



Vereniging Publiek Vervoerrecht

## Vereniging Publiek Vervoerrecht

# Verslag Najaarsvergadering 2011

*'nieuwe betrouwbaarheids- en vakbekwaamheidseisen goederen- en personenvervoerondernemers: wie raakt zijn vergunning kwijt?'*

*door mr. P.M.J. Ruyter, bestuurslid VPV*

Op dinsdag 29 november 2011 hield de Vereniging Publiek Vervoerrecht haar najaarsvergadering bij de verladersorganisatie EVO, Signaalrood 60 te Zoetermeer, met als thema 'de inwerking-treding op 4 december 2011 van de EG Verordening 1071/2009.'

Inleidingen werden gehouden door:

- **mr. J. André van der Kolk**, voorzitter van de Vereniging, partner Loyens Loeff N.V.
- **mr. Raymond Scherpenisse**, hoofd Juridische zaken NIWO
- **mr. Frank Wiegerink**, directie TLN
- **mr. Marcel van Waasdorp**, Hoofddirectie Juridische Zaken ministerie Infrastructuur en Milieu
- **Gerard Schipper**, IWW Rail- en wegvervoer ministerie Infrastructuur en Milieu

Mr Van der Kolk schetste in zijn inleiding de contouren van de EU-verordening 1072/2009, die een nadere uitwerking vormt van de EEG-verordeningen 881/92 en 3118/93. De nieuwe verordening die op 4 december 2011 in werking treedt, geeft de voorwaarden aan voor het beroep van wegvervoerder. De verordening stelt als vereiste voor de afgifte van een communautaire vergunning dat er sprake is van reële en duurzame vestiging van de vervoersondernemer in de lidstaat en werkt deze eisen uit. Vervolgens moet de ondernemer voor verlening van een communautaire vergunning voldoen aan.

Opmerkelijke wijziging die deze verordening biedt, is de invulling van de betrouwbaarheidseisen en de uitwisseling van overtredingen en sancties vanuit nationale registers met die van andere lidstaten (ERRU-register)<sup>1</sup> De verordening beoogt hiermee gelijke mededingsvoorwaarden te creëren en de vakbekwaamheid van wegvervoerders, de kwaliteit van hun dienstverlening en de verkeersveiligheid te verbeteren. Daarnaast introduceert de nieuwe verordening de functie van 'vervoersmanager'. Dit is de natuurlijk persoon die door de vervoerondernemer wordt aangewezen, als degene die feitelijk leiding geeft aan de vervoersactiviteiten en daarvoor de

Postbus 2888  
3000 CW Rotterdam

Blaak 310  
3011 GA Rotterdam

t (010) 224 61 95  
f (010) 224 65 26

info@verenigingpubliekvervoerrecht.nl  
www.verenigingpubliekvervoerrecht.nl

ABN AMRO 41.10.01.663  
GIRO 55.17.033

KVK AMSTERDAM 40537736

<sup>1</sup> *Electronic Register of Road Transport Undertakings*

vereiste vakbekwaamheid inbrengt. Aan deze vervoersmanager worden in de verordening, net als aan de vervoersondernemer betrouwbaarheidseisen, gesteld. Er mag geen sprake zijn van veroordelingen of sancties in verband met een ernstige inbreuk op nationale voorschriften op het gebied van handel- en insolventierecht, maar ook niet op in sector geldende arbeidsvoorwaarden, ernstige overtredingen van de wegenverkeerswet of veroordeling wegens mensen- of drugshandel. Naast deze eventueel met een beroep op de wet Bibob gewogen betrouwbaarheidstoets, mag de vervoermanager ook niet veroordeeld zijn voor een met name in de bijlage IV van de verordening genoemde 'zeer ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving, zoals overschrijding van de maximaal toegestane zesdaagse of tweewekelijkse rijtijden met 25% of meer, de dagelijkse rijdtijd met 50% of meer, geen of frauduleus gebruik van de tachograaf of het (laten) rijden van het voertuig zonder geldig bewijs van technische keuring of ondanks zeer ernstige gebreken aan remsysteem, stuurinrichting wielen en banden. Ook schending van de wetgeving met betrekking tot het vervoer van gevaarlijke stoffen, ontbreken van de rijbevoegdheid en overbelading met meer dan 25% vormen ernstige inbreuken die tot verlies van vereiste betrouwbaarheid kan leiden.

Op grond van de verordening dienen lidstaten te voorzien in een nationaal bevoegde instantie die bij het verlies van betrouwbaarheid de vergunning schorst of intrekt. Voor de vervoermanager geldt bij verlies betrouwbaarheid dat hij 'ongeschikt' wordt verklaard om leiding aan de vervoersonderneming te geven. Door de uitwisseling van gegevens tussen de lidstaten via het ERRU- register betekent zo'n opschorting of verbod betekent dat de vervoermanager gedurende de genoemde tijd ook niet in het buitenland aan de slag kan gaan. De verordening biedt overigens aan de bevoegde instantie ruimte om eerst een evenredigheidstoets uit te voeren, alvorens tot intrekking of opschorting wordt overgegaan. De criteria voor zo'n evenredigheidstoets zullen in Nederland bij AMvB worden vastgesteld.

De naam van de vervoeronderneming, die van de vervoermanager en het aantal voertuigen waarvoor vergunning is afgegeven, betreft openbaar toegankelijke informatie uit het nationaal register. De gegevens over ernstige inbreuken en veroordeling of sanctie in de afgelopen 2 jaar, zijn op grond van de bescherming persoonsgegevens niet openbaar toegankelijk. De uitwisseling van gegevens met de andere lidstaten moet uiterlijk per 31 december 2012 operationeel zijn.

André van der Kolk besluit zijn inleiding met de opmerking, dat de verordening op 4 december 2011 in werking treedt en vanaf die datum verbindend is voor Nederland en ook rechtstreekse werking heeft jegens haar ingezetenen. De implementatie van de verordening is evenwel nog niet afgerond.

Vervolgens wordt het woord gegeven aan mr Raymond Scherpenisse van het NIWO.

Hij gaat in zijn inleiding in op de vraag wat de rol van het NIWO gaat worden binnen de

implementatie van de verordening 1071/2009 in de Wet wegvervoer goederen (Wwg) voor de toegang tot het beroep van beroepsgoederenvervoerder in Nederland. De NIWO toetst op 5 punten, te weten: vestiging, betrouwbaarheid, financiële draagkracht, vakbekwaamheid en op de wet Bibob. Op het eerste punt; de toets op werkelijke en duurzame vestiging zijn de eisen in de verordening nader gespecificeerd. De toets op financiële draagkracht blijft € 9.000,= voor het 1e voertuig en

€ 5.000,= voor elk volgende voertuig. In het voorstel tot wet, zal ook de reeds geldende vakbekwaamheidseisen worden opgenomen. En voor wat de toetsing op de wet Bibob bevat dit voorstel tot aanpassing van de Wwg geen veranderingen.

De meest ingrijpende wijziging is de uitwerking van de eis van betrouwbaarheid. Ten behoeve van deze betrouwbaarheidsstatus dient de vervoermanager ten behoeve van de onderneming een verklaring omtrent gedrag (VOG) te overleggen, welke aanvraag door het ministerie van Justitie wordt afgegeven, de zgn. 'COVOG- toets'. Deze toets houdt in dat er geen sprake mag zijn van veroordeling of opgelegde sanctie voor zeer ernstige inbreuken op communautaire wetgeving aan de vervoermanager of de wegvervoeronderneming in een of meer lidstaten. Het niet langer voldoen aan de eis van betrouwbaarheid, betekent nog niet dat de NIWO automatisch tot weigering of intrekking van de vergunning moet overgegaan. De NIWO als de bevoegde instantie in Nederland, kan bij toepassing van de evenredigheidstoets oordelen dat het verlies van betrouwbaarheid ergo de vergunning een onevenredige sanctie vormt.

Parallel aan het ontwerp tot aanpassing van de Wwg zal de wetgever de criteria voor de evenredigheidstoets in een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) neerleggen.

Raymond Scherpenisse werkt deze evenredigheidstoets in zijn inleiding als volgt uit:

- 1) Bij AMvB bepaalt de wetgever in afstemming met de andere lidstaten een minimum aantal onherroepelijke sancties of veroordelingen op naam van vervoerder of vervoermanager waarbij verlies van betrouwbaarheid aan de orde komt;
- 2) Of vervolgens die betrouwbaarheid komt te vervallen bepaalt de NIWO aan de hand van de AMvB en nadere beleidsregels;
- 3) Eveneens op grond van de AMvB en beleidsregels bepaalt de NIWO of het verlies van betrouwbaarheid een (on)evenredige sanctie is;
- 4) Indien de NIWO oordeelt dat er sprake is van een evenredige sanctie, dan komt betrouwbaarheid te vervallen en gaat zij over tot schorsing of intrekking van de vergunning;
- 5) Als de NIWO van oordeel is, dat er sprake is van een onevenredige sanctie, dan is eerst toestemming van Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW) vereist om niet tot schorsing of intrekking over te gaan;
- 6) Krijgt de NIWO geen toestemming dan leidt dit tot ontbreken van de betrouwbaarheid en vervolgens tot schorsing of intrekking. De bezwaar- en beroepsprocedure die zich richt op het vervallen van de betrouwbaarheid lopen in dat geval via de IVW en niet via de NIWO.

Op de vraag aan Raymond wat er nu veranderd in de rol van de NIWO antwoordt hij, dat de NIWO eerder ten bewijze van de betrouwbaarheid alleen een VOG opvroeg. Op grond van de verordening wordt nu van de NIWO gevraagd om binnen de kaders van de AMvb mede te bepalen of het verlies van betrouwbaarheid onevenredig is. Dit 'mede bepalen' is in sterke mate afhankelijk van de wijze waarop door de wetgever de evenredigheidstoets wordt ingevuld. Wordt zij 'streng' ingevuld, dan zal een ondernemer sneller bij het minimum aantal sancties of overtredingen zijn en kan dit leiden tot het ontvallen van de betrouwbaarheid en meer bezwaar- en beroepsprocedures.

Na een korte pauze, komen respectievelijk Marcel van Waasdorp van Hoofddirectie Juridische zaken en Gerard Schipper IVW ministerie van I & M aan het woord.

Marcel van Waasdorp geeft aansluitend op de vorige spreker aan, dat de verordening wordt geïmplementeerd via een wijziging van de Wet wegvervoer goederen, waarvan het wetsontwerp net is becommentarieerd door de Raad van State. Een nader rapportage -naar aanleiding van dit advies- volgt begin 2012. De implementatie van de EU- verordening zal dus ook niet per 4 december 2011 een feit zijn. Europees zal de komende jaren worden vastgelegd, welke onherroepelijke overtredingen of sancties tot de zeer ernstige delicten worden gerekend. Overigens hoeft dit nog niet rechtstreeks te leiden tot vermelding in het EU sanctieregister. Mede op aandrang van de minister Eurlings van toenmalige ministerie van V&W is in de verordening de bepaling opgenomen dat verlies van betrouwbaarheid bij transportondernemer of vervoermanager (beroepsverbod) ook nationaal op 'evenredigheid' moet worden getoetst. Met andere woorden de betrouwbaarheid ontvalt niet definitief, indien dit volgens het ministerie I en M een onevenredig strenge sanctie is. Hoewel dit niet als zodanig is opgenomen in het wetsontwerp gaf van Waasdorp aan, dat men moet daarbij denken aan het aantal en de ernst van de delicten, de omvang van de onderneming, de maatschappelijke en economische gevolgen van verlies betrouwbaarheid en de mate van betrokkenheid bedrijfsleiding.

In andere EU-landen is de vergunningverlening en beoordeling (verlies) van betrouwbaarheid aan nationale instellingen opgedragen. In Nederland is de NIWO als zelfstandig bestuursorgaan bevoegd. De minister heeft er voor gekozen om een (voorgenomen) besluit van het NIWO tot het ontvallen van betrouwbaarheid afhankelijk te maken van een toestemming daartoe door het ministerie ergo Inspectie Verkeer en Waterstaat. Als reden daartoe is aangevoerd, dat de Inspectie over meer informatie op grond van wet op de Justitionele Documentatie kan beschikken om een weloverwogen (gebonden) advies daartoe te kunnen geven.

Van Waasdorp verduidelijkte de zaal, dat het bij het Europees Sanctieregister niet gaat om het opslaan van strafrechtelijke gegevens in Brussel. Het gaat om uitwisseling tussen de lidstaten van gegevens over onherroepelijke sancties en veroordelingen, met als doel: harmonisatie van

de betrouwbaarheidseis in het beroepsgoederenvervoer. Desverzocht gaf van Waasdorp aan, dat dit EU strafregister een voorloper voor andere sectoren zou kunnen worden.

De heer Schipper ging vervolgens nog wat dieper in op de techniek van het EU-register. Voor de onderlinge uitwisseling van gegevens gaat men werken met het zgn. EUCARIS framework wat wordt geïntegreerd met diverse andere datasystemen, waaronder TACHOnet dat binnen de EU gebruikt wordt voor de controle op de rij- en rusttijden. Omdat er steeds minder handhavingcapaciteit beschikbaar is, benadrukte de heer Schipper de noodzaak om de informatiehuishouding goed op orde te hebben. Alvorens harmonisatie, het doel van de verordening wordt bereikt, moeten er ook volgens de heer Schipper nog heel wat vragen worden beantwoord. Hij noemt de wijze waarop door de lidstaten de aan de verordening gehechte Appendix met lijst van 'zeer ernstige overtredingen' wordt geïnterpreteerd. Het verschil aan toerekening van zo'n delict aan de normadressant, waarbij laatstgenoemde in de UK altijd de chauffeur is, en in andere EU landen de persoon van ondernemer of vervoermanager. Hoe om te gaan met de ondernemers die partiel 'eigen' en beroepsgoederen-vervoer verrichten? En natuurlijk de al eerder genoemde vraag; hoe gaan de lidstaten de evenredigheidstoets gaan invullen?

Als laatste spreker kwam Frank Wiegerink, adjunct directeur van Transport Logistiek Nederland aan het woord. Hij sprak de zorgen van de transportsector uit over wijze waarop de verordening in Nederland en de andere EU – landen zal worden geïmplementeerd. Men heeft geen probleem met uniforme controle op regels, maar men is beducht voor meer regelgeving, aldus Frank Wiegerink.

In 2013 gaat het alleen nog over een aantal 'zeer ernstige misdrijven en overtredingen' maar in de EU-verordening wordt voorzien om daar in 2015 nog een lijstje bij te doen. Men vreest in zijn achterban voor de situatie dat binnen de EU niet op een overeenkomstige wijze wordt gehandhaafd en beboet. Zo bedraagt in Nederland de boete voor een overtreding enkele honderden euro, terwijl men in het buitenland wel duizend euro of meer moet betalen. Je ziet ook nu al, dat er in een aantal EU landen sprake is van wat Frank Wiegerink 'Hollandertje pesten' noemt. Men houdt in bijzonder Nederlandse vrachtauto's en als men blijft doorzoeken dat vindt me altijd wat. Het zou juist concurrentievervalsing zijn, als een lidstaat straks veel Nederlandse chauffeurs in het strafregister weet te krijgen, om de sector in het eigen land te bevoordelen. Hij sprak daarom de wens uit, dat Nederland niet te enthousiast vooruitloopt bij de implementatie van de verordening .

Hij had van buitenlandse zusterorganisaties vernomen dat men in veel EU- landen nog met dit proces moet opstarten. Frank Wiegerink stond ook nog even stil bij gekozen rolverdeling tussen NIWO en het ministerie van I &M. Hij wees op het gevaar van prestigeverlies bij de Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW) als zij middels een gebonden advies aan NIWO moet rapporteren over evenredigheid van de sanctie, terwijl IVW ook een handhavende instantie is.



Frank Wiegerink rondde zijn betoog af met het uitspreken van zijn vertrouwen in Gerard Schipper, van wie hij weet dat als ambtelijk vertegenwoordiger in Brussel er hard aan trekt om tot uniforme invoering te komen. Gerard Schipper reageerde door nog te vermelden, dat de boetes straks op een transparante wijze worden weergegeven op een EU-website en dat er een gelijke training wordt georganiseerd voor opsporingsambtenaren binnen de EU.

Na nog een korte discussie sloot de voorzitter de bijeenkomst en werden de deelnemers onthaalt door gastheer EVO op een hapje en een drankje.