

Vergaderjaar 2010–2011

32 403

Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 op een aantal punten van uiteenlopende aard, van de Wet personenvervoer 2000 ten aanzien van het openbaar-vervoerverbod en enkele technische wijzigingen, van de Wet advies en overleg verkeer en waterstaat in verband met wijzigingen in de vorm waarin betrokkenen en organisaties bij het beleidsproces worden betrokken, alsmede wijziging van de Wet op de economische delicten, de Wet luchtvaart, de Binnenvaartwet, de Wet capaciteitsbeheersing binnenvaartvloot, de Wet belastingen op milieugrondslag, de Waterwet, de Invoeringswet Waterwet, de Waterschapswet en de Crisis- en herstelwet op enkele punten van technische aard (Verzamelwet Verkeer en Waterstaat 2010)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 22 december 2010

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel. Hieronder ga ik in op de in het verslag gemaakte opmerkingen en gestelde vragen per onderwerp.

Invoering van een erkenning voor exportdienstverlening

De leden van de PVV-fractie hebben aangegeven dat het een goede zaak zou zijn indien de te exporteren voertuigen aan een wettelijk verplichte APK te onderwerpen alvorens deze worden geëxporteerd, teneinde te voorkomen dat er in het buitenland uit Nederland afkomstige onveilige voertuigen rond rijden.

De nieuwe exportprocedure is bedoeld voor voertuigen die in het kentekenregister staan geregistreerd en daardoor onder de werking vallen van de APK-keuringsplicht op grond van de Wegenverkeerswet 1994 (hierna: WvW 1994). Hierdoor is voldoende gewaarborgd dat voertuigen die worden geëxporteerd aan de APK eisen voldoen. Dit in tegenstelling tot de bestaande exportregeling, omdat voertuigen die in een bedrijfsvoorraad van een erkend bedrijf zijn aangemeld zijn ontheven van de APK verplichting.

Aan APK-plichtige voertuigen die rijdend het land willen verlaten wordt slechts een expor Kenteken afgegeven indien deze over een geldig APK-keuringsbewijs beschikken. Mocht een voertuig niet over een geldige

APK beschikken, dan kan het nog wel worden geëxporteerd, maar alleen indien het op een oplegger wordt vervoerd. Het zal dan in het land waarin het wordt geïmporteerd ten tijde van de tenaamstelling aldaar dienen te worden gekeurd.

De onderhavige wijziging van de WvW 1994 heeft juist tot gevolg dat een groter aantal van de uit te voeren voertuigen APK gekeurd zullen zijn. Het invoeren van een verplichte APK specifiek voor te exporteren voertuigen is om die reden niet noodzakelijk.

Ontheffing kentekenplicht voor aanhangers bij speciale gelegenheden

De leden van de CDA-fractie vragen of de ontheffing van de kentekenplicht voor aanhangers die gebruikt worden bij bijzondere gelegenheden vóór het komende carnavalsseizoen in werking zal treden. Dat is afhankelijk van de inwerkingtredingsdatum van de onderhavige wet. Als deze vóór die tijd in werking is getreden, zal de ontheffing van de kentekenplicht per de inwerkingsdatum van kracht zijn.

Experimenteerbepaling in de Wegenverkeerswet 1994 ten aanzien van het accepteren van buitenlandse APKs

De leden van de PvdA-fractie vinden het een goede zaak dat kan worden geëxperimenteerd met het accepteren van Spaanse APKs, maar zijn van mening dat dit op basis van wederkerigheid dient te gebeuren. De leden vragen de regering of zij kan aangeven welke kosten er verbonden zullen zijn aan de APKs in het buitenland.

Ook ik ben van mening dat het experiment op basis van wederkerigheid zal moeten plaatsvinden en ben daarover in overleg met de Spaanse regering. Daarbij dient voor ogen te worden gehouden dat in Spanje geen nationaal systeem voor de uitvoering van APKs kent, maar dat dit regionaal is geregeld. Dit maakt het komen tot duidelijke afspraken over wederkerigheid lastig.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke kosten er verbonden zijn aan APKs in het buitenland.

Het is niet mogelijk om als Nederlandse overheid een tarief op te leggen aan de Spaanse APK-keurders. De verwachting is echter dat de Spaanse keurders voor keuringen van Nederlandse voertuigen ongeveer evenveel zullen vragen als voor de normale APKs die ze uitvoeren, met eventueel een klein extra bedrag omdat het vaststellen van de identiteit van het voertuig lastiger is wanneer het een niet-Spaanse voertuig betreft. Tot slot geven de leden van de PvdA-fractie aan te verwachten dat er nauwelijks Spaanse voertuigen in Nederland zullen worden gekeurd en dat het experiment vooral ten goede van Nederlandse eigenaren van voertuigen zal komen.

Deze verwachting wordt vooralsnog gedeeld door de regering. Het experiment is dan ook voornamelijk bedoeld om de Nederlanders met een Nederlands gekentekend voertuig in Spanje tegemoet te komen. Het is echter de bedoeling dat, indien het experiment positief verloopt, het systeem wordt uitgerold naar meer Europese lidstaten, telkens op basis van wederkerigheid. Hoe meer landen er mee doen, hoe groter de kans dat er ook buitenlandse voertuigen in Nederland zullen worden gekeurd.

De leden van de CDA-fractie zijn enthousiast over dit experiment, maar vragen of er ook in de experimentele fase als sprake is van wederkerigheid en of de Spaanse autoriteiten op afzienbare termijn komen tot erkenning van APKs die in Nederland zijn uitgevoerd op voertuigen met een Spaans kenteken.

Het is zeker de bedoeling dat al tijdens de experimenteerfase sprake zal zijn van wederkerigheid. Het experiment zal ten aanzien van een lidstaat,

dat aangeeft Nederlandse voertuigen te willen en kunnen keuren, niet starten, dan nadat vanuit die lidstaat de toezegging is ontvangen dat men wederkerigheid mogelijk zal maken. Of dit vervolgens binnen de tijdsperiode van het experiment ook daadwerkelijk tot wederkerigheid leidt, hangt af van in hoeverre de nationale regelgeving, alsmede de uitvoeringspraktijk van de betreffende lidstaat moet worden aangepast en hoe lang dat duurt. In het geval van het experiment met Spanje is de verwachting dat niet veel Spaanse voertuigen in Nederland zullen worden gekeurd, omdat er niet veel Spanjaarden voor lange tijd in Nederland verblijven. Echter, aangezien het de bedoeling is dit systeem op den duur uit te rollen naar andere landen, is de eis van wederkerigheid van belang.

Wijziging van de Wet Personenvervoer 2000 ten aanzien van het reisverbod

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de inbreng op de voorgestelde wijzigingen van de Wet personenvervoer (hierna: Wp 2000) ten aanzien van de sanctionering van het reisverbod.

Voordat het kabinet overgaat tot de beantwoording van de ingediende schriftelijke vragen is het van belang om eerst het begrip reisverbod in algemene zin toe te lichten. In de schriftelijke inbreng wordt het reisverbod door diverse fracties benoemd als OV-verbod. Het begrip OV-verbod heeft echter een bredere strekking dan reizen alleen. Een reisverbod is erop gericht om reizigers het gebruik van het openbaar vervoer te ontzeggen en daarbij zo nodig te verwijderen uit de trein, bus of tram. Het gaat daarbij om personen, die reizen of de kennelijke intentie hebben om te gaan reizen.

Een OV-verbod kan ook betrekking hebben op personen, die zich in of rond openbaar vervoervoorzieningen bevinden, maar die niet de intentie hebben om te reizen, bijvoorbeeld zwervers of drugsverslaafden. De basis voor een reisverbod is de Wp 2000, terwijl een breder OV-verbod op dit moment plaatsvindt op basis van Algemene Plaatselijke Verordening (APV) van de desbetreffende gemeente, waarin niet alleen in verband met het openbaar vervoer, maar ook in bredere zin een verblijfsverbod kan worden opgelegd. Het ingediende wetsvoorstel betreft het reisverbod op basis van de Wp 2000. Het gaat bij de voorgestelde wijziging om het sanctioneren van het overtreden van het reisverbod in het openbaar vervoer. In de beantwoording van de vragen richt ik mij dan ook op het reisverbod en zal om verwarring te voorkomen het begrip reisverbod worden gehanteerd in plaats van het begrip OV-verbod.

Dit gedeelte van de nota naar aanleiding van het verslag is aan de hand van de ingediende vragen onderwerpsgewijs ingedeeld in vier paragrafen waarin zal worden ingegaan op de vragen en opmerkingen, die door de PvdA-, de PVV-, de CDA- en de D66-fracties zijn ingebracht.

1. Handhaving

De leden van de PvdA-, de PVV- en de D66-fracties stellen enkele vragen over de handhaafbaarheid van de voorgestelde sanctionering van het OV-verbod. De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat er weinig toelichting wordt gegeven op de handhaafbaarheid en de daarmee verbonden kosten door en voor gemeenten. De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet daarom om een aanvullende toelichting op de handhaafbaarheid van het verbod door gemeenten.

De leden van de PVV-fractie vinden het een goede zaak dat er nu juridische consequenties worden verbonden aan het overtreden van het OV-verbod, maar vragen eveneens op welke wijze op naleving hiervan wordt toegezien en hoe dit in de praktijk wordt gehandhaafd.

Voorts vragen ook de leden van de D66-fractie hoe het kabinet dit OV-verbod wil gaan handhaven, wie het verbod gaat handhaven en wordt hiervoor extra capaciteit vrijgemaakt? Verder vragen de leden van de D66-fractie op welke wijze en met welke methoden het verbod zal worden gehandhaafd en hoe in deze wordt omgegaan met de privacy van reizigers.

Ten aanzien van de vraag van de leden van de PvdA-fractie over de handhaafbaarheid door de gemeenten kan worden opgemerkt dat de handhaving van een reisverbod kan plaatsvinden door politieambtenaren en – indien de Algemene Plaatselijke Verordening dit mogelijk maakt – opsporingsambtenaren van gemeenten. Een reisverbod zal in de praktijk veeleer door de daarvoor bevoegde en opgeleide bijzondere opsporingsambtenaren (BOA's) van het openbaar vervoerbedrijf worden gehandhaafd. Als uitwerking van de mogelijkheid om de politie in te schakelen als ondersteuning van de bijzondere opsporingsambtenaren van openbaar vervoerbedrijven is in een aantal steden in het kader van het verbeteren van de samenwerking een veiligheidsconvenant gesloten. Het is niet de verwachting dat de handhavingskosten voor gemeenten door de voorgestelde wijziging zullen toenemen, aangezien de toepassing en handhaving van het reisverbod hoofdzakelijk door bijzondere opsporingsambtenaren van openbaar vervoerbedrijven wordt uitgevoerd. Voor openbaar vervoerbedrijven zullen de kosten van het handhaven van een reisverbod naar verwachting ook niet toenemen, aangezien op dit moment personen, die zwartrijden of de orde, veiligheid of goede bedrijfsvoering verstoren van een openbaar vervoerbedrijf, telkens opnieuw moeten worden verwijderd uit het openbaar vervoer, zonder dat hiervoor een goede sanctiemogelijkheid bestaat om dit zoveel mogelijk voor de toekomst te voorkomen. In de huidige situatie vergt dit een intensievere inspanning van een opsporingsambtenaar, dan in de situatie met een adequaat sanctioneerbaar reisverbod en is daarom veeleer duurder, dan in de situatie na de voorgestelde wetswijziging. Hierdoor wordt een minder intensieve handhaving op dit punt mogelijk en kunnen de bijzondere opsporingsambtenaren van openbaar vervoerbedrijven meer tijd besteden aan hun andere taken.

Ten aanzien van de overige handhavingsvragen van de leden van de PVV-, PvdA-, en D66-fracties over de voorgestelde sanctionering van het reisverbod uit de Wp 2000 kan het kabinet de volgende nadere toelichting geven.

In het regionaal openbaar vervoer is bij de toepassing van het reisverbod op een relatief beperkte schaal (bijvoorbeeld op enkele tramlijnen in Rotterdam) actieve handhaving mogelijk. Het personeel op de desbetreffende lijn wordt actief geïnformeerd over de identiteit van personen met een reisverbod. Ook wordt een proef gehouden met herkenning via camera's.

Indien een strafrechtelijke sanctionering mogelijk wordt, is de NS bereid om de mogelijkheid van een reisverbod actiever te benutten. Ook hier is het denkbaar om een reisverbod op te leggen op beperktere schaal, bijvoorbeeld een specifiek traject van de trein. Voor organisaties als de NS is actieve herkenning minder goed mogelijk als het gaat om een generiek reisverbod. In dat geval is in elk geval kennis beschikbaar bij de veiligheidscentrale. De veiligheidscentrale is een centraal punt bij de NS waar zaken rond de veiligheid op en rond het spoor (bijvoorbeeld ook agressie, reanimatie en andere calamiteiten) worden gemeld.

Als een reiziger met reisverbod zich opnieuw misdraagt en de identiteit wordt gecontroleerd, dan kan direct de sanctie tegen overtreden van reisverbod worden opgelegd. Deze wijze van handhaving is vergelijkbaar met de handhaving van bijvoorbeeld rijntzeggingen, waarbij bij een

volgende aanhouding wordt geconstateerd dat er een rijontzegging is opgelegd, die door de aangehouden bestuurder wordt overtreden.

Ten aanzien van de vraag van de leden van de D66-fractie over de privacy van de reiziger bij de handhaving van een reisverbod is het zo dat informatie over de identiteit van een reiziger, die een reisverbod overtreedt, alleen beschikbaar is voor de opsporingsambtenaren, die met het toezicht zijn belast op de naleving van een opgelegd reisverbod. Daarnaast zijn ook vervoerbedrijven gebonden aan de algemene wet- en regelgeving ten aanzien van de bescherming van privacy.

2. Wijze van toepassing reisverbod

Door enkele fracties zijn vragen gesteld of een toelichting gevraagd over de wijze van toepassing van het reisverbod en de mogelijke toekomstige sanctionering daarvan. De leden van de PVV-fractie vragen welke juridische consequenties verbonden zijn aan de overtreding van het OV-verbod. De leden van de D66-fractie constateren dat, indien wordt gekozen voor toepassing van artikel 98, eerste lid, van de Wp 2000, de vervoerder in de praktijk een langdurig OV-verbod oplegt. Hoe kan een door de vervoerder opgelegd OV-verbod dienen als basis voor strafrechtelijk handelen? De leden van de D66-fractie vragen het kabinet hoe het zit met de rechtszekerheid van de reiziger en wat de mogelijkheden zijn om in beroep te gaan tegen een opgelegd OV-verbod. Genoemde leden vragen om een beeld te schetsen van een mogelijke rechtsgang. Het is voor de leden van de D66-fractie voorts onduidelijk op basis van welke overtredingen het OV-verbod kan worden opgelegd. Daarom zouden zij graag meer inzicht krijgen in de toepassing en reikwijdte van dit verbod. Zij vragen aan te geven hoe vaak het openbaar vervoerverbod tot nu toe is opgelegd en hoeveel personen op dit moment een dergelijk verbod hebben. Op basis van welke overtredingen hebben zij een verbod opgelegd gekregen? Is het mogelijk een indicatie te geven van de wijze waarop deze cijfers zich zullen ontwikkelen als er een strafrechtelijke basis voor handhaving wordt gelegd? Voorts vragen de leden van de D66-fractie welke ervaringen er in andere landen zijn met een OV-verbod.

Ten aanzien van de wijze van toepassing van een reisverbod, de sanctionering en de rechtsmiddelen kan ik het volgende toelichten. De voorgestelde wijziging maakt de sanctionering van het bestaande reisverbod uit de Wp 2000 mogelijk. Op grond van artikel 98 van de Wp 2000 zijn de bijzondere opsporingsambtenaren van een openbaar vervoerbedrijf bevoegd om bij overtreding van de artikelen 70 tot en met 74 van de Wp 2000 het vervoerbewijs in te trekken en iemand al dan niet voor langere duur het gebruik van het openbaar vervoer te ontzeggen. Indien een reiziger geen gehoor geeft aan deze ontzegging kan de (spoorweg)politie worden ingeschakeld om deze persoon te verwijderen. De overtreding van dit reisverbod wordt vervolgens veelal vastgesteld indien deze reiziger opnieuw in het openbaar vervoer wordt aangetroffen. In de praktijk komt dit er veelal op neer dat iemand zich opnieuw misdraagt of opnieuw zwart rijdt, terwijl de ontzegging van het gebruik van het openbaar vervoer nog geldt. Deze persoon kan wederom uit het openbaar vervoer worden verwijderd, maar is tevens op basis van de voorgestelde wetswijziging sanctioneerbaar door een beslissing tot strafrechtelijke vervolging van het Openbaar Ministerie. Deze strafrechtelijke vervolging kan leiden tot een veroordeling door de rechter tot maximaal drie maanden gevangenisstraf of een boete van ten hoogste € 3 800.

Een reisverbod is dus een ontzegging aan een reiziger om het openbaar vervoer te gebruiken, die wordt opgelegd nadat een opsporingsambtenaar, die daartoe bevoegd is gemaakt en is opgeleid, een

overtreding van de Wp 2000 heeft vastgesteld. Vervolgens kan indien een potentiële reiziger het opgelegde reisverbod overtreedt een sanctie volgen door aan het Openbaar Ministerie te verzoeken om over te gaan tot strafvervolging. Deze strafrechtelijke vervolging kan vervolgens leiden tot het opleggen van hechtenis of een boete na een beoordeling en een beslissing hierover van de rechter. De strafrechtelijke vervolging vindt niet plaats door een opsporingsfunctionaris van een openbaar vervoerbedrijf, maar op basis van een beslissing tot vervolging van het Openbaar Ministerie.

Een reisverbod kan worden opgelegd in verband met de overtreding van de artikelen 72 tot en met 74 van de Wp 2000 en de artikelen 52 en 53 van het Besluit personenvervoer 2000. Deze bepalingen betreffen het niet in bezit hebben van een geldig vervoerbewijs of het niet hebben betaald voor het openbaar vervoer en om gedragingen, die de veiligheid, rust of goede bedrijfsvoering in gevaar kunnen brengen. In de praktijk zal daarbij de duur van een reisverbod variëren naar gelang de aard van de overtreding en het aantal malen dat een overtreding reeds eerder heeft plaatsgevonden. Openbaar vervoerbedrijven gaan daarmee genuanceerd om.

Het gaat om een breed scala aan situaties, die allen te maken hebben met het veilig reizen of met het waarborgen dat een openbaar vervoerbedrijf zijn bedrijfsvoering goed kan uitvoeren. Het gaat om het verhinderen of belemmeren van de bediening of het gebruik van voorzieningen of van een vervoermiddel of de taakuitoefening van het personeel van de vervoerder, het misbruik maken van voorzieningen of het gebruik maken van voorzieningen of van een vervoermiddel op een tijdstip waarop deze niet voor gebruik beschikbaar zijn, of op een andere wijze dan waarvoor deze bestemd zijn. Ook kan het gaan om overlast als gevolg van het uit een vervoermiddel werpen van stoffen of voorwerpen, dronkenschap of kennelijke invloed van verdovende middelen, het afsteken van vuurwerk, of geluidshinder. Ook het uitoefenen van een beroep of bedrijf of het aanbieden van diensten, hettentoonstellen van voorwerpen, maken van reclame of propaganda, verspreiden van drukwerken, bedelen of houden van inzamelingen vallen onder de overtreding waarvoor een reisverbod kan worden toegepast. Voorts kan het gaan om het ongeoorloofd meenemen in een vervoermiddel van dieren, stoffen of voorwerpen, die hinder, gevaar, verontreiniging of beschadiging veroorzaken of kunnen veroorzaken. Tot slot kunnen ook zaken als roken in een vervoermiddel, station of halte, of gedeelten daarvan, waarvan de vervoerder heeft aangegeven dat roken niet is toegestaan, aanwezig zijn op een station of halte op een tijdstip dat deze voorziening kenbaar gesloten is of op een gedeelte van een station of halte dat kenbaar niet toegankelijk is of aanwezig zijn op een station of halte langs een andere dan de daarvoor bestemde weg leiden tot een reisverbod.

Ten aanzien van de opgelegde aantallen openbaar vervoerverboden tot nu toe en te verwachten ontwikkelingen daarvan, dient een onderscheid te worden gemaakt tussen opgelegde reisverboden op grond van de Wp 2000 en opgelegde verblijfsverboden in en rond openbaar vervoervoorzieningen op basis van de APV. Verblijfsverboden op grond van de APV worden in verband met het openbaar vervoer opgelegd, maar rond stations of andere openbaar vervoervoorzieningen ook in verband met vele andere zaken, bijvoorbeeld drugsoverlast, agressie of prostitutie. Een reisverbod is ongeveer enkele tientallen keren keer opgelegd. Tot voor kort is het reisverbod vooral toegepast in enkele gevallen van notoire zwartrijders, aangezien het reisverbod in andere gevallen niet handhaafbaar bleek. In steden als Rotterdam en Amsterdam worden experimenten uitgevoerd om hiervan vaker gebruik te maken. Het feit dat de overtreding van een opgelegd reisverbod door de voorgestelde

wijziging met een boete of maximaal twee maanden gevangenisstraf strafrechtelijk kan worden gesanctioneerd zal in de visie van het kabinet sterk bijdragen aan de effectiviteit van een reisverbod.

Ten aanzien van de vraag van de leden van de D66-fractie naar de ervaringen met een reisverbod in het buitenland merkt de regering op dat hierover geen concrete gegevens beschikbaar zijn. Het kabinet is bereid om bij de ervaringen, die met de voorgestelde wijziging worden opgedaan, aan dit punt specifiek aandacht te besteden.

3. Opname van een maximumduur bij algemene maatregel van bestuur

De leden van de CDA- en D66-fracties verzoeken het kabinet om nu reeds een maximumduur op te nemen voor een op te leggen reisverbod. De leden van de CDA-fractie merken daarbij op dat zij tevreden zijn met de voorstellen om handhaving van het OV-verbod voor raddraaiers in de wet op te nemen, maar dat een levenslang verbod het wellicht goed doet in de media, maar dat niet valt in te zien hoe een dergelijke maatregel proportioneel kan zijn.

De leden van de D66-fractie geven aan dat de Raad van State in zijn advies heeft aangegeven dat de Raad het uit hoofde van het legaliteitsbeginsel en de rechtszekerheid noodzakelijk acht om in elk geval regels te stellen aan de maximumduur van het OV-verbod. De leden van de D66-fractie sluiten zich hierbij aan en wijzen op het feit dat ook in het nader rapport van het wetsvoorstel wordt opgemerkt dat het in de praktijk nog onduidelijk is welke maximumduur daadwerkelijk als redelijk zal worden geaccepteerd. Voor de leden van de D66-fractie is dit een bevestiging is dat vanuit het oogpunt van rechtszekerheid een maximumduur moet worden vastgesteld.

De voorgestelde wijziging maakt de sanctionering van een reisverbod mogelijk, maar brengt geen veranderingen aan in de wijze waarop het opleggen van een reisverbod als zodanig is geregeld. Het reisverbod zoals dat op grond van de Wp 2000 mogelijk is, is niet op voorhand beperkt tot een maximumduur. De voorgestelde wetswijziging verbindt als sanctionering aan de overtreding van een reisverbod de sancties van het ook reeds bestaande artikel 101 van de Wp 2000. In dit artikel is aan de sanctie reeds een maximum verbonden, te weten maximaal drie maanden hechtenis of een boete van maximaal € 3 800.

Zoals in het nader rapport geschetst wordt het op dit moment niet wenselijk geacht om van de gelegenheid gebruik te maken nu een maximum te stellen aan de duur van een reisverbod, aangezien het valt te betwijfelen of het bepalen van de maximumduur van een verbod in het openbaar vervoer de rechtszekerheid daadwerkelijk vergroot. Het opleggen en de duur van een reisverbod is altijd maatwerk en dient dit naar mijn mening ook te zijn. In algemenere zin is het op voorhand bij algemene maatregel van bestuur vastleggen van een maximumduur aan een reisverbod geen logische stap in de context van het openbaar vervoer, waarbij openbaar vervoerbedrijven zelf verantwoordelijk zijn voor de handhaving. Ik ben van mening dat openbaar vervoerbedrijven op dit moment goed in staat zijn om een reisverbod proportioneel op te leggen. In een aantal gevallen hebben openbaar vervoerbedrijven in overleg met de politie en het Openbaar Ministerie bijvoorbeeld richtlijnen, handleidingen of specifieke voorwaarden opgesteld waarbij een onderscheid gemaakt naar categorie overtreding en de daaraan verbonden mogelijkheid om een reisverbod op te leggen, bijvoorbeeld spugen, vandalisme of agressie. Aan elke categorie overtreding is een reisverbod gekoppeld, variërend van twee weken voor een geringe overtreding tot drie maanden bij een zwaardere overtreding of bij herhaling.

Uiteindelijk zal de proportionaliteit van een door een openbaar vervoerbedrijf opgelegd reisverbod de toets van de rechter moeten kunnen doorstaan. De opmerking in het nader rapport dat de praktijk nog zal moeten uitmaken welke maximumduur daadwerkelijk als redelijk zal worden geaccepteerd, dient dan ook in verband met het bieden van maatwerk te worden gezien. Overigens is in de praktijk een reisverbod tot op heden nooit langer dan voor één jaar opgelegd.

Niet uitgesloten kan worden dat in de toekomst gekozen zal worden, bijvoorbeeld om redenen van uniformiteit, het vastleggen van bestaande succesvolle praktijken of van richtinggevende jurisprudentie, om nadere regels te stellen over de duur en de toepassing van een reisverbod. De door openbaar vervoerbedrijven en gemeenten gehanteerde normen bieden op dit moment voldoende waarborgen vooraf over de wijze waarop een reisverbod zal worden toegepast. Op dit moment kan worden volstaan om van de gelegenheid gebruik te maken om in ieder geval de mogelijkheid van het scheppen van nadere regels in de Wp 2000 op te nemen.

Wel ben ik bereid om drie jaar na de inwerkingtreding van de voorgestelde wetswijziging de ervaringen met de wetswijziging te bekijken en in ieder geval op dat moment nader te bezien of nadere regels via een algemene maatregel van bestuur wenselijk en noodzakelijk zijn.

4. Verhouding met de bestaande (strafrechtelijke) mogelijkheden

De leden van de D66-fractie vragen het kabinet de toegevoegde waarde aan te geven van een OV-verbod ten opzichte van de bestaande strafrechtelijke mogelijkheden, zoals de mogelijkheid van strafrechtelijk vervolging bij bijvoorbeeld vernieling, diefstal of mishandeling. Voorts vragen deze leden waarom is gekozen voor een verbod, boven preventieve maatregelen als meer toezicht in het openbaar vervoer.

Bij het toepassen van een reisverbod is er sprake van een relatie tussen het reisverbod en het functioneren van het openbaar vervoer. Een strafrechtelijke vervolging wegens vernieling, diefstal of mishandeling of bijvoorbeeld een civielrechtelijke schadeclaim wegens beschadiging van eigendommen is daarbij op zich niet uitgesloten als daarvoor mogelijkheden zijn.

Een reisverbod, gericht om iemand, die met het openbaar vervoer reist of de kennelijke intentie heeft om dat te doen, voor enige tijd het gebruik te ontzeggen van het openbaar vervoer heeft naar de mening van het kabinet een plaats in de Wp 2000, vanwege de relatie met het functioneren van het openbaar vervoer en omdat openbaar vervoerbedrijven hierdoor zelf een rol kunnen spelen bij de handhaving als het gaat om orde, veiligheid en goede bedrijfsvoering. Om een ontzegging van het gebruik van het openbaar vervoer op grond van de Wp 2000 effectief te maken is het noodzakelijk om sanctiemogelijkheden te scheppen.

De leden van de D66-fractie gaan er ten onrechte vanuit dat is gekozen voor een reisverbod en strafrechtelijke sanctionering boven preventieve maatregelen om de veiligheid in het openbaar vervoer te bevorderen. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt wel degelijk een strafrechtelijke sanctionering voorgesteld op de overtreding van een reisverbod.

Ten aanzien van het opleggen van een reisverbod kan hieraan echter worden toegevoegd dat het opleggen van een reisverbod zelf geen strafrechtelijke sanctie is, maar een ontzegging van het gebruik van het openbaar vervoer op grond van de Wp 2000. Vanuit het perspectief van de vervoerder en de kaders van de Wp 2000, die vervoer tot onderwerp heeft, acht ik het gerechtvaardigd dat bij het regelmatig zwartrijden of het verstoren van de orde, veiligheid en goede bedrijfsvoering van een

openbaar vervoerbedrijf de mogelijkheid moet bestaan om een reiziger, al dan niet met behulp van de politie, voor enige tijd te verwijderen uit het openbaar vervoer.

De overige strafrechtelijke mogelijkheden en het opleggen van een reisverbod dienen elkaar niet uit te sluiten en moeten niet worden beschouwd als gescheiden wegen. Een rechter kan bijvoorbeeld als bijkomende straf bepalen dat de toegang tot het openbaar vervoer gedurende een bepaalde periode wordt ontzegd of dit kan als voorwaarde worden opgenomen bij een voorwaardelijke invrijheidsstelling.

Tot slot kan worden opgemerkt dat doordat sanctionering mogelijk wordt de preventieve werking van de dreiging met een reisverbod groter wordt. De voorgestelde wijziging is erop gericht om de bestaande instrumenten uit de Wp 2000 efficiënter te maken door een koppeling aan de reeds bestaande sancties uit de Wp 2000. De ervaring van bijvoorbeeld de RET in Rotterdam leert dat van de dreiging met een langduriger ontzegging uit het openbaar vervoer een sterke preventieve werking uitgaat. De voorgestelde wijziging introduceert daarom een betere vervolgingsmogelijkheid en draagt bij aan de afschrikwekkende werking van de dreiging met een reisverbod.

Wijziging van de Wet advies en overleg verkeer en waterstaat in verband met het invoeren van één overlegorgaan

De leden van de CDA-fractie zijn kritisch over de voorgestelde wijziging van de Wet advies en overleg verkeer en waterstaat. Deze leden menen te begrijpen dat in het verleden voor een wettelijke borging is gekozen, om ervoor te zorgen dat het ministerie oog blijft houden voor kennis en expertise van buiten de eigen organisatie. Zij vinden het huidige voorstel dusdanig ruim geformuleerd (één overkoepelend overlegorgaan waarbij al naar gelang het onderwerp individuen worden uitgenodigd voor overleg) dat daarmee de oorspronkelijke doelstelling van de wet niet meer wordt bereikt, omdat het mogelijk wordt om naar believen advies te vragen van wie men op dat moment denkt nodig te hebben.

Terecht veronderstellen de leden van de CDA-fractie dat de wettelijke regeling van het overleg over het beleid inzake verkeer en waterstaat in het verleden bedoeld was om zeker te stellen dat de kennis en expertise van buiten het ministerie worden benut, door maatschappelijke organisaties structureel te betrekken bij beleidsaangelegenheden op hun terrein. Het voorliggende voorstel is louter bedoeld als een efficiëncymaatregel, waarbij de vergaderlast voor de maatschappelijke partijen en de Minister van Verkeer en Waterstaat (thans de Minister van Infrastructuur en Milieu) wordt verlicht. De reikwijdte van de verplichting tot overleg blijft onverkort gehandhaafd. Het beleid op het terrein van verkeer en waterstaat wordt sedert een aantal jaren meer en meer integraal vormgegeven. Een integraal beleidsvoornemen dat elementen bevat van zowel het personenvervoer, het goederenvervoer als het waterbeleid moet binnen de huidige structuur van drie vaste overlegorganen in al deze overlegorganen afzonderlijk worden behandeld. De regering wil met het voorstel deze inefficiënte wijze van betrekken van de buitenwereld stroomlijnen – temeer omdat een aantal maatschappelijke organisaties in alle overlegorganen vertegenwoordigd is – door partijen éénmaal en tegelijkertijd in overleg bijeen te brengen.

Het overlegorgaan zal ook nog steeds een vaste kern van betrokken organisaties kennen, die bij regeling van de Minister van Infrastructuur en Milieu wordt aangewezen. Deze vaste kern zal steeds op de hoogte zijn van een beoogde behandeling van een beleidsvoornemen en zal daaraan altijd kunnen deelnemen. De uitnodiging voor de behandeling van een beleidsvoornemen op bijvoorbeeld het terrein van spoorgoederenvervoer wordt in eerste instantie echter gericht aan de organisaties die bij dit beleidsterrein betrokken zijn en niet aan een organisatie die zich bijvoor-

beeld bezighoudt met baggeren. Een ander gevolg van de flexibilisering is dat ook andere organisaties die niet tot de vaste kern behoren, maar die wel een duidelijke betrokkenheid bij een specifiek beleidsvoornemen hebben, expliciet zullen worden uitgenodigd aan de besprekingen deel te nemen. In de keuze van uit te nodigen organisaties voor het overleg heeft de onafhankelijke voorzitter een nadrukkelijke rol. Ten slotte wil de regering er op wijzen dat in het voorstel de bevoegdheid voor de maatschappelijke organisaties om een vergadering van het overlegorgaan bijeen te roepen, in stand blijft.

Artikel I, onderdeel C, ten aanzien van de pseudokentekens

De leden van de CDA-fractie geven aan twijfels te hebben bij het nieuwe lid dat wordt toegevoegd aan artikel 42 van de WvW 1994, waarin is bepaald dat gegevens van voertuigen met een zogenoemd landsbelang niet in het kentekenregister worden opgenomen. De leden vragen zich af of dit voorstel de aanpak van een concreet probleem beoogt en of het zelfs niet contraproductief zou kunnen werken. De leden vragen wat de aanleiding is om de huidige praktijk te wijzigen.

Gegevens ten aanzien van voertuigen die gebruikt worden door bijvoorbeeld opsporingsinstanties, bewindslieden en leden van de Koninklijke familie kunnen niet zonder meer worden opgenomen in het kentekenregister. Dit omdat de voertuiggegevens van alle in het kentekenregister opgenomen voertuigen voor een ieder opvraagbaar zijn, onder andere via de website van de RDW. Indien de werkelijke gegevens van deze voertuigen in het kentekenregister zouden worden opgenomen, dan zou bijvoorbeeld voor een ieder bekend kunnen worden dat een voertuig is gemodificeerd. Om ervoor te zorgen dat deze gegevens niet opvraagbaar zijn, worden de echte gegevens van deze voertuigen niet in het kentekenregister zelf opgenomen, maar in een schaduwregister. Om te voorkomen dat criminelen kunnen achterhalen dat er iets bijzonders aan de hand is met deze voertuigen worden, indien nodig, op zowel het papieren kentekenbewijs als in het bevragebare kentekenregister fictieve gegevens opgenomen, die dan uiteraard wel overeenkomen de gebruikelijke gegevens van het desbetreffende soort voertuig.

Met de invoering van het nieuwe lid van artikel 42 van de WvW 1994 wordt de bestaande praktijk overigens niet gewijzigd, maar krijgt deze de juiste wettelijke basis.

Artikel I, onderdeel G, ten aanzien van de gehandicaptenkaart

De leden van de CDA-fractie gaan in op de voorgenomen wijziging van het RVV 1990 op grond waarvan de bestuurders van Segways en andere door de Minister van Infrastructuur en Milieu aangewezen bijzondere bromfietsen gebruik zullen mogen maken van het trottoir en het voetpad, indien zij beschikken over een gehandicaptenparkeerkaart of een door de Minister aangewezen kaart ten behoeve van het vervoer van gehandicapten.

Deze leden zouden graag van de regering vernemen hoe en op welke termijn deze wijziging van het RVV 1990 wordt doorgevoerd.

In het ontwerp-besluit dat noodzakelijk is voor de toelating en het gebruik van Segways in het Nederlandse verkeer is onder meer een wijziging van artikel 5 van het RVV 1990 gevraagd.¹ Deze wijziging zal mogelijk maken dat bestuurders van Segways en andere aangewezen bijzondere bromfietsen vanaf 16 jaar:

- het verplichte fietspad en het fiets/bromfietspad gebruiken;
- de rijbaan gebruiken, indien een verplicht fietspad of een fiets/bromfietspad ontbreekt;
- het trottoir of het voetpad mogen gebruiken, indien zij beschikken over een gehandicaptenparkeerkaart of een door de Minister van Infrastruc-

¹ Het ontwerp-besluit tot wijziging van enkele besluiten in verband met het gebruik van door de Minister van Verkeer en Waterstaat aangewezen bijzondere bromfietsen in het verkeer en tot wijziging van het RVV 1990 in verband met een nieuw bushalte- en tramhaltebord.

tuur en Milieu aangewezen kaart ten behoeve van het vervoer van gehandicapten.

Daarnaast zal deze wijziging mogelijk maken dat bestuurders van Segways en andere aangewezen bijzondere bromfietsen jonger dan 16 jaar:

- het verplichte fietspad, het fiets/bromfietspad en de rijbaan niet mogen gebruiken;
- op het trottoir of het voetpad mogen rijden, indien zij beschikken over een gehandicaptenparkeerkaart of een door de Minister van Infrastructuur en Milieu aangewezen kaart ten behoeve van het vervoer van gehandicapten.

Het voornemen is om in ieder geval de OV-begeleiderskaart, de Valyspas en de WMO-pas aan te wijzen als kaarten ten behoeve van het vervoer van gehandicapten.

Deze ontwerp-wijziging zal op dezelfde dag in werking treden als de wet tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de aanwijzing van bromfietsen waarvoor geen Europese typegoedkeuring is vereist teneinde de toelating van bijzondere bromfietsen tot het verkeer te vereenvoudigen en van de Wet rijonderricht motorrijtuigen 1993 in verband met het herstel van enkele onvolkomenheden. Naar verwachting zal dat op 1 januari 2011 zijn.

Ook willen de leden van de CDA-fractie weten of de gehandicaptenparkeerkaart het meest geëigende document is om het toestaan van het rijden op het trottoir aan te koppelen, aangezien die kaart door de gemeente wordt uitgegeven, maar het RVV 1990 in het hele land van kracht is.

Voor bestuurders van Segways en andere aangewezen bijzondere bromfietsen is de gehandicaptenparkeerkaart één van de geschikte kaarten om mee aan te tonen dat zij gerechtigd zijn om op het trottoir of het voetpad te rijden. Dit komt doordat alle colleges van burgemeester en wethouders en de Minister van Infrastructuur en Milieu de gehandicaptenparkeerkaarten op basis van dezelfde criteria mogen verstrekken, die kaarten overeenkomen met het voorgeschreven model en de afgegeven gehandicaptenparkeerkaarten overal in Nederland geldig zijn.¹

Verder vind ik het van belang om het voor gehandicapte bestuurders van Segways en andere aangewezen bijzondere bromfietsen niet onnodig moeilijk te maken om op het trottoir te mogen rijden. De meeste gehandicapte bestuurders van Segways en andere aangewezen bijzondere bromfietsen beschikken reeds over een of meerdere van de volgende bestaande kaarten: de gehandicaptenparkeerkaart, de OV-begeleiderskaart, de Valyspas en de WMO-pas. Daarom koppel ik de regel dat het bepaalde gehandicapte bestuurders is toegestaan het trottoir en het voetpad te gebruiken aan deze kaarten. Daarnaast is het mogelijk dat bestuurders van Segways en andere aangewezen bijzondere bromfietsen vanaf 16 jaar die niet beschikken over één van deze kaarten op basis van een ontheffing van de wegbeheerder rijden op de trottoirs en voetpaden die onder diens beheer vallen.²

Verder vraagt de CDA-fractie zich af of gemeenten de mogelijkheid krijgen om met gebiedsbepalingen of lokale bepalingen af te wijken van de voorgestelde bepaling van het RVV 1990.

De wegbeheerder behoudt de bevoegdheid om ontheffingen van artikel 5, eerste en tweede lid, van het RVV 1990, te verlenen voor zover het de wegen betreft die onder zijn beheer vallen.³ Dat betekent voor de bestuurders van Segways en andere aangewezen bijzondere bromfietsen vanaf 16 jaar die niet beschikken over één van deze kaarten dat zij met een ontheffing van de wegbeheerder toegelaten kunnen worden tot de trottoirs en voetpaden die onder het beheer van die wegbeheerder vallen.

¹ Zie de Regeling gehandicaptenparkeerkaart.

² Op grond van artikel 87 van het RVV 1990.

³ Zie artikel 87 van het RVV 1990.

Artikel II, onderdeel B, wijziging van de Wet personenvervoer ten aanzien van de reizigersinspraak

De leden van de CDA-fractie geven over de voorgestelde wijziging van artikel 31 van de Wet personenvervoer 2000 aan dat de voorstellen om reizigersinspraak onder te brengen bij de concessieverlener in plaats van de huidige concessienemer op hun instemming kan rekenen. Dit maakt de invloed van reizigersorganisaties juist ook in perioden rond het einde van een concessie, sterker.

Met instemming kennis wordt kennisgenomen van deze opmerking van de leden van de CDA-fractie. Ik wijs voor alle duidelijkheid erop dat het gaat om het onderbrengen van de reizigersinspraak bij degene die verantwoordelijk is voor het vaststellen van de dienstregeling. Het doel van de wijziging is inderdaad om de inspraak van de consumenten op het goede moment te benutten. Indien de concessieverlener op grond van de concessie verantwoordelijk is voor het vaststellen van de dienstregeling, is de concessieverlener tevens verantwoordelijk voor de reizigersinspraak.

Artikel II, onderdeel C, wijziging van de Wet personenvervoer ten aanzien van de personeelsparagraaf

De leden van de VVD-fractie hebben aangegeven de personeelsparagraaf, waarbij de nieuwe concessiehouder verplicht is werknemers van de vorige concessiehouder in dienst te nemen, niet te ondersteunen. De leden van de VVD-fractie benadrukken dat bij de evaluatie van de Wet personenvervoer 2000 is geconcludeerd dat vervoerders wellicht een sterkere concurrentiepositie genieten ten tijde van aanbestedingen wanneer zij hun personeel zelf kunnen selecteren. De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat de personeelsparagraaf een belemmering kan zijn voor andere vervoerders om een concessie over te nemen en vragen of de regering deze mening deelt.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of er momenteel problemen bestaan bij de uitvoering van de personeelsparagraaf, die hebben geleid tot het voorliggende voorstel. Dit voorstel legt extra informatielasten op aan de bestaande vervoerders, die volgens de leden van de CDA-fractie alleen geoorloofd zijn indien dit ook daadwerkelijk een probleem oplost.

Ten aanzien van de door de leden van de VVD-fractie gestelde vragen en opmerkingen kan worden opgemerkt dat het geven van een permanente status aan de personeelsparagraaf mede de uitvoering vormde van de door de Tweede Kamer aanvaarde motie Mastwijk (Kamerstukken II 2005/06 30 421, nr. 2).

De personeelsparagraaf heeft een permanente status gekregen in de Wet personenvervoer 2000. In de afgelopen jaren is gebleken dat rechtsonzekerheid en onrust bij werknemers in geval van de overgang van een concessie hierdoor is voorkomen. Een nieuwe concessiehouder hoeft geen nieuw personeel te werven en hoeft geen voormalig personeel te ontslaan. Ook het feit dat het personeel is verzekerd van werk leidt tot een bespoediging van die overgang. Het is voorts voor nieuwe concessiehouders een groot voordeel dat er personeel beschikbaar is dat in het desbetreffende concessiegebied woont en de regio kent. Al met al is gebleken dat de personeelsparagraaf een stabiliserend effect heeft in de concessieverlening en dat de eerder gevreesde belemmering voor nieuwe toetreders zich niet heeft voorgedaan. Er zijn immers nieuwe concessiehouders gekomen. Tot slot was er ook een breed draagvlak voor een structurele regeling. De permanente status is in eerste instantie ook een uitdrukkelijk verzoek van de Tweede Kamer geweest. Ook de werkgevers-

en werknemersorganisaties en de sector waren van mening dat de personeelsparagraaf een definitieve status moest krijgen.

Ten aanzien van de vraag van de leden van de CDA-fractie naar de mogelijke problemen bij de uitvoering van de personeelsparagraaf, die hebben geleid tot het voorliggende voorstel en de opmerking dat een toename van administratieve lasten alleen gerechtvaardigd is als hiermee ook een probleem wordt opgelost, merkt het kabinet op dat de voorgestelde wijziging voortvloeit uit de evaluatie van de personeelsparagraaf uit de Wet personenvervoer 2000.

Het voorgestelde nieuwe lid van artikel 39 van de Wet personenvervoer 2000 biedt de bevoegdheid om nadere regels te stellen over de gegevens, die de personeelsparagraaf dient te bevatten. Het betreft de bevoegdheid om nadere invulling te geven aan een reeds bestaande verplichting, indien een concessie over gaat naar een andere concessiehouder. Indien het noodzakelijk is om nadere regels te stellen, zullen die nadere regels erop zijn gericht om de overgang van een concessie soepeler laten verlopen tussen twee vervoerders. Daarbij treden geen administratieve lasten op ten opzichte van de overheid. De voorgestelde wijziging veroorzaakt op dit moment overigens geen toename van het niveau van administratieve lasten vergeleken met de huidige situatie. Bij de eventuele nadere uitwerking zal conform het reeds geldende kabinetsbeleid aandacht worden geschonken aan de daarbij mogelijk optredende lasten.

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