



Advies Raad van State inzake het ontwerp van een voorstel van wet tot wijziging van de Wet wegvervoer goederen, de Wet personenvervoer 2000 en de Wet op de economische delicten ter uitvoering van Verordening (EU) 2020/1055 van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2020 houdende wijziging van Verordeningen (EG) nr. 1071/2009, (EG) nr. 1072/2009 en (EU) 1024/2012 teneinde ze aan te passen aan ontwikkelingen in de wegvervoersector (PbEU 2020, L 249)

Nader Rapport

23 juni 2022

IENW/BSK-2022/139017

Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken, Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Aan de Koning

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 25 februari 2022, nr. 2022000470, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 13 april 2022, nr. W17.22.0023/IV, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder cursief aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 25 februari 2022, no.2022000470, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet wegvervoer goederen, de Wet personenvervoer 2000 en de Wet op de economische delicten ter uitvoering van Verordening (EU) 2020/1055 van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2020 houdende wijziging van Verordeningen (EG) nr. 1071/2009, (EG) nr. 1072/2009 en (EU) 1024/2012 teneinde ze aan te passen aan ontwikkelingen in de wegvervoersector (PbEU 2020, L 249), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel strekt tot uitvoering van Verordening (EU) 2020/1055 (de verordening). De verordening is onderdeel van het Europese Mobiliteitspakket. Het Europese mobiliteitspakket beoogt bestaande regelgeving over het goederen- en personenvervoer te verbeteren en bij te dragen aan een veilige, efficiënte en sociaal verantwoordelijke wegvervoersector. De verordening wijzigt de Verordeningen (EG) 1071/2009, (EG) 1072/2009 en (EU) 1024/2012. Aan die verordeningen wordt reeds uitvoering gegeven in de Wet wegvervoer goederen (Wwg), de Wet personenvervoer 2000 (Wp 2000), de Regeling wegvervoer goederen en het Besluit personenvervoer 2000. Ter uitvoering van de verordening wordt met het voorstel de betreffende nationale regelgeving aangepast.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt naar aanleiding van het voorstel opmerkingen over de rehabilitatiemogelijkheden van de vervoersmanager en de wijze van uitvoering, in verband met de tijdige en zorgvuldige implementatie en uitvoering van EU-rechtshandelingen. In verband daarmee is aanpassing wenselijk van de toelichting en zo nodig van het wetsvoorstel.

1. Rehabilitatie van de vervoersmanager

Bij verlies van betrouwbaarheid kan de bevoegde autoriteit de vervoersmanager ongeschikt verklaren om zijn functie uit te oefenen. Als gevolg hiervan mag de vervoersmanager zijn functie niet meer uitoefenen in een EU-lidstaat totdat hij is gerehabiliteerd. Op grond van de verordening rehabiliteert de bevoegde autoriteit de vervoersmanager niet eerder dan één jaar na de datum van het verlies van de betrouwbaarheidsstatus en in ieder geval niet voordat de vervoersmanager heeft aangetoond een passende opleiding te hebben gevolgd voor een periode van ten minste drie maanden, dan wel met succes een examen over de in deel I van bijlage I bij de verordening vermelde onderwerpen heeft afgelegd.

In de toelichting bij het wetsvoorstel is vermeld dat op grond van dit artikel uit de verordening aan

lidstaten de mogelijkheid is gegeven om ofwel een onbetrouwbaar verklaarde vervoersmanager te verplichten opnieuw succesvol een examen af te leggen, ofwel om een dergelijke vervoersmanager te verplichten een gecertificeerde opleiding te volgen. De keuze ligt daarmee volgens de regering bij de lidstaat en niet bij de individuele vervoersmanager.

Deze interpretatie van de regering overtuigt niet. Uit de bewoording en opzet van de verordening kan de Afdeling niet opmaken dat een lidstaat een keuze kan maken op welke wijze een vervoersmanager zich een jaar na de datum van het verlies van de betrouwbaarheidsstatus kan rehabiliteren. De betreffende, rechtstreeks toepasselijke, bepaling uit de verordening biedt veeleer de vervoersmanager de keuze uit twee mogelijkheden tot rehabilitatie. Ook vraagt de Afdeling hoe deze opvatting zich verhoudt tot het uitgangspunt van wederzijdse erkenning indien een opleiding tot rehabilitatie in een ander EU-land is gevolgd.

De Afdeling adviseert nader toe te lichten waarom er in dit geval sprake zou zijn van een lidstaatoptie en hoe deze opvatting zich verhoudt tot het uitgangspunt van wederzijdse erkenning.

De Afdeling is niet overtuigd van de manier waarop de regering het door Verordening (EU) 2020/1055 gewijzigde artikel 14, eerste lid, van Verordening (EG) 1071/2009 (hierna: beroepsverordening) interpreteert. Dit artikel stelt regels over de ongeschiktverklaring van een vervoersmanager en de manier waarop een ongeschikt verklaarde vervoersmanager kan worden gerehabiliteerd. Artikel 14 van de beroepsverordening stelt dat een bevoegde autoriteit een vervoersmanager in ieder geval niet rehabiliteert voordat de vervoersmanager heeft aangetoond een passende opleiding te hebben gevolgd voor een periode van ten minste drie maanden, dan wel met succes de examens over de onderwerpen genoemd in deel I, bijlage I, van de beroepsverordening (hierna: vakbekwaamheidsexamen) heeft afgelegd¹. De vraag komt er kortgezegd op neer of lidstaten verplicht zijn om zowel een gevolgde passende opleiding als een met succes afgelegd examen te accepteren als rehabilitatiemiddel, of dat lidstaten een strenger regime mogen hanteren door enkel een succesvol afgelegd examen te accepteren. De regering blijft overtuigd van het laatste.

Volgens de regering wordt met het vernieuwde artikel 14, eerste lid, van de beroepsverordening, minimumharmonisatie beoogd. Dit blijkt duidelijk uit de bewoordingen *niet eerder dan* en *in ieder geval niet voordat*. Het doel van het vernieuwde artikel 14, zo blijkt uit de totstandkomingsgeschiedenis van Verordening (EU) 2020/1055², is het wegnemen van grote verschillen tussen lidstaten met betrekking tot de rehabilitatieprocedure van een vervoersmanager. Het doel is dus uitdrukkelijk niet het volledig harmoniseren van de rehabilitatieprocedure in alle lidstaten. Omdat er sprake is van minimumharmonisatie, mogen lidstaten een strenger regime hanteren dan in het vernieuwde artikel 14 van de beroepsverordening is voorgeschreven. De Verordening stelt als minimumeis dat ongeschikt verklaarde vervoersmanagers in ieder geval niet worden gerehabiliteerd voordat zij hebben aangetoond dat ze een opleiding van minimaal drie maanden hebben gevolgd of succesvol het vakbekwaamheidsexamen hebben afgelegd. Het staat lidstaten echter vrij om enkel het succesvol afleggen van het vakbekwaamheidsexamen te laten volstaan voor rehabilitatie. Die mogelijkheid is expliciet benoemd in artikel 13, tweede lid, van de beroepsverordening. De Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel is op dit onderdeel verduidelijkt.

Met betrekking tot de wederzijdse erkenning van het vakbekwaamheidsexamen tussen lidstaten van de EU merkt de regering het volgende op. Volgens artikel 8, tweede lid, van de beroepsverordening, moeten vervoersmanagers examen doen in de lidstaat waarin zij hun gewone verblijfplaats hebben of in de lidstaat waarin zij werken. De in het wetsvoorstel voorgestelde bepalingen die de rehabilitatie van de vervoersmanager regelen, respectievelijk artikel 3.2a van de Wet wegvervoer goederen en artikel 5b van de Wet personenvervoer 2000, zijn van toepassing op vervoersmanagers die werkzaam zijn bij een in Nederland gevestigde vervoersonderneming. Ongeschikt verklaarde vervoersmanagers die werkzaam zijn bij een in Nederland gevestigde vervoersonderneming moeten dus examen doen in Nederland, tenzij zij hun gewone verblijfplaats hebben in een andere lidstaat. In dat laatste geval kunnen vervoersmanagers kiezen tussen het afleggen van het examen in Nederland of in de lidstaat waarin zij hun gewone verblijfplaats hebben. Een in een andere lidstaat behaald getuigschrift van vakbekwaamheid wordt conform artikel 21 van de beroepsverordening erkend en kan dus worden ingezet als rehabilitatiemiddel. Ook op dit onderdeel is de Memorie van Toelichting verduidelijkt.

¹ In Nederland betreft dit het getuigschrift Ondernemer goederenvervoer of het getuigschrift Ondernemer personenvervoer bus, dat kan worden behaald bij het CBR.

² Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 1071/2009 en Verordening (EG) nr. 1072/2009 teneinde ze aan te passen aan ontwikkelingen in de sector (COM/2017/0281 final – 2017/0123 (COD)), p. 9.

2. Tijdige en zorgvuldige uitvoering

Bij de implementatie en uitvoering van bindende EU-rechtshandelingen in de nationale rechtsorde dient rekening te worden gehouden met verschillende eisen. Dit vloeit voort uit het Verdrag betreffende de werking van de EU (VWEU) en de betreffende EU-rechtshandeling. Een belangrijk uitgangspunt, ook uit het oogpunt van wetgevingskwaliteit, is dat implementatie en uitvoering van Europese rechtshandelingen binnen de gestelde implementatietermijn en op correcte en zorgvuldige wijze plaats vindt. De Afdeling merkt op dat het voorstel in de wijze van uitvoering op verschillende manieren tekort schiet.

a. Internetconsultatie

Vanuit de gedachte dat er geen noemenswaardige gevolgen voor burgers, bedrijven en instellingen zijn, en omdat er geen nationale beleidsruimte is bij de uitvoering van de verordening, heeft er geen consultatie van het voorstel plaatsgevonden. De Afdeling merkt op dat de verordening verschillende lidstaattopties bevat. De nationale invulling daarvan heeft gevolgen voor burgers, bedrijven en instellingen. Gelet op die gevolgen is het van belang dat betrokken organisaties door middel van consultatie in de gelegenheid worden gesteld om hun gedachten over dit voorstel kenbaar te maken. Direct geraakte personen, bedrijven en instellingen kunnen ook een belangrijk inzicht bieden of er (daadwerkelijk) sprake is van een lastenluwe uitvoering. De implementatietermijn biedt in de regel voldoende gelegenheid om in een zorgvuldig wetgevingsproces daarmee rekening te houden.

De Afdeling merkt op dat er met betrekking tot onderhavig wetsvoorstel geen internetconsultatie heeft plaatsgevonden. Conform vast kabinetsbeleid³ is internetconsultatie optioneel in het geval van de implementatie van EU-regelgeving. Vanwege de krappe uitvoeringstermijn van 18 maanden is ervoor gekozen de regeling niet aan te bieden voor internetconsultatie. Er heeft overigens wel meermaals consultatie plaatsgevonden van brancheverenigingen en sociale partners. Ook zijn concepten van dit wetsvoorstel met dezelfde partijen gedeeld en besproken.

b. Incomplete transponeringstabel

Vanuit het oogpunt van rechtszekerheid en kenbaarheid van regelgeving dient in de toelichting bij regelgeving ter uitvoering van EU-rechtshandelingen een transponeringstabel te worden opgenomen. Uit deze transponeringstabel dient te blijken hoe de afzonderlijke bepalingen van de betreffende EU-rechtshandeling zijn of worden geïmplementeerd. Indien er ruimte dan wel een verplichting is tot het maken van beleidskeuzes, dient dit in de transponeringstabel te worden aangegeven en te worden verwezen naar passages in de toelichting waarin de door de regering gemaakte keuzes worden toegelicht. Als een bepaling niet tot wijziging van bestaande regelgeving of nieuwe regelgeving leidt, wordt in de transponeringstabel kort aangegeven waarom dat het geval is.

De Afdeling merkt op dat in de toelichting bij het voorstel een onvolledige transponeringstabel is opgenomen. Zo wordt ten aanzien van verschillende lidstaattopties niet duidelijk gemaakt of, en zo ja hoe, hieraan nationaal invulling wordt gegeven. Daarnaast ontbreekt verschillende keren een toelichting waarom een bepaling uit de verordening niet tot wijziging van bestaande regelgeving of nieuwe regelgeving leidt.

De Afdeling merkt terecht op dat in de transponeringstabel duidelijker naar voren moet komen in welke mate Nederland invulling geeft aan verschillende in Verordening (EU) 2020/1055 geboden lidstaattopties en waarom sommige bepalingen uit die Verordening niet behoeven te worden omgezet in nationale regelgeving. De transponeringstabel is op dit punt aangepast.

c. Verstreken uitvoeringstermijn

De verordening is reeds van toepassing met ingang van 21 februari 2022. De Afdeling merkt op dat in de toelichting geen aandacht wordt besteed aan de verlate uitvoering en aan de gevolgen daarvan. Daarbij kan in het bijzonder gedacht worden aan de mogelijkheden tot handhaving van de verordening die tot doel heeft de eerlijke concurrentie tussen wegvervoerondernemingen te bevorderen en sociale dumping aan te pakken door de mogelijkheden van cabotagevervoer te beperken.

De Afdeling merkt terecht op dat Verordening (EU) 2020/1055 van toepassing is met ingang van 21 februari 2022 en dat in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel een passage ontbreekt waarin wordt ingegaan op de gevolgen van het verstrijken van de uitvoeringstermijn van deze Verordening. Een dergelijke passage is om die reden aan de Memorie van Toelichting toegevoegd.

³ Kamerstukken II 2016/17, 29 515, nr. 397, p. 5



Met betrekking tot cabotagevervoer kan worden gemeld dat het door Verordening (EU) 2020/1055 gewijzigde artikel 8 van Verordening (EG) 1072/2009 met betrekking tot cabotagevervoer reeds kan worden gehandhaafd op basis van artikel 2.2, eerste en vierde lid, van de Wet wegvervoer goederen.

d. Conclusie

Vanuit het belang van een tijdige en zorgvuldige implementatie en uitvoering van bindende EU-rechtshandelingen adviseert de Afdeling in de toelichting bij het voorstel in te gaan op de gevolgen van de overschrijding van de uitvoeringstermijn en een volledige transponeringstabel op te nemen.

De Afdeling benadrukt ook het belang van de bevordering van de kwaliteit van wetgeving en het voorkomen van problemen bij de uitvoering en handhaving van EU-rechtshandelingen die ruimte bieden voor nationale beleidskeuzes. De Afdeling adviseert in het vervolg tijdig betrokkenen bij een wetsvoorstel te raadplegen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

De vice-president van de Raad van State,

Tevens is van de gelegenheid gebruikt gemaakt om enkele technische wijzigingen door te voeren in het wetsvoorstel en de Memorie van Toelichting. Daarnaast is één inhoudelijke wijziging aangebracht in het wetsvoorstel, met betrekking tot artikel 2.1, derde lid, van de Wet wegvervoer goederen. In dit artikel is bepaald dat de beroepsverordening voor het wegvervoer van toepassing is op beroepsvervoer door een in Nederland gevestigde ondernemer dat wordt verricht met één of meer vrachtauto's met een laadvermogen van meer dan 500 kilogram. Met deze bepaling maakt Nederland gebruik van de mogelijkheid in artikel 1, vierde lid, van de beroepsverordening om een strengere vergunningsgrens voor de communautaire vergunning te hanteren dan de grens die volgt uit de Verordening. De grens in de Verordening lag tot 21 mei 2022 op meer dan 3,5 ton toelaatbare maximummassa van de (samenstellen van) voertuigen waarmee goederenvervoer over de weg wordt verricht. Sindsdien ligt de grens op meer dan 2,5 ton toelaatbare maximummassa.

Gedurende de totstandkoming van dit wetsvoorstel is de regering ervan uitgegaan dat de grens van 500 kg laadvermogen in alle gevallen een strengere vergunningsgrens is dan de grens van meer dan 2,5 ton toelaatbare maximummassa. Op 19 mei 2022 heeft de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) echter een aanvullende HUF-toets uitgebracht, waaruit is gebleken dat deze aanname in een klein aantal gevallen onjuist is. Uit het kentekenregister blijkt dat een kleine groep voertuigen een laadvermogen heeft van 500 kg of minder, maar een toelaatbare maximummassa van meer dan 2,5 ton. Naar schatting van de ILT worden ongeveer 1400 voertuigen van die categorie ingezet door bedrijven die goederenvervoer over de weg als hoofdactiviteit hebben.

Hierdoor zou Nederland voor een kleine categorie voertuigen onbedoeld een soepelere vergunningsgrens hanteren, terwijl met de grens van meer dan 500 kg laadvermogen juist is beoogd een strengere vergunningsgrens te hanteren. Daarnaast zou een soepelere vergunningsgrens ingaan tegen de beroepsverordening, die enkel een strengere grens toelaat. Om die reden vindt de regering het noodzakelijk om in het wetsvoorstel artikel 2.1, derde lid, van de Wet wegvervoer goederen te wijzigen. Bepaald wordt dat de beroepsverordening voor het wegvervoer van toepassing is op beroepsvervoer door een in Nederland gevestigde ondernemer dat wordt verricht met één of meer vrachtauto's met een laadvermogen van meer dan 500 kilogram of met een toelaatbare maximummassa van meer dan 2,5 ton. Op die manier blijft Nederland voor veruit de meeste voertuigen een strengere vergunningsgrens aanhouden en wordt voorkomen dat voor een kleine categorie voertuigen een soepelere vergunningsgrens geldt.

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

*De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers.*



Advies Raad van State

No. W17.22.0023/IV

's-Gravenhage, 13 april 2022

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 25 februari 2022, no.2022000470, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet wegvervoer goederen, de Wet personenvervoer 2000 en de Wet op de economische delicten ter uitvoering van Verordening (EU) 2020/1055 van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2020 houdende wijziging van Verordeningen (EG) nr. 1071/2009, (EG) nr. 1072/2009 en (EU) 1024/2012 teneinde ze aan te passen aan ontwikkelingen in de wegvervoersector (PbEU 2020, L 249), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel strekt tot uitvoering van Verordening (EU) 2020/1055¹ (de verordening). De verordening is onderdeel van het Europese Mobiliteitspakket. Het Europese mobiliteitspakket beoogt bestaande regelgeving over het goederen- en personenvervoer te verbeteren en bij te dragen aan een veilige, efficiënte en sociaal verantwoordelijke wegvervoersector. De verordening wijzigt de Verordeningen (EG) 1071/2009,² (EG) 1072/2009³ en (EU) 1024/2012.⁴ Aan die verordeningen wordt reeds uitvoering gegeven in de Wet wegvervoer goederen (Wwg), de Wet personenvervoer 2000 (Wp 2000), de Regeling wegvervoer goederen en het Besluit personenvervoer 2000. Ter uitvoering van de verordening wordt met het voorstel de betreffende nationale regelgeving aangepast.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt naar aanleiding van het voorstel opmerkingen over de rehabilitatiemogelijkheden van de vervoersmanager en de wijze van uitvoering, in verband met de tijdige en zorgvuldige implementatie en uitvoering van EU-rechtshandelingen. In verband daarmee is aanpassing wenselijk van de toelichting en zo nodig van het wetsvoorstel.

1. Rehabilitatie van de vervoersmanager

Bij verlies van betrouwbaarheid kan de bevoegde autoriteit de vervoersmanager ongeschikt verklaren om zijn functie uit te oefenen. Als gevolg hiervan mag de vervoersmanager zijn functie niet meer uitoefenen in een EU-lidstaat totdat hij is gerehabiliteerd. Op grond van de verordening rehabiliteert de bevoegde autoriteit de vervoersmanager niet eerder dan één jaar na de datum van het verlies van de betrouwbaarheidsstatus en in ieder geval niet voordat de vervoersmanager heeft aangetoond een passende opleiding te hebben gevolgd voor een periode van ten minste drie maanden, dan wel met succes een examen over de in deel I van bijlage I bij de verordening vermelde onderwerpen heeft afgelegd.⁵

In de toelichting bij het wetsvoorstel is vermeld dat op grond van dit artikel uit de verordening aan lidstaten de mogelijkheid is gegeven om ofwel een onbetrouwbaar verklaarde vervoersmanager te verplichten opnieuw succesvol een examen af te leggen, ofwel om een dergelijke vervoersmanager te verplichten een gecertificeerde opleiding te volgen. De keuze ligt daarmee volgens de regering bij de lidstaat en niet bij de individuele vervoersmanager.⁶

Deze interpretatie van de regering overtuigt niet. Uit de bewoording en opzet van de verordening kan de Afdeling niet opmaken dat een lidstaat een keuze kan maken op welke wijze een vervoersmanager zich een jaar na de datum van het verlies van de betrouwbaarheidsstatus kan rehabiliteren.⁷ De betreffende, rechtstreeks toepasselijke, bepaling uit de verordening biedt veeleer de vervoersmanager de keuze uit twee mogelijkheden tot rehabilitatie. Ook vraagt de Afdeling hoe deze opvatting zich

¹ Verordening (EU) 2020/1055 van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2020 houdende wijziging van Verordeningen (EG) nr. 1071/2009, (EG) nr. 1072/2009 en (EU) nr. 1024/2012 teneinde ze aan te passen aan ontwikkelingen in de wegvervoersector, PbEU 2020, L 249.

² Verordening (EG) nr. 1071/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels betreffende de 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 2009, L 300.

³ Verordening (EG) nr. 1072/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels voor toegang tot de markt voor internationaal goederenvervoer over de weg, PbEU 2009, L 300.

⁴ Verordening (EU) nr. 1024/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt en tot intrekking van Beschikking 2008/49/EG van de Commissie ('de IMI-verordening'), PbEU 2012, L 316.

⁵ Zie artikel 1, onderdeel 11, subonderdeel a, van de verordening welke artikel 14 van Verordening 1071/2009 wijzigt.

⁶ Toelichting voorstel, paragraaf 5. 'Uitvoering en Handhaving'.

⁷ Net als de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) blijken diens handhaafbaarheids-, uitvoerbaarheids- en fraudebestendigheidstoets.

verhoudt tot het uitgangspunt van wederzijdse erkenning indien een opleiding tot rehabilitatie in een ander EU-land is gevolgd.

De Afdeling adviseert nader toe te lichten waarom er in dit geval sprake zou zijn van een lidstaatoptie en hoe deze opvatting zich verhoudt tot het uitgangspunt van wederzijdse erkenning.

2. Tijdige en zorgvuldige uitvoering

Bij de implementatie en uitvoering van bindende EU-rechtshandelingen in de nationale rechtsorde dient rekening te worden gehouden met verschillende eisen. Dit vloeit voort uit het Verdrag betreffende de werking van de EU (VWEU)⁸ en de betreffende EU-rechtshandeling. Een belangrijk uitgangspunt, ook uit het oogpunt van wetgevingskwaliteit, is dat implementatie en uitvoering van Europese rechtshandelingen binnen de gestelde implementatietermijn en op correcte en zorgvuldige wijze plaats vindt.⁹ De Afdeling merkt op dat het voorstel in de wijze van uitvoering op verschillende manieren tekort schiet.

a. Internetconsultatie

Vanuit de gedachte dat er geen noemenswaardige gevolgen voor burgers, bedrijven en instellingen zijn, en omdat er geen nationale beleidsruimte is bij de uitvoering van de verordening, heeft er geen consultatie van het voorstel plaatsgevonden.¹⁰ De Afdeling merkt op dat de verordening verschillende lidstaatopties bevat. De nationale invulling daarvan heeft gevolgen voor burgers, bedrijven en instellingen.¹¹ Gelet op die gevolgen is het van belang dat betrokken organisaties door middel van consultatie in de gelegenheid worden gesteld om hun gedachten over dit voorstel kenbaar te maken.¹² Direct geraakte personen, bedrijven en instellingen kunnen ook een belangrijk inzicht bieden of er (daadwerkelijk) sprake is van een lastenluwe uitvoering.¹³ De implementatietermijn biedt in de regel voldoende gelegenheid om in een zorgvuldig wetgevingsproces daarmee rekening te houden.¹⁴

b. Incomplete transponeringstabel

Vanuit het oogpunt van rechtszekerheid en kenbaarheid van regelgeving dient in de toelichting bij regelgeving ter uitvoering van EU-rechtshandelingen een transponeringstabel te worden opgenomen.¹⁵ Uit deze transponeringstabel dient te blijken hoe de afzonderlijke bepalingen van de betreffende EU-rechtshandeling zijn of worden geïmplementeerd. Indien er ruimte dan wel een verplichting is tot het maken van beleidskeuzes, dient dit in de transponeringstabel te worden aangegeven en te worden verwezen naar passages in de toelichting waarin de door de regering gemaakte keuzes worden toegelicht. Als een bepaling niet tot wijziging van bestaande regelgeving of nieuwe regelgeving leidt, wordt in de transponeringstabel kort aangegeven waarom dat het geval is.¹⁶

De Afdeling merkt op dat in de toelichting bij het voorstel een onvolledige transponeringstabel is opgenomen. Zo wordt ten aanzien van verschillende lidstaatopties niet duidelijk gemaakt of, en zo ja hoe, hieraan nationaal invulling wordt gegeven.¹⁷ Daarnaast ontbreekt verschillende keren een toelichting waarom een bepaling uit de verordening niet tot wijziging van bestaande regelgeving of nieuwe regelgeving leidt.

c. Verstreken uitvoeringstermijn

De verordening is reeds van toepassing met ingang van 21 februari 2022. De Afdeling merkt op dat in de toelichting geen aandacht wordt besteed aan de verlate uitvoering en aan de gevolgen daarvan.

⁸ Zie artikelen 288 en 291, eerste lid, VWEU.

⁹ Zie aanwijzing 9.1 'Implementatie' van Aanwijzingen voor de Regelgeving en de Handleiding Wetgeving en Europa van de Interdepartementale Commissie Europees recht. Onder implementatie wordt in dit kader verstaan: de uitvoering van bindende EU-rechtshandelingen in het nationale recht door middel van het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften.

¹⁰ Toelichting voorstel, paragraaf 7.c 'Internetconsultatie'.

¹¹ Zie onder meer de keuze een vervoersmanager pas te laten rehabiliteren na twee jaar, terwijl de verordening minimaal één jaar voorschrijft. Net als de keuze om een lagere ondergrens (blijvend) te hanteren voor het totaalgewicht van vergunningplichtig goederenvervoer, en de keuze om op nationaal niveau extra vestigingseisen in te voeren.

¹² Zie Aanwijzing 4.44 'Vermelding inbreng externe partijen' van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

¹³ Zie Aanwijzing 9.5 'Lastenluwe implementatie' van de Aanwijzingen voor de Regelgeving.

¹⁴ In casu ruim 18 maanden, zie artikel 4 van de verordening.

¹⁵ Zie Aanwijzing 9.12 'Transponeringstabel EU-implementatieregelgeving' van de Aanwijzingen voor de Regelgeving en de Handleiding Wetgeving en Europa van de Interdepartementale Commissie Europees recht.

¹⁶ Aanwijzing 9.12 'Transponeringstabel EU-implementatieregelgeving' en bijbehorende toelichting van de Aanwijzingen voor de Regelgeving. Daarbij kan onderscheid gemaakt worden tussen bepalingen die feitelijk handelen voorschrijven, zich richten tot de EU-instellingen zelf, facultatief zijn en waarvan geen gebruik wordt gemaakt en reeds geïmplementeerd zijn door middel van bestaand recht.

¹⁷ Zie onder meer de lidstaatopties opgenomen in artikel 1, onderdelen 5, 6, 7, 12 en artikel 2, onderdeel 6 van de verordening.



Daarbij kan in het bijzonder gedacht worden aan de mogelijkheden tot handhaving van de verordening die tot doel heeft de eerlijke concurrentie tussen wegvervoerondernemingen te bevorderen en sociale dumping aan te pakken door de mogelijkheden van cabotagevervoer te beperken.

d. Conclusie

Vanuit het belang van een tijdige en zorgvuldige implementatie en uitvoering van bindende EU-rechtshandelingen adviseert de Afdeling in de toelichting bij het voorstel in te gaan op de gevolgen van de overschrijding van de uitvoeringstermijn en een volledige transponeringstabel op te nemen.

De Afdeling benadrukt ook het belang van de bevordering van de kwaliteit van wetgeving en het voorkomen van problemen bij de uitvoering en handhaving van EU-rechtshandelingen die ruimte bieden voor nationale beleidskeuzes. De Afdeling adviseert in het vervolg tijdig betrokkenen bij een wetsvoorstel te raadplegen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*



Tekst zoals aangeboden aan de Raad van State: Wijziging van de Wet wegvervoer goederen, de Wet personenvervoer 2000 en de Wet op de economische delicten ter uitvoering van Verordening (EU) 2020/1055 van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2020 houdende wijziging van Verordeningen (EG) nr. 1071/2009, (EG) nr. 1072/2009 en (EU) 1024/2012 teneinde ze aan te passen aan ontwikkelingen in de wegvervoersector (PbEU 2020, L 249)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben dat het wenselijk is de Wet wegvervoer goederen, de Wet personenvervoer 2000 en de Wet op de economische delicten te wijzigen ter uitvoering van Verordening (EU) 2020/1055, houdende wijziging van Verordening (EG) 1071/2009 inzake de toegang tot het beroep van ondernemer van het vervoer van personen en goederen over de weg en Verordening (EG) 1072/2009 inzake de toegang tot de markt van het internationale goederenvervoer over de weg;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

De Wet wegvervoer goederen wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In de alfabetische volgorde worden ingevoegd:

afzender: afzender als bedoeld in artikel 20 van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek;
expediteur: expediteur als bedoeld in artikel 60 van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek;
gecombineerd vervoer: vervoer als bedoeld in artikel 1, tweede lid, van de richtlijn gecombineerd vervoer;
richtlijn gecombineerd vervoer: Richtlijn 92/106/EEG van de Raad van 7 december 1992 houdende vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor bepaalde vormen van gecombineerd vervoer van goederen tussen Lid-Staten (PbEG 1992, L 368);

2. In het onderdeel *vervoersmanager* wordt 'beroepverordening' vervangen door 'beroepsverordening'.

B

In artikel 2.1, derde lid, wordt na 'De beroepsverordening voor het wegvervoer is' ingevoegd ', in afwijking van artikel 1, vierde lid, onderdelen a, a bis en c, van de beroepsverordening voor het wegvervoer,'.

C

Aan artikel 2.2 wordt een lid toegevoegd, luidende:

8. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kan, met inachtneming van de marktverordening voor het wegvervoer, worden bepaald dat artikel 8 van de marktverordening voor het wegvervoer van toepassing is op een in een andere lidstaat gevestigde vervoerder indien:
 - a. deze vervoerder in het kader van gecombineerd vervoer diensten voor begin- of eindtrajecten over de weg verricht; en
 - b. die trajecten over de weg een begin- en eindpunt in Nederland hebben.

D

Artikel 2.8 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid wordt als volgt gewijzigd:



a. Onderdeel c komt te luiden:

- c. het ontbreken van een minder dan twee jaar oud zijnde onherroepelijke veroordeling en onherroepelijke sanctie jegens de vervoerder, wegens een van de zwaarste inbreuken op de regels van de Unie, die in bijlage IV van de beroepsverordening voor het wegvervoer als zodanig is aangewezen;

b. Onderdeel d komt te luiden:

- d. het aantal minder dan twee jaar oud zijnde onherroepelijke veroordelingen of onherroepelijke sancties jegens de vervoerder wegens de krachtens artikel 6, lid 2 bis, van de beroepsverordening voor het wegvervoer aangewezen zware inbreuken op de regels van de Unie, overschrijdt niet de krachtens die verordening vastgestelde grenzen;

c. Onder vervanging van de punt door ', en' aan het slot van onderdeel e, wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

- f. de overlegging door een uitvoerend directeur die belast is met het feitelijk leiding geven aan de vervoerder van een niet ouder dan twee maanden verleende verklaring omtrent het gedrag als bedoeld in artikel 28 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens met het oog op de uitoefening van zijn functie.

2. Het tweede lid wordt als volgt gewijzigd:

a. In onderdeel c, wordt 'wegens een bij de beroepsverordening voor het wegvervoer als zeer ernstig aangewezen inbreuk op communautaire wetgeving' vervangen door 'wegens een van de zwaarste inbreuken op de regels van de Unie, die in bijlage IV van de beroepsverordening voor het wegvervoer als zodanig is aangewezen'.

b. Onderdeel d komt te luiden:

- d. het aantal minder dan twee jaar oud zijnde onherroepelijke veroordelingen en onherroepelijke sancties wegens de krachtens de beroepsverordening voor het wegvervoer aangewezen zware inbreuken op de regels van de Unie, overschrijdt niet de daarvoor krachtens artikel 6, lid 2 bis, van die verordening vastgestelde grenzen, en

c. In onderdeel e wordt 'onderdeel c' vervangen door 'onderdelen c en d'.

3. In het vierde lid wordt na 'financiële draagkracht' ingevoegd ', vestiging'.

E

Artikel 2.8a wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt 'onderdelen b of c' vervangen door 'onderdelen b, c, of d'.

2. In het tweede lid wordt 'onderdelen b, c of e' vervangen door 'onderdelen b, c, d of e'.

F

Aan hoofdstuk 2 wordt een artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 2.14

Het is voor een vervoerder, een afzender of een expediteur verboden om goederenvervoer over de weg te doen verrichten in strijd met de artikelen 2.2, eerste, derde, vijfde, en achtste lid, en 2.5, indien hij weet of, gezien de omstandigheden, had moeten weten, dat dit goederenvervoer wordt verricht in strijd met de voornoemde artikelen.

G

Artikel 3.2 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het vierde en negende lid vervallen, onder vernummering van het vijfde tot en met achtste lid tot vierde tot en met zevende lid.



2. In het vijfde lid (nieuw) wordt 'De NIWO vermeldt' vervangen door 'De NIWO stelt'.

H

Na artikel 3.2 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3.2a

1. De NIWO verklaart een vervoersmanager ongeschikt om leiding te hebben over de vervoeractiviteiten van een vervoerder indien hij niet langer voldoet aan de eis van betrouwbaarheid van de beroepsverordening voor het wegvervoer.
2. Indien een vervoersmanager vanwege het niet voldoen aan de betrouwbaarheidseis, door de NIWO ongeschikt is verklaard om zijn functie uit te oefenen, stelt de NIWO een termijn voor ongeschiktverklaring vast van twee jaar na de datum van ongeschiktverklaring.
3. Een vervoersmanager die vanwege het niet voldoen aan de betrouwbaarheidseis, door de NIWO ongeschikt is verklaard om zijn functie uit te oefenen, is voor de toepassing van de beroepsverordening voor het wegvervoer, de marktverordening voor het wegvervoer en van deze wet gerehabiliteerd:
 - a. na het verstrijken van die termijn voor ongeschiktverklaring; en
 - b. nadat opnieuw de examens, bedoeld in de beroepsverordening voor het wegvervoer, met succes zijn afgelegd.

ARTIKEL II

De Wet personenvervoer 2000 wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 4, vijfde lid, wordt na 'vakbekwaamheid' ingevoegd ', vestiging'.

B

Aan artikel 4b, tweede lid, wordt een zin toegevoegd, luidende:

Onze Minister stelt een termijn voor ongeschiktverklaring vast van twee jaar na de datum van ongeschiktverklaring.

C

Artikel 5 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid wordt als volgt gewijzigd:

a. Onderdeel c komt te luiden:

- c. het ontbreken van een minder dan twee jaar oud zijnde onherroepelijke veroordeling en onherroepelijke sanctie jegens de vervoerder, wegens een van de zwaarste inbreuken op de regels van de Unie, die in bijlage IV van verordening 1071/2009/EG als zodanig is aangewezen;

b. Onderdeel d komt te luiden:

- d. het aantal minder dan twee jaar oud zijnde onherroepelijke veroordelingen of onherroepelijke sancties jegens de vervoerder wegens de krachtens artikel 6, lid 2 bis, van verordening 1071/2009/EG aangewezen zware inbreuken op de regels van de Unie, overschrijdt niet de krachtens die verordening vastgestelde grenzen;

c. Na onderdeel e wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van dat onderdeel door ', en', een onderdeel toegevoegd, luidende:

- f. de overlegging door de overlegging door een uitvoerend directeur die belast is met het feitelijk leiding geven aan de vervoerder van een niet ouder dan twee maanden verleende verklaring omtrent het gedrag als bedoeld in artikel 28 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens met het oog op de uitoefening van de zijn functie.



2. Het tweede lid wordt als volgt gewijzigd:

a. Onderdeel c komt te luiden:

- c. het ontbreken van een minder dan twee jaar oud zijnde onherroepelijke veroordeling en onherroepelijke sanctie jegens hem, wegens een van de zwaarste inbreuken op de regels van de, die in bijlage IV van verordening 1071/2009/EG als zodanig is aangewezen;

b. Onderdeel d komt te luiden:

- d. het aantal minder dan twee jaar oud zijnde onherroepelijke veroordelingen en onherroepelijke sancties jegens hem, wegens de krachtens artikel 6, lid 2 bis, van verordening 1071/2009/EG aangewezen zware inbreuken op de regels van de Unie, overschrijdt niet de daarvoor krachtens die verordening vastgestelde grenzen, en

c. In onderdeel e wordt 'onderdeel c' vervangen door 'onderdelen c en d'.

D

Artikel 5a wordt als volgt gewijzigd:

- 1. In het eerste lid wordt 'onderdelen b of c' vervangen door 'onderdelen b, c, of d'.
- 2. In het tweede lid wordt 'onderdelen b, c of e' vervangen door 'onderdelen b, c, d, of e'.

E

Artikel 5b, tweede lid, komt te luiden:

- 2. Een vervoersmanager die vanwege het niet voldoen aan de betrouwbaarheidseis door Onze Minister ongeschikt is verklaard om de leiding te hebben over de vervoeractiviteiten van een vervoerder, is voor de toepassing van verordening 1071/2009/EG en van deze wet gerehabiliteerd:
 - a. na het verstrijken van die termijn van ongeschiktverklaring; en
 - b. nadat opnieuw de examens, bedoeld in artikel 8, eerste lid, van verordening 1071/2009/EG, met succes zijn afgelegd.

ARTIKEL III

De Wet op de economische delicten wordt als volgt gewijzigd:

In artikel 1, onderdeel 4°, van de Wet op de economische delicten wordt in de zinsnede met betrekking tot de Wet wegvervoer goederen '2.72.11 en 2.13' vervangen door '2.7, 2.11, 2.13 en 2.14'.

ARTIKEL IV

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,



MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen deel

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel strekt tot uitvoering van Verordening (EU) 2020/1055 van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2020 houdende wijzigingen van Verordeningen (EG) nr. 1071/2009, (EG) nr. 1072/2009 inzake de toegang tot het beroep van wegvervoerondernemer en de toegang tot de markt voor internationaal goederenvervoer over de weg en (EU) nr. 1024/2012 betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt, teneinde ze aan te passen aan ontwikkelingen in de wegvervoersector (hierna: Verordening 2020/1055). Onder nummer 9 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting is een transponeringstabel opgenomen.

Verordening 2020/1055 maakt deel uit van het Eerste EU-mobiliteitspakket en heeft als overkoepelend doel *om te komen tot een veilige, efficiënte en sociaal verantwoordelijke wegvervoersector*. Het doel van het voorstel is ook om de samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van handhaving en controle te verbeteren. Het mobiliteitspakket bestaat uit twee verordeningen en een richtlijn en wordt gefaseerd van toepassing binnen de Europese Unie. Verordening 2020/1054 is reeds van toepassing vanaf 20 augustus 2020. Richtlijn 2020/1057 is van toepassing met ingang van 2 februari 2022 en Verordening 2020/1055 is van toepassing met ingang van 21 februari 2022.

Richtlijn 2020/1057 stelt speciale regels over de toepassing van de detacheringsrichtlijn op werknemers die internationaal vervoer van goederen en personen verrichten. De Richtlijn beoogt het evenwicht te waarborgen tussen goede arbeidsvoorwaarden en sociale bescherming voor bestuurders enerzijds en de vrijheid van ondernemers om grensoverschrijdende diensten te verlenen op basis van eerlijke concurrentie anderzijds.

Parallel aan dit wetsvoorstel wordt een voorstel van wet voorbereid tot wijziging van de Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie en enkele andere wetten in verband met de implementatie van deze Richtlijn.

Verordening 2020/1054 inzake de rij- en rusttijden van vrachtwagenchauffeurs en regels met betrekking tot de tachograaf is sinds 20 augustus 2020 van toepassing. Deze Verordening betreft een wijziging van Verordening (EG) nr. 561/2006 en Verordening (EU) nr. 165/2014. Voor zover nodig wordt in het Arbeidstijdenbesluit vervoer aan deze verordening uitvoering gegeven.

Verordening 2020/1055 wordt hieronder toegelicht.

2. Implementatiewetgeving

Een gedeelte van de artikelen in Verordening 2020/1055 heeft gevolgen voor de Nederlandse regelgeving en vergt derhalve aanpassing van nationale wet- en regelgeving, waaronder de Wet wegvervoer goederen (hierna: Wwg), de Wet personenvervoer 2000 (hierna: Wp 2000), de Regeling wegvervoer goederen en het Besluit personenvervoer 2000. Hieronder worden deze wijzigingen besproken.

Uit de ervaringen met de uitvoering van Verordeningen (EG) nr. 1071/2009 en (EG) nr. 1072/2009 is gebleken dat de regels in die verordeningen op een aantal punten kunnen worden verbeterd. Volgens de Europese Commissie blijkt onder meer dat – om eerlijke concurrentie en een gelijk speelveld op de interne markt te kunnen garanderen – het noodzakelijk is ervoor te zorgen dat wegvervoerondernemingen die in een lidstaat zijn gevestigd, werkelijk en duurzaam in die lidstaat aanwezig zijn en hun vervoersactiviteiten vanuit die lidstaat uitvoeren. In het licht van de opgedane ervaring moeten de bepalingen inzake het bestaan van een werkelijke en duurzame vestiging dan ook worden verduidelijkt en verscherpt. Hierbij moet het opleggen van onevenredige administratieve lasten worden vermeden.

Verordening 2020/1055 wijzigt Verordeningen (EG) nr. 1071/2009, (EG) nr. 1072/2009 en (EU) nr. 1024/2012. Hiermee worden deze Verordeningen aangepast aan de ontwikkelingen in de wegvervoersector.

De belangrijkste wijzigingen van deze Verordening betreffen op hoofdlijnen allereerst de ondergrens van de vergunningplicht die voor goederenvervoer wordt verlaagd van 3,5 ton totaalgewicht naar 2,5 ton totaalgewicht, waarbij het lidstaten vrij staat een lagere ondergrens voor de vergunningplicht te hanteren. Deze wijziging heeft in relatie tot de Wet wegvervoer goederen geen consequenties, aangezien de vergunningplicht voor in Nederland gevestigde vervoerders al geldt bij een laadvermogen vanaf 500 kg. Verder wordt cabotage in het goederenvervoer beperkt, doordat vervoerders na afloop van de toegestane drie cabotageritten in zeven dagen voor een periode van vier dagen geen cabotagevervoer meer mogen verrichten in dezelfde lidstaat. Cabotage helpt om de benuttingsgraad

van zware bedrijfsvoertuigen te verhogen en het aantal lege ritten te verminderen, maar het mag geen permanente activiteit in een andere lidstaat worden. De Verordening geeft ook nieuwe regels over de wijze waarop bestuurders kunnen aantonen dat zij cabotagevervoer verrichten. Dit moet mogelijk worden door middel van bijvoorbeeld een digitale vrachtbrief (e-CMR). De lidstaten krijgen tot slot de plicht om minstens twee keer per jaar onderling afgestemde wegcontroles uit te voeren op het cabotagevervoer.

De derde belangrijke wijziging in de Verordening bepaalt dat het voertuig, dat gebruikt is voor het internationaal transport, eens in de acht weken verplicht dient terug te keren naar de EU-lidstaat van vestiging. Deze wijziging is van belang, omdat het stelselmatig negeren van de terugkeerplicht ertoe kan leiden dat een onderneming niet langer voldoet aan de eis van werkelijke en duurzame vestiging.

Het was voorheen ook mogelijk om, naast de vier Europese eisen (betrouwbaarheid, vakbekwaamheid, werkelijke en duurzame vestiging en financiële draagkracht) eigen nationale eisen te stellen. Die mogelijkheid wordt geschrapt. De verschillen in het recht op toegang tot het beroep naargelang de lidstaat vallen dus weg. Voor Nederland heeft dit geen gevolgen, omdat Nederland voorheen geen aanvullende nationale eisen heeft gesteld.

Ook wordt in de Verordening ketenaansprakelijkheid doorgevoerd. Dit betekent dat de aansprakelijkheid voor schending van regels inzake internationaal vervoer wordt uitgebreid tot een ketenaansprakelijkheid om misbruik verder te voorkomen. Niet alleen de vervoersondernemingen maar ook verzenders, expediteurs en subcontractanten kunnen aansprakelijk worden gesteld wanneer zij wisten of hadden moeten weten dat de vervoersdiensten waartoe zij opdracht geven een inbreuk op Verordening (EG) nr. 1072/2009 inhielden.

Daarnaast worden er enkele nieuwe wijzigingen doorgevoerd met betrekking tot de betrouwbaarheidseis, de eis van werkelijke en duurzame vestiging en de eis van financiële draagkracht. Ook worden een aantal onderdelen toegevoegd aan het nationale elektronische register dat lidstaten op basis van artikel 16 van Verordening 1071/2009 moeten aanhouden. Het gaat onder meer over registratiekentekens van voertuigen waarover ondernemingen die in een lidstaat zijn gevestigd beschikken. De verstrekking van deze gegevens door een onderneming is noodzakelijk om bijvoorbeeld aan te kunnen tonen dat een onderneming aan de eis van werkelijke en duurzame vestiging voldoet.

Hieronder en in de artikelsgewijze toelichting worden deze wijzigingen nader toegelicht.

3. Hoofdpijnen van het voorstel

3.1 Aanleiding van het wetsvoorstel

Zoals hierboven al vermeld is, strekt dit wetsvoorstel tot uitvoering van Verordening (EU) 2020/1055. Een verordening is rechtstreeks toepasselijk in de lidstaten en behoeft in de regel geen implementatie. Er kunnen echter toch implementatiemaatregelen nodig zijn in de nationale regelgeving, bijvoorbeeld om een verordening zijn nuttig effect te doen hebben in de nationale rechtsorde van een lidstaat of om bepalingen in de nationale wetgeving, die niet of niet langer stroken met die van de verordening, te schrappen, daarmee in overeenstemming te brengen of daarop af te stemmen. Van dat laatste is hier sprake.

a. Doel van het wetsvoorstel

Met dit wetsvoorstel wordt, voor zover nodig, uitvoering gegeven aan Verordening 2020/1055. Het wetsvoorstel verduidelijkt welke eisen en sancties zullen worden toegepast. De wijzigingen van Verordening 2020/1055 passen uitstekend binnen de inspanningen van de regering om een betrouwbare en eerlijke interne markt te bewerkstelligen. Kabinetsbeleid is implementatiewetgeving zo veel mogelijk lastenluw te laten zijn. Dit wetsvoorstel sluit daarbij aan.

b. Europeesrechtelijk kader

De grondslag van de Verordeningen 1071/2009, 1072/2009 en ook 2020/1055 is artikel 91 van het VWEU. In artikel 91 is vastgesteld dat in het kader van een gemeenschappelijk vervoerbeleid gemeenschappelijke regels voor internationaal vervoer vanuit of naar het grondgebied van een lidstaat of over het grondgebied van één of meer lidstaten zullen worden vastgesteld. Deze regels betreffen onder meer de voorwaarden waaronder vervoerondernemers worden toegelaten tot nationaal vervoer in een lidstaat waarin zij niet woonachtig zijn en de maatregelen die de veiligheid van het vervoer kunnen verbeteren.



c. Maatregelen in de Verordening/ Belangrijkste wijzigingen als gevolg van Verordening 2020/1055

Hieronder zal kort worden toegelicht op welke wijze de regering de maatregelen uit de Verordening implementeert. Voor gedetailleerde informatie omtrent de implementatie wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting.

Wijzigingen van Verordening (EG) nr. 1071/2009

Verordening (EG) nr. 1071/2009 ziet, in tegenstelling tot Verordening 1072/2009, ook op het vervoer van personen.

In Verordening 2020/1055 worden nieuwe voorwaarden geïntroduceerd voor de vestigingseis van bedrijven. In de Verordening wordt een zevental eisen gesteld om aan deze vestigingseis te voldoen. Deze komen erop neer dat een bedrijf aantoonbaar gebonden is aan een lidstaat, onder andere door over gebouwen te beschikken, te zijn ingeschreven in het handelsregister, een geldig btw-identificatienummer te hebben van die lidstaat en voorts ook te beschikken over kantoren en personeel dat operationeel is en in verhouding staat tot de omvang van de activiteiten van de onderneming. Daarnaast krijgen lidstaten de mogelijkheid om twee extra vestigingseisen in te voeren voor in hun eigen lidstaat gevestigde ondernemingen. Nederland geeft hier uitvoering aan door de mogelijkheid te creëren vestigingseisen over te nemen in de Regeling wegvervoer goederen

Betrouwbaarheidseis

Verordening 2020/1055 bevat een belangrijke wijziging voor wat betreft de inhoud van de betrouwbaarheidseis. De Verordening stelt extra eisen aan de rehabilitatie van de vervoersmanager als deze de betrouwbaarheidsstatus heeft verloren. Ingevolge artikel 6 van Verordening 1071/2009 moet de Minister van Infrastructuur en Waterstaat onderscheidenlijk de NIWO de vervoersmanager bij verlies van betrouwbaarheid ongeschikt verklaren om zijn functie uit te oefenen. Als gevolg hiervan mag de vervoersmanager zijn functie niet meer uitoefenen in een EU-lidstaat totdat een rehabilitatiemaatregel of een andere maatregel van gelijke werking is getroffen. In Nederland is hieraan uitvoering gegeven door in het wetsvoorstel te bepalen dat de vervoersmanager na een periode van 2 jaren automatisch is gerehabiliteerd. Verordening 2020/1055 stelt hieraan in artikel 13 de additionele eis dat een vervoersmanager in ieder geval niet mag worden gerehabiliteerd voordat deze zijn herwonnen betrouwbaarheid heeft aangetoond door ofwel een passende opleiding te hebben gevolgd gedurende een periode van ten minste drie maanden ofwel is geslaagd voor het examen over de in deel I van bijlage I van Verordening 1071/2009 afgelegde onderwerpen. In Nederland zal hieraan uitvoering worden gegeven door in de Wet wegvervoer goederen (Wwg) en in de Wet personenvervoer 2000 (Wp 2000) op te nemen dat de vervoersmanager opnieuw het 'Getuigschrift van vakbekwaamheid voor het vervoer van goederen over de weg' bij het CBR zal moeten behalen alvorens gerehabiliteerd te worden. Ook wordt in de Wwg en de Wp 2000 opgenomen dat de ongeschiktheidsverklaring zal gelden voor een periode van 2 jaren. Deze termijn gold in de praktijk al, maar dit was nog niet opgenomen in de wet.

Nieuw in Verordening 2020/1055 is dat een de verplichte periode van rehabilitatie van minimaal één jaar wordt gesteld. Nederland heeft besloten de termijn voor rehabilitatie van twee jaar aan te houden en gaat daarmee verder dan de minimumtermijn. De termijn van twee jaar gekoppeld aan de eis in artikel 2.8 van de Wwg en artikel 5 van de Wp 2000 dat er geen minder dan twee jaar oud zijnde onherroepelijke veroordelingen of sancties jegens een vervoersmanager bestaan.

Verklaring omtrent het gedrag (VOG)

Om de betrouwbaarheid van de vervoerder en de vervoersmanager te toetsen, moeten lidstaten volgens artikel 6, eerste lid, onder a, van Verordening 1071/2009 in ieder geval rekening houden met ernstige inbreuken op 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.

Vanaf 21 februari 2022 wordt door Verordening 2020/1055 aan bovenstaande lijst 'belastingrecht' toegevoegd als extra categorie.

Nederland geeft uitvoering aan bovenstaande eis door de vervoerder en de vervoersmanager te

verplichten een niet ouder dan twee maanden oud zijnde verklaring omtrent het gedrag (hierna: VOG) te overleggen. De VOG wordt verleend door de Minister van Justitie en Veiligheid, op basis van artikel 28 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens.

Binnen het Ministerie van Justitie en Veiligheid is het Centraal Orgaan Verklaring Omtrent het Gedrag (COVOG) belast met de afgifte van de VOG. De Minister van Justitie en Veiligheid hanteert bij zijn beslissing omtrent de afgifte van de VOG de justitiële gegevens die van belang zijn voor de functie van vervoerder. Het COVOG stelt daartoe een screeningsprofiel vast dat (indien aanwezig) de justitiële gegevens meeweegt met betrekking tot de ernstige inbreuken op de nationale voorschriften op het gebied onder meer van de bovengenoemde eisen. Strafrechtelijke overtredingen op het gebied van belastingrecht maken reeds deel uit van dit profiel. Om die reden vereist de toevoeging van 'belastingrecht' in Verordening 2020/1055 geen nadere uitwerking in nationaal recht.

VOG Uitvoerend Directeur

Op grond van Verordening 1071/2009 moeten lidstaten om de betrouwbaarheid van een onderneming te bepalen, rekening houden met het gedrag van de onderneming zelf (VOG-rechtspersoon) en de vervoersmanager. Verordening 2020/1055 bepaalt dat bij de beoordeling van de betrouwbaarheidsstatus van de onderneming voortaan ook rekening gehouden moet worden met het gedrag van uitvoerend directeurs.

Volgens Verordening 1071/2009 kunnen de onderneming en de vervoersmanager hun betrouwbaarheid aantonen door middel van een uittreksel uit het strafregister. In Nederland wordt daarmee de overlegging van een VOG Natuurlijke Personen (NP) of Rechtspersonen (RP) bedoeld. Het Ministerie van Justitie en Veiligheid (onderdeel Justis) geeft een dergelijke verklaring af. De verplichting om een VOG aan te vragen is reeds geregeld in artikel 2.8 Wwg en artikel 5 van de Wp 2000.

De term uitvoerend directeurs wordt in Verordening 2020/1055 niet nader toegelicht. In het kader van de Wet wegvervoer goederen en de Wet personenvervoer 2000 vallen hier de bestuurders van een onderneming onder.

Aan de verplichting uit Verordening 2020/1055 om rekening te houden met het gedrag van de uitvoerend directeurs, voldoet Nederland op dit moment grotendeels al. Doorgaans zijn degenen die de vervoersonderneming besturen, opgenomen in het handelsregister van de Kamer van Koophandel (KvK). Bij de aanvraag van de VOG RP conform artikel 2.8, eerste lid, onderdeel a, van de Wwg en artikel 5, eerste lid, onderdeel a, van de Wp 2000, wordt reeds rekening gehouden met het gedrag van de bestuurders van een onderneming. Daardoor kan bij het aantonen van de betrouwbaarheid van de uitvoerend directeurs grotendeels worden aangesloten bij de bestaande procedure waarbij de onderneming een VOG RP aanvraagt ter verkrijging van een communautaire vergunning.

In uitzonderlijke gevallen zullen bestuurders van een onderneming echter niet zijn opgenomen in het handelsregister van de Kamer van Koophandel. In die gevallen kan de NIWO dan wel de Minister van Infrastructuur en Waterstaat verlen(g)ing van een communautaire vergunning niet op de betrouwbaarheid toetsen, omdat deze personen bij de NIWO dan wel de Minister onbekend zijn. Daarom wordt aan het eerste lid van artikel 2.8 van de Wet wegvervoer goederen en artikel 5 van de Wet personenvervoer 2000 een onderdeel toegevoegd, waardoor ook degene die feitelijk leidinggeeft aan een onderneming, ook een VOG NP dient te overleggen.

Wijzigingen van Verordening (EG) nr. 1072/2009

De belangrijkste wijziging van Verordening 1072/2009 bestaat uit nieuwe regels omtrent cabotage en het overleggen van bewijzen van activiteiten die een vervoerder heeft verricht in de laatste vier dagen vóór het internationale vervoer op het grondgebied van een andere lidstaat.

Nieuw in de Verordening is de verplichting van de lidstaten om regels op te stellen voor sancties tegen verzenders, expediteurs, contractanten en subcontractanten wegens niet-naleving van de hoofdstukken II en III van de Verordening, wanneer ze wisten of, rekening houdend met alle relevante omstandigheden, hadden moeten weten dat de vervoersdiensten waartoe zij opdracht hebben gegeven, inbreuken inhielden op de bepalingen van deze Verordening.

Daarnaast biedt de Verordening lidstaten de mogelijkheid om af te wijken van artikel 4 van Richtlijn 92/106/EEG door de cabotagebepalingen in Verordening (EG) nr. 1072/2009 van toepassing te kunnen verklaren op begin- of eindtrajecten over de weg bij gecombineerd vervoer. Dit is alleen mogelijk indien deze begin- of eindtrajecten een begin- en eindpunt in dezelfde lidstaat hebben. Doel van deze mogelijkheid is om te voorkomen dat de liberalisering van gecombineerd vervoer gebruikt wordt om de tijdelijke aard van cabotage te omzeilen door op systematische wijze gecombineerd vervoer te



verrichten in een andere lidstaat dan die van vestiging van onderneming. Deze praktijken kunnen volgens de Verordening tot sociale dumping leiden en de naleving van het wettelijke kader betreffende cabotage in gevaar brengen. Nederland maakt van deze mogelijkheid gebruik.

In Verordening 2020/1055 wordt tevens bepaald dat de lidstaten minstens tweemaal per jaar onderling afgestemde wegcontroles verrichten met betrekking tot cabotage. Dergelijke controles moeten tegelijk worden uitgevoerd. De lidstaten kunnen deze controles combineren met de in artikel 5 van Richtlijn 2006/22/EG genoemde controles. In dit artikel wordt al bepaald dat de lidstaten ten minste zesmaal per jaar gezamenlijke wegcontroles uitvoeren, waarbij zij zich concentreren op bestuurders en voertuigen die binnen het toepassingsgebied van de Verordeningen (EEG) nr. 3820/85¹ en (EEG) nr. 3821/85² vallen. Deze controles worden altijd tegelijkertijd door de handhavingsinstanties van twee of meer lidstaten elk op hun eigen grondgebied uitgevoerd.

d. Instrumentkeuze

De implementatie van Verordening 2020/1055 vereist aanpassingen in de Wet personenvervoer 2000 en de Wet wegvervoer goederen. Deze wijzigingen kunnen deels doorwerken in de op deze wetten gebaseerde regelingen.

Bij de implementatie is gekozen voor een lastenluwe implementatie, in navolging van staand kabinetsbeleid (aanwijzing 9.4 van de Aanwijzingen voor de regelgeving).

e. Relatie tot derdelanders

Dit wetsvoorstel is niet van toepassing op derdelanders want het ziet op ondernemingen die gevestigd zijn in landen in de Europese Unie. Wanneer een onderneming van buiten de EU zich in de EU vestigt, is deze niet langer derdelander meer en is het wetsvoorstel wel van toepassing.

4. Relatie tot hoger recht

Verwerking van persoonsgegevens

De uitbreiding van de verplichting in artikel 2.8 Wwg en artikel 5 Wp 2000 om een VOG te overleggen, leidt ook tot een uitbreiding van de verwerking van persoonsgegevens. Om die reden is er een gegevensbeschermingseffectbeoordeling (DPIA) uitgevoerd.

De verplichting tot het aanvragen van een VOG om de betrouwbaarheid van een onderneming aan te tonen, is zoals eerder opgemerkt reeds geregeld in de Wwg en de Wp 2000. Het is derhalve geen nieuw element in de wetgeving. Wel is sprake van een bredere doelgroep. Momenteel is in de wet- en regelgeving geregeld dat rekening wordt gehouden met gedragingen van de onderneming zelf (de VOG-rechtspersoon) en de vervoersmanager.

Nederland voldoet op dit moment grotendeels al aan de nieuwe verplichting uit Verordening 2020/1055 om rekening te houden met het gedrag van de uitvoerend directeurs, omdat bij de afgifte van de VOG-rechtspersoon rekening wordt gehouden met het gedrag van de bestuurders van een onderneming. In uitzonderlijke gevallen is een bestuurder van een onderneming echter niet als zodanig opgenomen in het Handelsregister van de Kamer van Koophandel. In die uitzonderlijke gevallen wordt het vereist voor degene die feitelijk leiding geeft bij een vervoerder om een VOG NP te overleggen aan de NIWO (goederenvervoer) of Onze Minister (personenvervoer).

De NIWO en de Minister zullen hierbij de volgende gegevens verwerken: naam, adres, woonplaats; geboortedatum- en plaats; en de functie van aanvrager. Dit zijn de gegevens die staan vermeld op de VOG NP die degene die feitelijk leiding aan de NIWO of de Minister verstrekt. De gegevensverwerkingen zijn noodzakelijk voor de vervulling van een algemeen belang en zijn gebaseerd op artikel 6, eerste lid, onder e van de AVG. Door middel van het opvragen van de VOG van degene die feitelijke leiding geeft kan de overheid de controle op de betrouwbaarheid van de vervoersonderneming uitvoeren waarmee fraude en criminaliteit kan worden tegen gegaan.

De verplichting rekening te houden met het gedrag van de uitvoerend directeurs volgt uit een bindende EU-rechtshandeling. Lidstaten hebben geen ruimte voor aanvullende nationale regelgeving met betrekking tot deze verplichting. Daarom beperkt het wetsvoorstel de gegevensverwerking tot wat strikt noodzakelijk is volgens Verordening 2020/1055.

¹ VERORDENING (EEG) Nr. 3820/85 VAN DE RAAD van 20 december 1985 tot harmonisatie van bepaalde voorschriften van sociale aard voor het wegvervoer.

² VERORDENING (EEG) Nr. 3821/85 VAN DE RAAD van 20 december 1985 betreffende het controleapparaat in het wegvervoer.

Volgens artikel 15 van de AVG heeft de persoon wiens gegevens worden verwerkt, recht op inzage. Degene die feitelijk leiding geeft kan inzicht krijgen in de vergunningaanvraag van een vervoersonderneming bij de NIWO of de Minister. De VOG is onderdeel van het dossier op basis waarvan een vergunning wordt verleend. Indien echter de afgifte van een VOG aan de feitelijk leidinggevende door Justis is geweigerd, is er logischerwijs geen VOG bij de NIWO of de Minister aanwezig.

5. Uitvoering en handhaving

Teneinde de handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid (HUF) van de voorgenomen wetswijzigingen te toetsen is een aantal organisaties verzocht een formele HUF-toets of uitvoerings-toets uit te voeren. ILT, CBR en NIWO hebben een HUF-toets of uitvoeringstoets uitgevoerd waarin wordt ingegaan op de consequenties van de voorgenomen wetswijzigingen voor de uitvoerings- en handhavingpraktijk.

ILT

De ILT geeft in haar HUF-toets aan dat de voorgestelde wijzigingen van zowel de Wwg als de Wp2000 over het algemeen handhaafbaar, uitvoerbaar en fraudebestendig zijn. De ILT geeft in haar HUF-toets wel een aantal suggesties voor wijzigingen die de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid zouden moeten bevorderen. Daarnaast vraagt de ILT om verduidelijking van een aantal elementen uit de voorgenomen wetswijzigingen.

- De ILT heeft verzocht om te verduidelijken wat in artikel 2.8, eerste lid, onderdeel c, van de Wwg en artikel 5, eerste lid, onderdeel c, wordt bedoeld met het begrip 'zwaarste inbreuken'. In reactie hierop is in het wetsvoorstel en in de memorie van toelichting verduidelijkt dat met 'zwaarste inbreuken' de inbreuken worden bedoeld, die zijn opgenomen in Bijlage IV van Verordening 1071/2009. De term 'zware inbreuken' in artikel 2.8, eerste lid, onderdeel d, van de Wwg en artikel 5, eerste lid, onderdeel d, van de Wp 2000, staat voor alle inbreuken die in Uitvoeringsverordening 2016/403 als MSI (Most Serious Infringement), VSI (Very Serious Infringement), of SI (Serious Infringement) zijn aangewezen.
- Het gebruik van de term 'afzender' (Wwg) in plaats van 'verzender' (Verordening) kan volgens de ILT leiden tot onduidelijkheid bij de handhaving. In de memorie van toelichting is daarom verduidelijkt dat Nederland de termen 'verzender', 'contractant' en 'subcontractant' zodanig interpreteert dat deze begrippen overeenkomen met een in Nederland reeds bekende term: 'afzender'.
- De ILT merkt op dat de nieuwe eisen voor rehabilitatie in artikel 5, tweede lid, Wp 2000 afwijken van de Beleidsregel evenredigheidstoets en sanctionering bij verlies betrouwbaarheid bij busvervoer. De beleidsregel zal om die reden door de ILT worden aangepast.
- De ILT vraagt zich af of artikel 14 van Verordening 1071/2009 zodanig moet worden geïnterpreteerd dat een vervoersmanager de keuze moet krijgen om bij verlies van de betrouwbaarheidsstatus een examen af te leggen, dan wel een opleiding te volgen. Dat is echter niet het geval. Artikel 14 geeft aan lidstaten de mogelijkheid om ofwel een onbetrouwbaar verklaarde vervoersmanager te verplichten opnieuw succesvol een examen af te leggen, ofwel om een dergelijke vervoersmanager te verplichten een gecertificeerde opleiding te volgen. De keuze ligt dus bij de lidstaat en niet bij de individuele vervoersmanager.

NIWO

De NIWO concludeert op basis van de impactanalyse en de HUF-toets dat de voorgenomen wetswijzigingen uitvoerbaar zijn. Ook de NIWO doet een aantal suggesties voor wijzigingen die een positieve bijdrage moeten leveren aan de uitvoeringspraktijk.

- Artikel 14 (ketenaansprakelijkheid) is beter uitvoerbaar voor de NIWO als een overtreding door een vergunninghouder kan leiden tot directe intrekking van diens vergunning. Deze suggestie is niet overgenomen in het wetsvoorstel, omdat een directe intrekking grond niet past binnen de huidige systematiek van de wet. Deze systematiek omvat een koppeling tussen overtredingen van de Wwg met de Wed (artikel 1, onder 4° van de Wed). Een overtreding koppelen aan een directe intrekking van de vergunning zou afwijken van deze systematiek. Bovendien zou een directe intrekking grond ook indruisen tegen de systematiek van Verordening 1071/2009. Op basis van artikel 19 van die Verordening accepteert een lidstaat immers in beginsel de overlegging van een uittreksel uit het strafregister (VOG) als voldoende bewijs dat aan de eis van betrouwbaarheid voldaan. Door aan een overtreding van de Wwg (in dit geval de ketenaansprakelijkheid) een directe intrekking te koppelen ontwijkt je deze samenhang.
- Artikel 16 van Verordening 1071/2009 schrijft onder meer voor dat lidstaten de registratiekentekens van de voertuigen waarover vervoersondernemingen die in hun lidstaat zijn gevestigd beschikken en het aantal werknemers van die ondernemingen opnemen in het ERRU-register. De NIWO spreekt in de HUF-toets uit twijfels te hebben over de juridische hardheid en, dus handhaafbaarheid, van deze nieuwe eis, in het geval dat vervoersondernemingen weigeren deze gegevens te

verstrekken. De NIWO verzoekt op basis daarvan om te verduidelijken dat het niet aanleveren van de door de Verordening voorgeschreven gegevens leidt tot het niet voldoen aan de vestigingseis op grond waarvan geen vergunning kan worden verleend. De memorie van toelichting is op dit punt aangepast.

CBR

Het CBR acht de conceptwetswijzigingen uitvoerbaar met betrekking tot de verplichting voor onbetrouwbaar verklaarde vervoersmanagers om opnieuw de examens, bedoeld in artikel 8 van Verordening 1071/2009, bij het CBR af te leggen.

6. Financiële gevolgen

a. Administratieve lasten

Administratieve lasten zijn de kosten voor het bedrijfsleven om te voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit het onderhavige wetsvoorstel. Bestaande regeldruk die niet verandert door de implementatie van het Europese Mobiliteitspakket, wordt niet aan dit wetsvoorstel toegerekend. Dit wetsvoorstel heeft slechts beperkte gevolgen voor de bestaande administratieve lasten voor het bedrijfsleven. Voor zover de bestuurders van een onderneming zijn opgenomen in het handelsregister, zullen er geen extra administratieve lasten zijn gemoeid met dit wetsvoorstel, aangezien het gedrag van de bestuurders reeds wordt meegenomen in de toetsing van de VOG RP. In het uitzonderlijke geval dat een bestuurder van een onderneming niet is opgenomen in het handelsregister, maar wel feitelijk leidinggeeft aan de onderneming, moet die bestuurder op grond van dit wetsvoorstel een VOG NP overleggen. NIWO schat dat het om ca. 40 gevallen per jaar zal gaan. Bij ondernemingen in het personenvervoer zal het aantal naar verwachting verwaarloosbaar zijn.

Het aanvragen van een VOG en het verkrijgen van een vergunning wanneer met de VOG de betrouwbaarheid is aangetoond, kost doorlooptijd. Ook zijn er kosten verbonden aan het aanvragen van een VOG. Er is derhalve sprake van administratieve lasten. De kosten voor een VOG NP zijn echter relatief laag. De kosten voor een VOG NP bedragen namelijk € 33,85 voor een digitale aanvraag en € 41,35 voor een schriftelijke aanvraag. Een schriftelijke aanvraag wordt gedaan bij de gemeente. Een aanvrager kan zowel schriftelijk als digitaal deze aanvraag indienen en betaalt daarvoor de hiervoor genoemde kosten. De administratieve lasten bedragen daarmee ten hoogste € 41,35 * 40 feitelijk leidinggevendenden/ 5 jaar = € 330,80. In de praktijk zal echter ook gekozen worden voor een digitale aanvraag, met lagere lasten als gevolg.

b. Uitvoeringskosten

De ILT heeft in haar HUF-toets aangegeven dat de voorgenomen wetswijzigingen en de extra verplichtingen die voortkomen uit de directe werking van de Verordening gevolgen heeft voor het takenpakket en daarmee voor de capaciteit van de organisatie. Om de uitvoering van de wettelijke taken te garanderen verzoekt de ILT structureel 7 fte. Deze claim zal worden meegenomen in de begrotingsvoorbereiding 2022.

Het CBR heeft becijferd dat de kosten die samenhangen met de implementatie van de voorgenomen wetswijzigingen uitkomen op € 15.000. Deze kosten zijn vergoed.

7. Advies en consultatie

a. Toets Adviescollege toetsing regeldruk

Het Adviescollege toetsing regeldruk heeft besloten geen formeel advies uit te brengen, omdat het college naar verwachting geen grote gevolgen voor de regeldruk verwacht naar aanleiding van dit voorstel.

b. Advies Autoriteit Persoonsgegevens

De Autoriteit Persoonsgegevens heeft géén opmerkingen bij dit voorstel.

c. Internetconsultatie

Het is staand kabinetsbeleid om in principe alle wetgeving in internetconsultatie te brengen, tenzij het bijvoorbeeld om puur technische wijzigingen of de implementatie van EU-regelgeving gaat.

Er heeft geen internetconsultatie plaatsgevonden aangezien het hier om regelgeving zonder noemenswaardige gevolgen voor burgers, bedrijven en instelling gaat en omdat de consultatie niet in betekenende mate kan leiden tot aanpassing van het wetsvoorstel omdat het hier om implementatiewetgeving gaat van EU-regelgeving waarbij geen nationale beleidsruimte is. Zie hiertoe het kabinetsstandpunt inzake internetconsultatie in de verzamelbrief regeldruk (Kamerstukken II 2009/10, 29 279,



nr. 114, pp. 2 en 3 en Kamerstukken II 2016/17, 29 515, nr. 397, pp. 5).

8. Inwerkingtreding

Het voorstel van wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

9. Transponeringstabel

Bepaling EU-Regelgeving	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling	Omschrijving Beleidsruimte	Bijzonderheden
Artikel 1, onderdeel 1	Artikel 2.1, derde lid, Wwg		
Artikel 1, onderdeel 2	Behoeft geen implementatie		
Artikel 1, onderdeel 3	• Artikel 2.8, vierde lid, Wwg • Artikel 4, vijfde lid, Wp 2000	Lidstaten hebben de mogelijkheid de vestigingseisen van het tweede lid op te nemen in nationale regelgeving.	Regels worden nader uitgewerkt in lagere regelgeving.
Artikel 1, onderdeel 4	• Artikel 2.8 Wwg • Artikel 4, vijfde lid Wp 2000		
artikel 1, onderdelen 5 tot en met 10	Behoeven geen implementatie		Regels met betrekking tot financiële draagkracht in het goederenvervoer zijn reeds opgenomen in lagere regelgeving. Voor het personenvervoer zullen deze nader worden uitgewerkt in lagere regelgeving.
Artikel 1, onderdeel 11	• Artikelen 3.2 en 3.2a Wwg • Artikel 5b, tweede lid, Wp 2000	Lidstaten moeten een onbetrouwbaar verklaarde vervoersmanager opnieuw een examen laten afleggen, dan wel een passende opleiding laten volgen.	
Artikel 1, onderdelen 12 tot en met 19	Behoeven geen implementatie		
Artikel 2, onderdelen 1 tot en met 6	Behoeven geen implementatie		
Artikel 2, onderdeel 5	• Artikel 2.2, achtste lid, Wwg	Lidstaten kunnen de cabotageregels van artikel 8 van Verordening 1072/2009 van toepassing verklaren op buitenlandse EU-vervoerders die begin- of eindtrajecten van gecombineerd vervoer verrichten met een begin-eindpunt op hun eigen grondgebied.	
Artikel 2, onderdeel 6	Behoeft geen implementatie		
Artikel 2, onderdeel 7	Artikel 2.14 Wwg		
Artikel 2, onderdeel 8	Behoeft geen implementatie		
Artikel 2, onderdeel 9	Behoeft geen implementatie		
Artikel 3	Behoeft geen implementatie		
Artikel 4	Behoeft geen implementatie		

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel B (artikel 2.1, derde lid, van de Wet wegvervoer goederen)

Artikel 1, vierde lid, van Verordening 1071/2009 vermeldt een aantal uitzonderingen op het toepassingsgebied van de Verordening die in beginsel gelden, tenzij in nationale regelgeving anders is bepaald. In artikel 2.1, derde lid, van de Wet wegvervoer goederen, wordt door middel van de vergunningsgrens bij beroepsvervoer dat wordt verricht met een vrachtauto met een laadvermogen van meer dan 500 kg reeds afgeweken van artikel 1, vierde lid, onderdelen a en a bis, van de Verordening. In de praktijk bestaat echter onduidelijkheid over de vraag of deze bepaling in de Wet wegvervoer goederen ook een afwijking inhoudt van het vierde lid, onderdeel c (ondernemingen die het beroep van wegvervoerondernemer uitsluitend uitoefenen met motorvoertuigen met een toegestane maximumsnelheid van 40 km/u). Door de onderdelen uit de Verordening waarvan wordt afgeweken expliciet te vermelden, wordt onduidelijkheid voorkomen.

Onderdeel C (artikel 2.2, achtste lid, van de Wet wegvervoer goederen)

Volgens artikel 10, zevende lid, van Verordening 1072/2009 kunnen lidstaten bepalen dat de regels met betrekking tot cabotage uit artikel 8 van de Verordening, van toepassing zijn op een in een andere EU-lidstaat gevestigde vervoerder bij het verrichten van gecombineerd vervoer. Dit kan alleen indien de vervoerder begin- of eindtrajecten over de weg verricht en deze trajecten een begin- en eindpunt hebben binnen één lidstaat. Het doel hiervan is om te voorkomen dat de richtlijn gecombineerd vervoer (Richtlijn 92/106/EEG) misbruikt wordt om onbeperkte en doorlopende diensten voor begin- of eindtrajecten over de weg binnen één lidstaat te verrichten. Op deze begin- of eindtrajecten zijn de cabotageregels namelijk niet van toepassing.

Aan artikel 2.2 van de Wet wegvervoer goederen wordt een achtste lid toegevoegd, waarin uitvoering wordt gegeven aan artikel 10, zevende lid, van de Verordening. Dit lid bepaalt dat de cabotageregels bij of krachtens algemene maatregel van bestuur van toepassing kunnen worden verklaard op een in een andere lidstaat gevestigde vervoerder, indien deze in het kader van gecombineerd vervoer begin- of eindtrajecten over de weg verricht waarvan zowel het begin- als het eindpunt zich in Nederland bevindt. Indien hiervan gebruik wordt gemaakt, dient de betreffende bepaling iedere vijf jaar te worden getoetst. De Europese Commissie wordt vervolgens op de hoogte gesteld van de resultaten van die toetsing.

Onderdeel D (artikel 2.8 van de Wet wegvervoer goederen)

In onderdeel D wordt allereerst ingespeeld op de gewijzigde terminologie in Verordening 1071/2009. De aanduiding 'ernstige inbreuken op communautaire wetgeving' wordt vervangen door 'zware inbreuken op de regels van de Unie'. Ook wordt 'zeer ernstige inbreuk' vervangen door 'zwaarste inbreuk'. Met zwaarste inbreuken worden de inbreuken bedoeld die in bijlage IV van Verordening 1071/2009 als zodanig zijn aangewezen. Met zware inbreuken worden alle inbreuken bedoeld, die in Verordening (EU) 2016/403 als SI, VSI, of MSI zijn aangewezen.

Daarnaast hoeven zware inbreuken op de regels van de Unie in artikel 2.8, eerste en tweede lid, onderdeel d, Wwg niet meer bij ministeriële regeling te worden vastgesteld. In plaats daarvan wordt verwezen naar regels die krachtens Verordening 1071/2009 zijn vastgesteld. Hiermee wordt gedoeld op Verordening (EU) 2016/403, een uitvoeringsverordening van de Europese Commissie.

Aan artikel 2.8, eerste lid, wordt een onderdeel f toegevoegd, waardoor ook de feitelijk leidinggevende van een onderneming een Verklaring omtrent Gedrag (VOG NP) dienen aan te vragen als onderdeel van de eis van betrouwbaarheid van de vervoerder.

Ten slotte wordt in artikel 2.8, vierde lid, 'vestiging' ingevoegd, waardoor de vestigingseisen die lidstaten mogen stellen conform artikel 5, tweede lid, van Verordening 1071/2009, in lagere regelgeving kunnen worden opgenomen.

Onderdeel E (artikel 2.8a van de Wet wegvervoer goederen)

Met deze wijziging wordt een omissie hersteld. Op dit moment geldt de in artikel 2.8a genoemde hardheidsclausule niet indien een vervoerder niet voldoet aan artikel 2.8, eerste lid, onderdeel d, en tweede lid, onderdeel d. De NIWO kan nu wel de hardheidsclausule toepassen voor onherroepelijke rechterlijke uitspraken, veroordelingen of sancties maar niet als er sprake is van aangewezen ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving, conform artikel 2.8, eerste en tweede lid, onderdeel d.

Onderdeel F (artikel 2.14 van de Wet wegvervoer goederen)

Artikel 2.14 verbiedt vervoerders, afzenders en expediteurs om goederenvervoer over de weg te doen verrichten, indien zij wisten of hadden moeten weten dat het goederenvervoer in strijd wordt verricht met de artikelen 2.2, eerste, derde en vijfde lid, en 2.5. Deze bepalingen verbieden het verrichten van cabotagevervoer in strijd met Verordening 1072/2009 en het verrichten van beroepsgoederenvervoer zonder communautaire vergunning. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan artikel 14 bis van Verordening 1072/2009.

In Verordening 1072/2009 wordt de terminologie 'contractanten' en 'subcontractanten' gebruikt. In artikel 2.14 is er echter voor gekozen om aan te sluiten bij een term die bekend is in het Nederlandse recht: 'afzenders'. Afzenders zijn volgens Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek de wederpartij van een vervoerder bij een vervoersovereenkomst. Nederland interpreteert de termen contractanten en subcontractanten zodanig dat met deze termen de wederpartij bij een vervoersovereenkomst wordt bedoeld. Om die reden is gekozen om in dit wetsvoorstel 'afzenders' te gebruiken. Door het gebruik



van 'afzenders' wordt bovendien tevens aangesloten bij artikel 2.13, tweede lid, onderdeel d, van de Wwg, waarin deze term reeds wordt gebruikt.

Onderdelen G en H (artikelen 3.2 en 3.2a van de Wet wegvervoer goederen)

Na artikel 3.2 wordt het nieuwe artikel 3.2a ingevoegd. De bepalingen met betrekking tot de ongeschiktverklaring en de rehabilitatie van vervoersmanagers uit artikel 3.2 worden om redactionele redenen verplaatst naar artikel 3.2a.

In artikel 3.2a, tweede lid, wordt verduidelijkt dat indien een vervoersmanager ongeschikt wordt verklaard om zijn functie uit te oefenen vanwege het verlies van de betrouwbaarheidseis, er een termijn voor ongeschiktverklaring van twee jaar na ongeschiktverklaring wordt vastgesteld. Uit het derde lid volgt dat er slechts rehabilitatie van de vervoersmanager kan plaatsvinden nadat de rehabilitatietermijn is verstreken en nadat de vervoersmanager opnieuw de examens, bedoeld in artikel 8 van Verordening 1071/2009 met succes heeft afgelegd.

Artikel II

Onderdeel A (artikel 4, vijfde lid, van de Wet personenvervoer 2000)

In artikel 4, vijfde lid, van de Wet personenvervoer 2000 wordt 'vestiging' ingevoegd, waardoor de vestigingseisen die lidstaten mogen stellen conform artikel 5, tweede lid, van Verordening 1071/2009, in lagere regelgeving kunnen worden opgenomen.

Onderdeel B (artikel 4b, tweede lid, van de Wet personenvervoer 2000)

In artikel 4b, tweede lid, wordt expliciet toegevoegd dat indien een vervoersmanager vanwege het verlies van de betrouwbaarheidsstatus ongeschikt wordt verklaard, er een termijn voor ongeschiktverklaring wordt vastgesteld van twee jaar na de ongeschiktverklaring.

Onderdeel C (artikel 5 van de Wet personenvervoer 2000)

Artikel II, onderdeel c, speelt allereerst in op gewijzigde terminologie in Verordening 1071/2009. De aanduiding 'ernstige inbreuken op communautaire wetgeving' wordt vervangen door 'zware inbreuken op de regels van de Unie'.

Daarnaast hoeven zware inbreuken op de regels van Unie in artikel 5, eerste en tweede lid, onderdeel d, niet meer bij ministeriële regeling te worden vastgesteld. In plaats daarvan wordt verwezen naar regels die krachtens Verordening 1071/2009 zijn vastgesteld. Hiermee wordt gedoeld op Verordening (EU) 2016/403, een uitvoeringsverordening van de Europese Commissie.

Aan artikel 5, eerste lid wordt ten slotte een onderdeel f toegevoegd, waardoor ook de feitelijk leidinggevende van een onderneming een Verklaring omtrent Gedrag (VOG NP) dient aan te vragen als onderdeel van de eis van betrouwbaarheid van de vervoerder.

Onderdeel D (artikel 5a van de Wet personenvervoer 2000)

Met deze wijziging wordt een omissie hersteld. Op dit moment geldt de in artikel 5a genoemde hardheidsclausule niet indien een vervoerder niet voldoet aan artikel 5, eerste lid, onderdeel d, en tweede lid, onderdeel d. De Minister kan nu wel de hardheidsclausule toepassen voor onherroepelijke rechterlijke uitspraken, veroordelingen of sancties maar niet als er sprake is van aangewezen ernstige inbreuken op de communautaire wetgeving, conform artikel 5, eerste en tweede lid, onderdeel d.

Onderdeel E (artikel 5b, tweede lid, van de Wet personenvervoer 2000)

Uit artikel 5b, tweede lid, volgt dat er slechts rehabilitatie van de vervoersmanager kan plaatsvinden nadat de rehabilitatietermijn is verstreken en nadat de vervoersmanager opnieuw het examen, bedoeld in Verordening 1071/2009 met succes heeft afgelegd.



Artikel III (artikel 1, onderdeel 4° van de Wet op de economische delicten)

Door deze wijziging wordt de schending van artikel 2.14 van de Wet wegvervoer goederen aangemerkt als overtreding in de zin van de Wet op de economische delicten. Hiermee wordt aangesloten bij de handhavingssystematiek van de Wet wegvervoer goederen.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,