsel verliest op grond van één onherroepelijke veroordeling of sanctie wegens een ernstige inbreuk op de communautaire wetgeving als bedoeld in artikel 5, eerste en tweede lid, onderdeel c. Daarnaast wordt de procedure uitgevoerd indien een vervoerder of vervoersmanager in beginsel zijn betrouwbaarheid verliest in verband met één uitspraak van de rechter dat de financiële loon- en arbeidsvoorwaarden niet zijn nagekomen. De procedure wordt ingevolge het vijfde lid bij of krachtens algemene maatregel van bestuur uitgewerkt. De algemene maatregel van bestuur en mogelijk een ministeriële regeling bevatten (een kader voor) de situaties waarin het verlies van de betrouwbaarheid in ieder geval een onevenredig strenge sanctie is.

Het derde en vierde lid van artikel 5a van de Wet personenvervoer 2000 schrijven voor de bekendmaking in één geschrift van:

- a. de beschikking inhoudende het verlies van betrouwbaarheid bij een zeer ernstige inbreuk op de communautaire sancties als onevenredig strenge sanctie aan te merken, en

¹ Zie artikel 6, tweede lid, onderdeel b, van verordening 1071/2009/EG.

- b. het daarmee samenhangende besluit tot schorsing of intrekking van de communautaire vergunning respectievelijk ongeschiktverklaring van de vervoersmanager.

De beschikking onder a) is ingevolge artikel 1:3, tweede lid, van de AWB een appellabel besluit. Indien de Minister van Infrastructuur en Milieu bij een zeer ernstige inbreuk op de communautaire wetgeving besluit tot het verlies van de betrouwbaarheid dan volgt automatisch de schorsing of intrekking van de communautaire vergunning dan wel de ongeschiktverklaring van de vervoersmanager. Een uitzondering geldt in het geval dat de betrouwbaarheid van de vervoerder is verloren in verband met het ontbreken van een geschikte vervoersmanager. Dan kan door het bevoegd gezag een termijn van 6 maanden in acht worden genomen voor vervanging van de vervoersmanager voordat de vergunning wordt geschorst of ingetrokken¹.

De bekendmaking van de bovenbedoelde beschikkingen in één geschrift bewerkstelligt dat de termijn voor het maken van bezwaar op hetzelfde tijdstip aanvangt. Er wordt met de bepaling tevens beoogd om te voorkomen dat twee bezwaarschriften tegen beide beschikkingen worden ingediend. De voorgestelde combinatie van de bekendmaking is ontleend aan artikel 24, negende lid, van de Wet waardering onroerende zaken. De bekendmaking van die beschikking ingevolge de waardevaststelling vindt plaats op het aanslagbiljet voor de gemeentelijke onroerende zaakbelastingen.

Artikel I, onderdeel G (artikelen 5b en 5c)

De Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT) en de RDW zijn ingevolge het eerste lid van artikel 5c van de Wet personenvervoer 2000, de verantwoordelijken in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) voor de verwerking van gegevens in het elektronisch sanctieregister en de uitwisseling van gegevens tussen lidstaten. De RDW zal zich met name bezig houden met de uitwisseling van gegevens tussen lidstaten als nationaal contactpunt. Deze gegevens hebben betrekking op veroordelingen en sancties voor de (zeer) ernstige delicten en op de ongeschiktheid van vervoersmanagers. De Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT) beheert het register met gegevens over veroordelingen en sancties jegens vervoerders en vervoersmanagers en de ongeschiktverklaring van vervoersmanagers ter handhaving van de betrouwbaarheid als vergunningeis. De Wbp bevat verplichtingen voor de verantwoordelijke ten behoeve van de bescherming van persoonsgegevens. De Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT) is *verantwoordelijke* voor de verwerking van gegevens, waarbij de RDW haar taken als nationaal contactpunt met betrekking tot gegevensverwerking waarschijnlijk als *bewerker* in opdracht van het ministerie zal uitvoeren. De Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT) als verantwoordelijke en de RDW als verwerker zijn gehouden aan naleving van de Wpb ten aanzien van met name de verwerking van (gevoelige) gegevens. Hiertoe kunnen onder meer gegevens over veroordelingen en sancties ten aanzien van een vervoersmanager behoren die van belang zijn voor de beoordeling van de betrouwbaarheid. Het kan gaan om de strafrechtelijk gearde justitiële gegevens (overtredingen van strafrechtelijk gehandhaafde normen) of gegevens over bestuurlijk beboetbare overtredingen van het communautaire vervoersrecht (bestuursrechtelijk gehandhaafde normen). De verwerking van deze gegevens is noodzakelijk ter uitvoering van de beroepsverordening en deze wet.

De Wbp is niet van toepassing op de verwerking van de (strafrechtelijke) justitiële gegevens ter uitvoering van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (WJSG). Artikel 52 van de WJSG is van toepassing en regelt dat degene die de beschikking krijgt over justitiële gegevens, zoals in dit geval

¹ Zie artikel 13, eerste lid aanhef en onder a verordening 1071/2009/EG,

ILT, verplicht is tot geheimhouding. Mededeling van de gegevens is slechts toegestaan op grond van de WJSG of indien de uitvoering van de taak waarvoor gegevens zijn verstrekt noodzaakt tot het ter kennis stellen daarvan. Ook kent de WJGS het beginsel van doelbinding en rechten voor de betrokkene om de gegevens in te zien en te laten corrigeren of verwijderen.

De verwerking van de niet-justitiële persoonsgegevens moet in overeenstemming zijn met onder meer de artikelen 7 en 8 van de Wbp. Gegevens worden steeds in het belang van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene verwerkt met eerbiediging van de algemene beginselen zoals vastgelegd in de artikelen 6 tot en met 15 van de Wbp. De beginselen betreffen de benodigde en zorgvuldige verwerking van gegevens met het oog op een bepaald gerechtvaardigd doel, waaronder adequate beveiliging en geautoriseerde toegang tot bepaalde gegevens.

De ILT en de RDW verwerken vanuit hun bevoegdheden al langer gegevens inzake overtredingen in het verkeer- en vervoersrecht, ook uit andere lidstaten van de EU, dat aan dezelfde waarborgen moet voldoen als de gegevensverwerking ter uitvoering van deze wet, in het bijzonder de toepassing van een elektronisch sanctieregister.

Op grond van het derde lid van artikel 5c kunnen bij ministeriële regeling regels worden vastgesteld over de registratie en uitwisseling van gegevens die nodig zijn ter uitvoering van verordening 1071/2009/EG, waaronder artikel 16 inzake het elektronisch sanctieregister, en verordening 1073/2009/EG. Bij ministeriële regeling kunnen ook nadere regels worden gesteld over de maatregelen voor rehabilitatie of daarmee gelijk werkende maatregelen. Bij die maatregelen kan worden gedacht aan bedrijfsorganisatorische wijzigingen in of samenvoeging van bedrijven die de naleving van de betrouwbaarheidseis moeten waarborgen.

Artikel I, onderdeel I (artikel 7 van de Wet personenvervoer 2000)

Het eerste lid van artikel 7 van de Wet personenvervoer 2000 komt in materiële zin overeen met het huidige artikel 4, eerste lid, van die wet. Het tweede lid van artikel 7 van de Wet personenvervoer 2000 is in materiële zin het equivalent van het huidig artikel 5a, eerste lid, van die wet. Het derde en vierde lid van artikel 7 van de Wet personenvervoer 2000, komen in materiële zin overeen met het tweede en derde lid van het huidig artikel 11 van die wet.

Het vijfde lid van artikel 7 van de Wet personenvervoer 2000 bevat de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur vrijstelling te verlenen van het vereiste van de communautaire vergunning. Het moet dan wel de uitvoering van besluiten van volkenrechtelijke organisaties betreffen. De vrijstelling maakt het mogelijk dat ook niet in een EU-lidstaat gevestigde vervoerders openbaar vervoer per bus en besloten busvervoer kunnen verrichten. De bovenbedoelde vervoerders voldoen immers niet aan de vereisten voor de verlening van een communautaire vergunning.

Artikel I, onderdeel J (artikel 8 van de Wet personenvervoer 2000)

De Minister van Infrastructuur en Milieu is op basis van het eerste lid van artikel 8 van de Wet personenvervoer 2000 het competente bestuursorgaan voor onder meer:

- verlening, wijziging en verlenging van de vergunning voor het geregeld internationaal vervoer;
- de afgifte van attesten voor het internationaal eigen vervoer, en
- de afgifte van reisbladenboekjes ten behoeve van het internationaal ongeregeld vervoer.

Het tweede lid van artikel 8 van de Wet personenvervoer 2000 bevat een verbod voor het verrichten van:

- a. geregeld internationaal vervoer zonder de daarvoor vereiste geldige vergunning;
- b. geregeld internationaal vervoer zonder afgifte van de ingevolge verordening 1073/2009/EG vereiste reisdocumenten;
- c. internationaal eigen vervoer zonder het daarvoor vereiste geldige attest;
- d. internationaal ongeregeld vervoer zonder ingevuld reisblad;
- e. cabotagevervoer in strijd met de beperkingen van verordening 1073/2009/EG, en
- f. cabotagevervoer zonder de ingevolge verordening 1073/2009/EG vereiste controledocumenten op het voertuig.

Op basis van het derde lid van artikel 8 van de Wet personenvervoer 2000 geldt de concessieplicht niet voor cabotagevervoer, dat op grond van verordening 1073/2009/EG in Nederland is toegestaan. Het betreft hier het cabotagevervoer dat in het kader van internationaal geregelde dienst wordt uitgevoerd. Verordening 1073/2009/EG verbiedt immers het uitvoeren van geregeld cabotagevervoer onafhankelijk van een internationale geregelde dienst.¹ De bestaande vervoerconcessies in het openbaar vervoer worden door bovenbedoeld cabotagevervoer met zijn beperkingen hoogst waarschijnlijk niet aangetast. Bij de verlening van de vergunning voor het geregeld internationaal vervoer kan wel worden gezien of sprake is van aantasting van bestaande vervoerconcessies in het openbaar vervoer.² Er geldt op basis van het onderhavige wetsvoorstel dan ook geen concessieplicht voor dat openbaar vervoer.

Artikel I, onderdeel L (artikel 11 van de Wet personenvervoer 2000)

Het huidige artikel 11 van de Wet personenvervoer 2000 kan vervallen omdat het eerste lid in verband met verordening 1071/2009/EG en verordening 1073/2009/EG overbodig is geworden, en het tweede en derde lid zijn vervangen door het derde en vierde lid van artikel 7.

Artikel I, onderdelen M, N en P (artikelen 76 tot en met 76e en 82b van de Wet personenvervoer 2000)

De artikelen 76 tot met 76e van de Wet personenvervoer 2000, leveren inhoudelijk geen wijziging op, met uitzondering van 76, zesde lid. Paragraaf 3 van hoofdstuk 3 betreft op basis van het onderhavige wetsvoorstel de uitvoering van verordening 1071/2009/EG en 1073/2009/EG. Het huidige zesde lid van artikel 76 van de Wet personenvervoer 2000, dat bepalingen betreffende de vergunning voor het openbaar vervoer ander dan per trein of het besloten busvervoer van overeenkomstige toepassing verklaart op de taxivergunning, dient in verband hiermee te vervallen. Dit heeft tot gevolg dat de van overeenkomstige toepassing verklaarde artikelen voor de taxivergunning moeten worden uitgeschreven. De voorgestelde artikelen 76a tot en met 76e van de Wet personenvervoer 2000 voorzien hierin.

Artikel I, onderdeel O (artikel 80 van de Wet personenvervoer 2000)

De verbodsbepaling in artikel 80 van de Wet personenvervoer 2000 ziet op basis van de voorgestelde wijziging ook op de regels voor de elektronische vervoerbewijzen voor het taxivervoer.

¹ Zie artikel 15, onderdeel c, van verordening 1073/2009/EG.

² Zie artikel 8, vierde lid, onderdeel d, van verordening 1073/2009/EG.

Artikel I, onderdeel S (artikel 99 van de Wet personenvervoer 2000)

De voorgestelde wijzigingen in artikel 99 van de Wet personenvervoer 2000 hebben slechts betrekking op de taxivergunning.

Artikel I, onderdeel T (artikel 103 van de Wet personenvervoer 2000) en artikel III, onderdeel A (artikel 1, onder 3° van de Wet op de economische delicten)

De economische delicten, bedoeld in artikel 1, onder 3° van de Wet op de economische delicten, zijn ingevolge artikel 2, derde lid, van die wet, misdrijven voor zover ze in desbetreffende wetgeving als misdrijven zijn aangemerkt. Ingevolge artikel 103 van de Wet personenvervoer 2000 is verrichten van openbaar vervoer anders dan per trein, besloten busvervoer en taxivervoer zonder geldige communautaire wetgeving onderscheidenlijk taxivergunning een misdrijf. Het al dan niet tegen betaling ter beschikking stellen van een gewaarmerkt afschrift van een communautaire vergunning respectievelijk van een taxivergunning, is ingevolge artikel 103 van de Wet personenvervoer 2000 een misdrijf.

Artikel II, onderdeel A (artikel 1.1 van de Wet wegvervoer goederen)

Het bovenbedoelde onderdeel bevat omwille van de duidelijkheid een geheel nieuw voorgesteld artikel 1.1. Een regeling van de Minister van Infrastructuur en Milieu wijst de beroepsverordening voor het wegvervoer en de marktverordening voor het wegvervoer aan. Verordening 1071/2009/EG zal als beroepsverordening voor het wegvervoer worden aangewezen en verordening 1072/2009/EG als marktverordening voor het wegvervoer.

De begripsomschrijving voor vrachtauto is ontleend aan verordening 1072/2009/EG. Het begrip «vrachtauto» heeft anders dan in verordening 1072/2009/EG ook betrekking op motorrijtuigen die in een andere staat dan een EU-lidstaat zijn geregistreerd. Een motorrijtuig of een samenstel van voertuigen dat uitsluitend wordt gebruikt voor het vervoer van goederen is een vrachtauto in de zin van de Wet wegvervoer goederen. Er wordt voor de begripsomschrijvingen van vervoersmanager verwezen naar verordening 1071/2009/EG. Een vervoersmanager is de natuurlijke persoon die de werkelijke en permanente leiding voert over de vervoeractiviteiten van de vervoerder.

Artikel II, onderdeel B (artikel 2.1 van de Wet wegvervoer goederen)

In het eerste lid, van artikel 2.1 van de Wet wegvervoer goederen is neergelegd dat de toelating tot het beroep van ondernemer voor goederenvervoer over de weg, geschiedt via de ingevolge verordening 1072/2009/EG verleende communautaire vergunning. De maximale geldigheidsduur is in verband hiermee geen tien jaar maar slechts vijf jaar. De communautaire vergunning kan bovendien niet steeds met tien jaar maar slechts met vijf jaar worden verlengd. Een EU-lidstaat moet namelijk op basis van verordening 1071/2009/EG elke vijf jaar controleren of de op hun grondgebied gevestigde wegvervoerondernemers nog steeds aan de eisen voor de toelating tot het beroep voldoen.¹

Op basis van het tweede lid van artikel 2.1 van de Wet wegvervoer goederen heeft een vervoerder geen toegang tot het beroep van ondernemer voor goederenvervoer over de weg, indien er ernstig gevaar bestaat dat de communautaire vergunning wordt gebruikt om:

¹ Zie artikel 12, tweede lid, van verordening 1071/2009/EG.

- a. uit gepleegde strafbare feiten verkregen voordelen te benutten, of
- b. strafbare feiten te plegen.

Het voornoemde criterium van ernstig gevaar is geregeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.

Het eerste lid van artikel 3.2 van de Wet wegvervoer goederen bepaalt dat de NIWO bij bovenbedoeld ernstig gevaar de verlening of de verlenging van de communautaire vergunning weigert. In artikel 3.4 is de schorsing en intrekking op deze grond geregeld. Verordening 1071/2009/EG maakt het mogelijk dat een EU-lidstaat aanvullende voorwaarden vaststelt voor de toegang tot het beroep van wegvervoerondernemer.¹

Op basis van het derde lid van artikel 2.1 van de Wet wegvervoer goederen geldt verordening 1071/2009/EG ook voor vervoerders die uitsluitend beroepsvervoer van goederen verrichten met vrachtauto's met een maximum laadvermogen van 500 kilogram of meer en met een maximaal toegestane massa van 3500 kg of minder. Nederland maakt gebruik van de mogelijkheid van verordening 1071/2009/EG om bij goederenvervoerders voor de toepassing van die verordening een lagere drempel te hanteren.² Dit is om de voorwaarden voor concurrentie van het goederenvervoer met vrachtauto's met een lager laadvermogen gelijk te trekken met het vervoer met vrachtauto's boven de 3 500 kg.

De NIWO is ingevolge het vierde lid van artikel 2.1 van de Wet wegvervoer goederen, het competente bestuursorgaan voor verlening, verlenging, weigering, schorsing of intrekking van de communautaire vergunning en van het bestuurdersattest.

Nederland maakt met het vijfde lid van artikel 2.1 van de Wet wegvervoer goederen gebruik van de mogelijkheid van verordening 1071/2009/EG om vervoerders die uitsluitend binnenlands goederenvervoer met een geringe weerslag op de vervoersmarkt, vrij te stellen van die verordening.³

Artikel II, onderdeel C (artikel 2.2 van de Wet wegvervoer goederen)

Cabotagevervoer, dat is in zijn algemeenheid vervoer binnen een land door een vervoerder die niet in dat land is gevestigd, wordt naar zijn aard beheerst door internationale regels.

Uitgangspunt bij die internationale regels is dat dit vervoer in principe verboden is, en slechts toegestaan voor zover de vervoerder zich houdt aan de daartoe gestelde regels.

Zo is het op basis van het eerste lid van artikel 2.2 van de Wet wegvervoer goederen een vervoerder, die is gevestigd in een EU-lidstaat of een daarmee gelijkgestelde staat, verboden om in Nederland cabotagevervoer te verrichten in strijd met de beperkingen en voorwaarden van verordening 1072/2009/EG.

De vervoerder moet ingevolge het vierde lid van dit artikel ter plaatse de duidelijke bewijzen kunnen overleggen dat het cabotagevervoer overeenkomstig verordening 1072/2009/EG geschiedt. Dit betekent dat de vervoerder de bestuurder van de vrachtauto in staat moet stellen om de controledocumenten op vordering van de toezichthouder te overleggen. De overlegging kan plaatsvinden met behulp van in het voertuig aanwezige documenten of via gegevensuitwisseling langs elektronische weg.

Het cabotagevervoer kan op basis van verordening 1072/2009/EG slechts in overeenstemming met die verordening worden geacht indien de vervoerder de vereiste controledocumenten kan overleggen.

Een vervoerder die niet is gevestigd in een EU-lidstaat of een daarmee gelijkgestelde staat mag ingevolge het vijfde lid van artikel 2.2 Wet wegvervoer goederen, in Nederland geen cabotagevervoer verrichten. Er

¹ Zie artikel 3, tweede lid, van verordening 1071/2009/EG.

² Zie artikel 1, vierde lid, onderdeel a, van verordening 1071/2009/EG.

³ Zie artikel 1, vijfde lid, van verordening 1071/2009/EG.

kan op basis van het zesde lid, bij regeling van de Minister van Infrastructuur en Milieu, vrijstelling van bovenbedoeld verbod worden verleend. Het moet dan wel de uitvoering van een daartoe strekkend besluit van de Conferentie van Europese Transport (CEMT) betreffen, dan wel op basis van wederkerigheid voortvloeien uit een bilateraal verdrag met een staat, niet zijnde een EU-lidstaat of een daarmee gelijkgestelde staat.

Artikel II, onderdeel D (artikel 2.3 van de Wet wegvervoer goederen)

Het nieuwe derde lid betreft een redactionele verduidelijking.

Artikel II, onderdeel E (artikel 2.4 van de Wet wegvervoer goederen)

De gewijzigde redactie van artikel 2.4 van de Wet wegvervoer goederen vloeit voort uit het feit dat de cabotageverordening voor het wegvervoer is vervallen omdat de verordening 1072/2009/EG ook in de communautaire regels voor het cabotagevervoer voorziet.

Artikel II, onderdeel F (artikel 2.5 van de Wet wegvervoer goederen)

De complexe redactie van artikel 2.5 van de Wet wegvervoer goederen is omwille van de eenvoud vereenvoudigd door het schrappen van verwijzingen naar de marktverordening voor het wegvervoer. De vereenvoudigde redactie leidt niet tot materiële wijzigingen.

Artikel II, onderdeel G (artikel 2.8 van de Wet wegvervoer goederen)

Het eerste en tweede lid van artikel 2.8 regelen de voorwaarden van betrouwbaarheidseis van de vervoerder en de vervoersmanager. In artikel 2.8, eerste lid, onderdelen a en b, en tweede lid, onderdelen a en b, is invulling gegeven aan artikel 6, eerste lid, onderdeel a, van verordening 1071/2009/EG betreffende veroordelingen en sancties voor ernstige inbreuken op nationale voorschriften. In de onderdelen c en d van artikel 2.8, eerste en tweede lid, is voorts uitwerking gegeven aan artikel 6, eerste lid, onderdeel b, en tweede lid van die verordening betreffende veroordelingen en sancties voor (zeer) ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving.

Ingevolge onderdeel d van het eerste lid en tweede lid van artikel 2.8 wordt bij ministeriële regeling bepaald bij welk minimum aantal onherroepelijke veroordelingen of sancties jegens de vervoerder of de vervoersmanager door hen niet meer aan de voorwaarde voor betrouwbaarheid aangaande ernstige inbreuken wordt voldaan. Het is voor de vaststelling van de ministeriële regeling wel vereist dat de Europese Commissie krachtens verordening 1071/2009/EG een lijst van ernstige overtredingen heeft opgesteld en daarbij heeft vastgesteld boven welke frequentie herhaalde inbreuken als ernstiger moet worden beschouwd.¹

Onverminderd artikel 13 van verordening 1071/2009/EG, is in artikel 2.8, eerste lid, onderdeel e, geregeld dat een vervoerder niet aan de betrouwbaarheidseis voldoet indien een daartoe door die vervoerder aangewezen vervoersmanager ongeschikt is verklaard.

Ingevolge het derde lid van artikel 2.8 van de Wet wegvervoer goederen worden de veroordelingen en sancties, betreffende de (zeer) ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving, die voor 4 december 2011 onherroepelijk zijn geworden, buiten aanmerking gelaten. De gegevens met betrekking tot bovenbedoelde veroordelingen en sancties die voor

¹ Zie artikel 6, tweede lid, onderdeel b, van verordening 1071/2009/EG.

4 december 2011 onherroepelijk zijn geworden, blijven ook buiten het elektronisch sanctieregister. De datum van 4 december 2011 vloeit voort uit artikel 30 van verordening 1071/2009/EG, op basis waarvan die verordening met ingang van die datum van toepassing is.

Artikel II, onderdeel H (artikel 2.8a van de Wet wegvervoer goederen)

Op grond van het eerste en tweede lid kan de NIWO een vervoerder onderscheidenlijk een vervoersmanager die niet aan de voor hem geldende eisen van artikel 2.8 voldoet betrouwbaar verklaren op grond van het evenredigheidsbeginsel. Zie de achtergrond hiervan in hoofdstuk 3 van deze toelichting.

Het voorgestelde derde en vierde lid van artikel 2.8a van de Wet wegvervoer goederen schrijven de bekendmaking in één geschrift voor van:

- a. de beschikking inhoudende het verlies van betrouwbaarheid bij een zeer ernstige inbreuk op de communautaire regelgeving, en
- b. het daarmee samenhangende besluit tot schorsing of intrekking van de communautaire vergunning respectievelijk ongeschiktverklaring van de vervoersmanager.

Een besluit inhoudende het verlies van de betrouwbaarheid is ingevolge artikel 1:3, tweede lid, van de AWB, een beschikking. Indien de NIWO bij veroordelingen of sancties voor een zeer ernstige inbreuk op de communautaire wetgeving het verlies van de betrouwbaarheid als evenredig aanmerkt en daartoe besluit, dan heeft dat de schorsing of intrekking van de communautaire vergunning dan wel de ongeschiktverklaring van de vervoersmanager tot gevolg. Een uitzondering geldt in het geval dat de betrouwbaarheid van de vervoerder is verloren in verband met het ontbreken van een geschikte vervoersmanager. Dan kan door het bevoegd gezag een termijn van 6 maanden in acht worden genomen voor vervanging van de vervoersmanager voordat de vergunning wordt geschorst of ingetrokken¹.

De bekendmaking van de bovenbedoelde beschikkingen in één geschrift bewerkstelligt dat de termijn voor het maken van bezwaar op hetzelfde tijdstip aanvangt tegen beide beschikkingen. Er wordt met de bepaling tevens beoogd om te voorkomen dat twee bezwaarschriften tegen beide beschikkingen worden ingediend. De voorgestelde combinatie van de bekendmaking is ontleend aan artikel 24, negende lid, van de Wet waardering onroerende zaken. De bekendmaking van die beschikking ingevolge de waardevaststelling vindt plaats op het aanslagbiljet voor de gemeentelijke onroerende zaakbelastingen.

Het zevende lid schrijft de vaststelling van een algemene maatregel van bestuur en mogelijk ministeriële regeling voor ten behoeve van de uitvoering van de evenredigheidstoetsen bij een zeer ernstige inbreuk op de communautaire wetgeving. De algemene maatregel van bestuur en eventuele ministeriële regeling dienen in ieder geval een omschrijving te bevatten van de gevallen waarin het verlies van de betrouwbaarheid in ieder geval een onevenredig strenge sanctie is.

De NIWO heeft ingevolge het vijfde lid van artikel 2.8a van de Wet wegvervoer goederen in beginsel de toestemming van de Minister van Infrastructuur en Milieu nodig om vast te stellen dat het verlies van betrouwbaarheid een onevenredig strenge sanctie is. Het betreft hier de toestemming, bedoeld in artikel 10:32 van de AWB. Het vereiste van de toestemming houdt in dat de NIWO geen besluit, inhoudende dat het verlies van de betrouwbaarheid een onevenredig strenge sanctie is, kan nemen zonder toestemming van de Minister van Infrastructuur en Milieu.

¹ Zie artikel 13, eerste lid aanhef en onder a verordening 1071/2009/EG,

Op grond van afdeling 10.2.1 van de AWB zal de Minister, alvorens zijn toestemming te onthouden, de NIWO de gelegenheid tot overleg bieden. In dat overleg kan de NIWO tot de conclusie komen dat het verlies van betrouwbaarheid alsnog een evenredige sanctie is. Dit overleg zal er toe leiden dat het aantal gevallen waarin de NIWO formele toestemming van de Minister van Infrastructuur en Milieu moet vragen beperkt blijft. De NIWO heeft immers geen toestemming nodig indien zij zelf van mening is dat het verlies van de betrouwbaarheid, al dan niet na overleg met de Minister, een evenredige sanctie is. De NIWO zal in dat geval hetzij geen aanvraag voor toestemming indienen hetzij een aanvraag na overleg met de Minister om toestemming intrekken. De NIWO heeft bovendien geen toestemming nodig indien bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vast te stellen gevallen, het verlies van betrouwbaarheid in ieder geval een onevenredig strenge sanctie is. De NIWO heeft kortom de toestemming van de Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT) nodig voor het nemen van een besluit inhoudende de vaststelling dat het verlies van betrouwbaarheid een onevenredig strenge sanctie is terwijl dit bij of krachtens algemene maatregel van bestuur gestelde gevallen niet al op voorhand duidelijk is.

De Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT) kan op basis van het zesde lid van artikel 2.8a van de Wet wegvervoer goederen, de toestemming slechts onthouden wegens strijd met het

- a. recht of
- b. gelijkheidsbeginsel in het belang van een eerlijke mededinging op de markt voor het goederenvervoer op de weg.

Strijd met het recht kan zich voordoen indien de betrouwbaarheid bij of krachtens deze wet zou moeten ontvallen in verband met de krachtens het zevende lid van artikel 2.8a van de Wet wegvervoer goederen vastgestelde algemene maatregel van bestuur en eventueel een ministeriële regeling. De nadere regelgeving kan betrekking hebben op zowel de wijze waarop de NIWO het beginsel van evenredigheid ingevolge het eerste lid toepast als op een besluit betreffende de verlening van toestemming door de Minister van Milieu en Infrastructuur (ILT) op grond van het vijfde lid. Zo zal de beoordeling van onevenredigheid van het verlies van betrouwbaarheid bijvoorbeeld worden gebaseerd op het aantal, de aard of de achtergrond van de (zeer) ernstige inbreuken waarvoor een vervoerder of vervoersmanager onherroepelijk is gesanctioneerd of veroordeeld. Van strijd met het belang van de mededinging zal bijvoorbeeld sprake zijn indien het verlies van de betrouwbaarheid in een bepaald geval onvermijdelijk is met het oog op de gelijke behandeling in eerdere vergelijkbare gevallen waarbij de betrouwbaarheid in het geding was of in bijzondere omstandigheden op grond waarvan de betrouwbaarheid niet in stand kan blijven. Van bijzondere omstandigheden kan sprake zijn indien de mate van betrokkenheid of schuld bij de overtreding, waarvoor een vervoerder of vervoersmanager is gesanctioneerd of veroordeeld, van dien aard is dat de inbreuk op de daaraan ten grondslag liggende betrouwbaarheid als (zeer) gering of juist als (zeer) laakbaar wordt aangemerkt.

De werking van artikel 2.8a zal voor wat betreft de toestemming door de Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT) binnen 4 jaar na inwerkingtreding van de wet worden geëvalueerd. Deze termijn is redelijk omdat de inzet van de toestemming niet binnen 2 tot 3 jaar na inwerkingtreding van de wet wordt verwacht. De reden daarvoor is dat het aantal vervoerders of vervoersmanagers dat de betrouwbaarheid kan verliezen op basis van veroordelingen of sancties voor zeer ernstige overtredingen in de eerste jaren nihil of zeer beperkt zal zijn. Een evaluatie zal pas nut hebben indien de toestemming als instrument meerdere malen is toegepast. De evaluatie zal in ieder geval betrekking hebben op de samenwerking tussen

de ILT en de NIWO bij het toetsen van de vraag of de betrouwbaarheid, na een verplichte aanvraag van toestemming, in verband met het evenredigheidsbeginsel in stand kan blijven. Ook een onderzoek naar de bestuurlijke lasten en de uitvoering van de toestemming in de praktijk, waaronder het bedrijfsonderzoek van ILT bij de vervoerder en de toepasbaarheid van de criteria van toestemming in een specifiek geval, zijn onderdeel van de evaluatie. Ten slotte worden de gevolgen van het niet verlenen van toestemming voor de sector meegenomen in de evaluatie. De resultaten van de evaluatie kunnen onder meer leiden tot het bijstellen van de in artikel 2.8a, zevende lid, bedoelde uitvoeringsregels.

Artikel II, onderdeel I (artikel 2.9 van de Wet wegvervoer goederen)

Het eerste en tweede lid van artikel 2.9 van de Wet wegvervoer goederen stellen de Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT) in staat om bij een aanvraag tot verlening of verlenging van een communautaire vergunning, tijdig een onderzoek naar de gegevens in het elektronisch sanctieregister te doen. De uit het buitenland afkomstige gegevens over veroordelingen van of sancties voor Nederlandse vervoerders zijn beschikbaar via de RDW die, zoals in hoofdstuk 4 reeds vermeld, is aangewezen als nationaal contactpunt voor de uitwisseling van gegevens.

De NIWO verstrekt op basis van het derde lid van artikel 2.9 van de Wet wegvervoer goederen aan de Minister van Infrastructuur en Milieu de namen van de door haar ongeschikt verklaarde vervoersmanagers ter opname in het elektronisch sanctieregister. De Minister van Infrastructuur en Milieu en de RDW zijn ingevolge het vijfde lid van artikel 2.9 de verantwoordelijke in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens voor de verwerking van gegevens in het elektronisch sanctieregister als bedoeld in artikel 16, eerste lid, onderdelen e en f van verordening 1071/2009/EG. De bovenbedoelde wet bevat verplichtingen ten behoeve van de verantwoordelijke in het kader van de bescherming van persoonsgegevens. De RDW zal zich met name bezig houden met de uitwisseling van gegevens tussen lidstaten als nationaal contactpunt. Deze gegevens hebben betrekking op veroordelingen en sancties voor de (zeer) ernstige delicten en op de ongeschiktheid van vervoersmanagers. De Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT) beheert het register met gegevens over veroordelingen en sancties jegens vervoerders en vervoersmanagers en de ongeschiktverklaring van vervoersmanagers. De NIWO ontvangt als bevoegd gezag inzake de vergunningverlening voornoemde gegevens voor zover deze noodzakelijk zijn voor de toetsing van de eis van betrouwbaarheid. De Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT) is *verantwoordelijke* voor de verwerking van gegevens in het elektronisch sanctieregister, waarbij de RDW haar taken als nationaal contactpunt met betrekking tot gegevensverwerking waarschijnlijk als *bewerker* in opdracht van het ministerie zal uitvoeren. Dat rol van bewerker geldt ook voor de NIWO voor zover dit orgaan gegevens zal verweken uit het elektronisch sanctieregister. De Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT) als verantwoordelijke en de RDW als verwerker zijn gehouden aan naleving van de Wpb ten aanzien van met name de verwerking van (gevoelige) gegevens. Hiertoe kunnen onder meer gegevens over veroordelingen en sancties ten aanzien van een vervoersmanager behoren die van belang zijn voor de beoordeling van de betrouwbaarheid. De verwerking van deze gegevens is noodzakelijk ter uitvoering van de beroepsverordening en deze wet. Het kan gaan om de strafrechtelijk geaarde justitiële gegevens (overtredingen van strafrechtelijk gehandhaafde normen) of gegevens over bestuurlijk beboetbare overtredingen van het communautaire vervoersrecht (bestuursrechtelijk gehandhaafde normen).

De Wbp is niet van toepassing op de verwerking van de (strafrechtelijke) justitiële gegevens ter uitvoering van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (WJSG). Artikel 52 van de WJSG is van toepassing en regelt dat degene die de beschikking krijgt over justitiële gegevens, zoals in dit geval ILT, verplicht is tot geheimhouding. Mededeling van de gegevens is slechts toegestaan op grond van de WJSG of indien de uitvoering van de taak waarvoor gegevens zijn verstrekt noodzaakt tot het ter kennis stellen daarvan. Ook kent de WJSG het beginsel van doelbinding en rechten voor de betrokkene om de gegevens in te zien en te laten corrigeren of verwijderen.

De verwerking van de niet-justitiële persoonsgegevens moet in overeenstemming zijn met onder meer de artikelen 7 en 8 van de Wbp over de verwerking van bijzondere (gevoelige) gegevens. Gegevens worden steeds in het belang van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene verwerkt met eerbiediging van de algemene beginselen zoals vastgelegd in de artikelen 6 tot en met 15 van de Wbp. De beginselen betreffen de benodigde en zorgvuldige verwerking van gegevens met het oog op een bepaald gerechtvaardigd doel, waaronder adequate beveiliging en geautoriseerde toegang tot bepaalde gegevens. De ILT en de RDW verwerken vanuit hun bevoegdheden al langer gegevens inzake overtredingen in het verkeer- en vervoersrecht, ook uit andere lidstaten van de EU, dat aan dezelfde waarborgen moet voldoen als de gegevensverwerking ter uitvoering van deze wet, in het bijzonder de toepassing van een elektronisch sanctieregister.

Het zesde lid van artikel 2.9 van de Wet wegvervoer goederen bevat de verplichting voor de griffie van de gerechten, om een afschrift te verstrekken van de uitspraken van de burgerlijke rechter omtrent de nakoming van de voorschriften inzake de financiële arbeidsvoorwaarden aan de Minister van Veiligheid en Justitie. JUSTID geeft die informatie vervolgens aan de ILT ten behoeve van het elektronisch sanctieregister. Op grond van het zevende lid kan een ministeriële regeling worden vastgesteld over de samenwerking op het gebied van de uitwisseling en het gebruik van gegevens in het kader van het elektronisch sanctieregister. Gezien de aard van de gegevens in het elektronisch sanctieregister, de bevoegdheden van de NIWO (vergunningverlener) en de Minister van Infrastructuur en Milieu (beheerder sanctieregister en bestuursorgaan met betrekking tot de toetstemming als bedoeld in artikel 2.8a, vijfde lid) en de taak van de RDW (nationaal contractpunt als verwerker namens het de minister of als verantwoordelijke) kan een regeling worden gemaakt over de verwerking van bepaalde persoonsgegevens die uit hoofde van deze bevoegdheden en taken strikt noodzakelijk zijn. Een regeling biedt naast een samenwerkingsprotocol of verwerkingsovereenkomst meer waarborgen om de toedeling en omgang met bijzondere (gevoelige) gegevens tussen de drie genoemde partijen vanuit hun verschillende bevoegdheden en taken bindend vast te leggen. In deze regeling kunnen ook bepalingen worden opgenomen over de gegevensuitwisseling in het kader van het overleg tussen de NIWO en de Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT) zoals beschreven in de toelichting onder artikel 2.8a.

Artikel II, onderdeel J (artikel 2.10 van de Wet wegvervoer goederen)

De exameneis is geregeld in artikel 8 en de bijlagen I tot en met III van de beroepsverordening voor het wegvervoer.

Artikel II, onderdeel K (artikel 2.11 van de Wet wegvervoer goederen)

De aanpassing in het eerste lid van artikel 2.11 van de Wet wegvervoer goederen betreft een herstel als gevolg van het aangenomen

amendement van het Kamerlid Roefs (Kamerstukken II 2007/08, 30 896, nr. 15). De eis van dienstbetrekking geldt nu ook bij het verrichten van eigen vervoer. De doelstelling van het amendement was om de eis van dienstbetrekking in de Wet goederenvervoer over de weg te handhaven. De eis van dienstbetrekking gold onder het regime van de Wet goederenvervoer over de weg alleen bij het verrichten van beroepsvervoer en niet bij het verrichten van eigen vervoer.

Het bovenbedoelde amendement bevatte geen strafbaarstelling via de Wet op de economische delicten maar een aanvulling op de betrouwbaarheidseis. De overtreding van de eis van dienstbetrekking leidt op basis van het huidige zesde lid van artikel 2.11 direct tot verlies van betrouwbaarheid. Een toetsing of dit geen onevenredig strenge sanctie is vindt niet plaats. Een dergelijke bepaling staat niet in verhouding tot de voorgestelde betrouwbaarheidseisen ter uitvoering van verordening 1071/2009/EG. Er wordt dan ook voorgesteld om het huidige zesde lid van artikel 2.11 te laten vervallen. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet in artikel III wel in strafbaarstelling via de Wet op de economische delicten van overtreding van de eis van dienstbetrekking.

Artikel II, onderdelen L, O, P en Q (artikelen 3.1, 3.6, 4.1 en 4.6 van de Wet wegvervoer goederen)

De regeling ten behoeve van de tijdelijke voortzetting van de vervoeractiviteiten indien een vervoerder als gevolg van overlijden, lichamelijke of wettelijke onbekwaamheid van een natuurlijke persoon niet meer voldoet aan de eisen van vakbekwaamheid en betrouwbaarheid is geschrapt. Artikelen 3.1, 3.6, 4.1 en 4.6, van de Wet wegvervoer goederen zijn hieraan aangepast. Verordening 1071/2009/EG voorziet zelf in een regeling voor tijdelijke voortzetting van de vervoeractiviteiten in de bovenbedoelde gevallen.¹

Artikel II, onderdeel M (artikel 3.2 van de Wet wegvervoer goederen)

Het eerste en tweede lid zijn bestaande bepalingen. Het derde tot en met vijfde lid van artikel 3.2 van de Wet wegvervoer goederen, betreffen de overname van bepalingen van een EG-verordening. Bepalingen van een EG-verordening worden ingevolge aanwijzing 340 van de Aanwijzingen voor de regelgeving niet in nationale regelingen opgenomen, tenzij daarvoor een bijzondere reden bestaat. De bijzondere reden wordt gevormd door artikel 22 van verordening 1071/2009/EG. Het eerste lid van voornoemd artikel stelt dat een EU-lidstaat regels moet vaststellen voor de sancties. Ingevolge het tweede lid van bovenbedoeld artikel behoren tot die sancties ook de schorsing en intrekking van de vergunning en de ongeschiktverklaring van de vervoersmanager.

Artikel II, onderdeel N (artikel 3.4 van de Wet wegvervoer goederen)

De wijziging van artikel 3.4 van de Wet wegvervoer goederen betreft een aanpassing aan het feit dat de NIWO nu ook kan overgaan tot schorsing van de communautaire vergunning.

Artikel II, onderdeel T (artikel 7.1 van de Wet wegvervoer goederen)

De aanpassing in het eerste lid van artikel 7.1 van de Wet wegvervoer goederen betreft het herstel van een onjuiste verwijzing en een aanpassing aan de gewijzigde redactie van artikel 2.5 van die wet.

Het vijfde lid van artikel 7.1 van de Wet wegvervoer goederen bewerkstelligt dat voor de vervoerders die vallen onder de reikwijdte van dit artikel dezelfde eisen op het gebied van betrouwbaarheid en financiële draagkracht gelden als voor de houders van communautaire vergunningen. Artikel 7.1 van de Wet wegvervoer goederen is immers slechts een bepaling van overgangsrecht op het gebied van de vakbekwaamheid. De ondernemers die onder de reikwijdte van bovenbedoeld artikel vallen behoeven voor wat betreft de vakbekwaamheid, alleen te voldoen aan de eisen voor het binnenlands beroepsvervoer.

Artikel II, onderdelen U en V (artikelen 7.2. en 7.3 van de Wet wegvervoer goederen)

De regeling ten behoeve van de tijdelijke voortzetting van de vervoeractiviteiten indien een vervoerder als gevolg van overlijden, lichamelijke of wettelijke onbekwaamheid van een natuurlijke persoon niet meer voldoet aan de eisen van vakbekwaamheid en betrouwbaarheid is geschrapt. Verordening 1071/2009/EG voorziet zelf in een regeling voor tijdelijke voortzetting van de vervoeractiviteiten in de bovenbedoelde gevallen.¹In het vijfde lid van artikel 7.2 wordt dan ook de bovenbedoelde regeling van verordening 1071/2009/EG van overeenkomstige toepassing verklaard. Artikel 7.3 kan in verband met het schrappen van de regeling van de tijdelijke voortzetting in de Wet wegvervoer goederen, komen te vervallen.

Artikel II, onderdeel W (artikel 8.1 van de Wet wegvervoer goederen)

De beperking van de beroepsmogelijkheid in het tweede lid van artikel 8.1 van de Wet wegvervoer goederen hangt samen met het feit dat het besluit van de Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT) om de toestemming te weigeren appellabel is. De NIWO kan zonder de vereiste toestemming niet besluiten om het verlies van betrouwbaarheid als onevenredig strenge sanctie aan te merken. Het is dan ook niet zinvol dat een besluit van de NIWO inhoudende het verlies van betrouwbaarheid vanwege voornoemde weigering van toestemming appellabel is. Een belanghebbende kan bovendien tegen het besluit van de Minister van Infrastructuur en Milieu (ILT) om de toestemming te weigeren, beroep instellen. Bij belanghebbenden gaat het om de vervoerder of vervoersmanager wiens betrouwbaarheid in het geding is en de NIWO zelf.

In de toelichting onder artikel 2.8a is reeds gerefereerd aan afdeling 10.2.1 van de AWB, op grond waarvan de Minister, alvorens zijn toestemming te weigeren, de NIWO de gelegenheid tot overleg moet bieden. In dat overleg kan de NIWO tot de conclusie komen dat het verlies van betrouwbaarheid alsnog een evenredige sanctie is. Dit overleg zal er toe leiden dat het aantal gevallen waarin de NIWO formele toestemming van de Minister van Infrastructuur en Milieu moet vragen beperkt blijft. Dat betekent eveneens dat de NIWO niet vaak in de omstandigheid zal verkeren waarin het moet overwegen bezwaar of beroep aan te tekenen tegen het onthouden van toestemming door de Minister.

Artikel II, onderdeel X (artikel 8.2 van de Wet wegvervoer goederen)

Artikel 8.2 van de Wet wegvervoer goederen kan vervallen omdat de vrijstellingsrichtlijn voor het wegvervoer is ingetrokken en de inhoud daarvan in de marktverordening voor het wegvervoer is opgenomen.

¹ Zie artikel 13, eerste lid, onderdeel a, van verordening 1071/2009/EG.

Artikel III en IV (Wet op de economische delicten en de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur)

Het betreft in de eerste plaats de aanpassing van de Wet op de economische delicten en de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur aan de gewijzigde redactie en nummering in de Wet personenvervoer 2000 en in de Wet wegvervoer goederen. De aanpassing leidt niet tot materiële wijzigingen.

Het betreft in de tweede plaats het aanmerken van de overtreding van de eis van dienstbetrekking voor chauffeurs als een economisch delict.

De minister van Infrastructuur en Milieu,
M. H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus