

Vergaderjaar 1993-1994

23 441

Aanpassing van de Wet goederenvervoer over de weg aan de Verordening betreffende de toegang tot de markt van het goederenvervoer over de weg in de Gemeenschap

A

ADVIES RAAD VAN STATE¹

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 27 april 1993

Bij Kabinetsmissive van 30 december 1992, no.92.012047, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Verkeer en Waterstaat, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van wet met memorie van toelichting, houdende aanpassing van de Wet goederenvervoer over de weg aan de Verordening betreffende de toegang tot de markt van het goederenvervoer over de weg in de Gemeenschap.

1. Bij de definitie van een communautaire vergunning in artikel 1, onderdeel A, onder b, wordt op globale wijze verwezen naar Verordening 881/92 betreffende de toegang tot de markt van het goederenvervoer over de weg in de Gemeenschap (PbEG L 95/1) (hierna: de verordening). De Raad van State meent dat overeenkomstig aanwijzing 79 van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar) zo mogelijk naar de hier bedoelde artikelen of onderdelen van de verordening ware te verwijzen. In dit opzicht lijkt een verwijzing naar artikel 5 juncto Bijlage I van de verordening afdoende.

¹ De tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

NADER RAPPORT

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 29 september 1993

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 30 december 1992, nr. 92.012047, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 27 april 1993, nr. W09.0654, bied ik U hierbij aan.

De Raad van State vestigt de aandacht op een vijftal punten, en maakt enkele redactionele opmerkingen.

1. In het wetsvoorstel, zoals aan de Raad van State aangeboden, is bij de definitie van de communautaire vergunning een algemene verwijzing naar de Verordening opgenomen, omdat de communautaire vergunning als het meest essentiële onderdeel van de Verordening hierin telkens opnieuw genoemd wordt.

Overigens geeft ook de Verordening zelf geen omschrijving van het naar welk concreet artikel van de Verordening voor een definitie zou moeten worden verwezen, tot een zeer arbitraire. Nu aanwijzing 79 verwijzing nadrukkelijk open laat door te spreken van «zo mogelijk» verwijzen naar artikelen, lijkt het mij meer in de rede te liggen om in het onderhavige geval een algemene verwijzing aan te houden.

2. In het wetsvoorstel worden in verband met de invoering van het begrip «communautaire vergunning», zoals omschreven in artikel 1, onderdeel A, van het voorstel op verschillende plaatsen referenties aan «grensoverschrijdend beroepsvervoer» verwijderd. In artikel 2 van de verordening wordt in dit verband het begrip «internationaal vervoer» gebezigd. Hoewel beide termen elkaar in grote lijnen dekken, valt op dat het in artikel 1, onder i, van de Wet goederenvervoer over de weg (Stb.1992, 145) (Wgw) omschreven begrip «grensoverschrijdend vervoer», in tegenstelling tot het verordeningsbegrip «internationaal vervoer», het aspect van de ledige ritten in verband met de eerder in artikel 2 van de verordening omschreven vervoerssituaties niet omvat. Dienaangaande wordt in artikel 1, derde lid, Wgw aangegeven dat bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald in welke gevallen het in lege toestand verplaatsen van een vrachtauto wordt gelijkgesteld met beroepsvervoer. Voor zover kan worden nagegaan, is aan deze bepaling in het Besluit goederenvervoer over de weg (Stb.1992, 197) slechts uitvoering gegeven voor zover het gaat om gelijkstelling met het oog op het toepassen van de in artikel 34, tweede lid, onder a en b, van dat besluit genoemde intrekkingsgronden. Aangezien «de ledige ritten in verband met» de overige in artikel 2 van de verordening omschreven vervoerssituaties binnen de materiële werkingssfeer van de in de verordening vervatte regeling vallen en de verordening een uniforme regeling voor het tussenstaatse vervoer binnen de Europese Gemeenschappen beoogt in te stellen, verdient het aanbeveling op dit punt in de Wgw aansluiting te zoeken bij de verordening en ook de term «internationaal vervoer» in de Wgw over te nemen.

3. In artikel 1, onderdeel F, worden enkele wijzigingen van artikel 10 Wgw voorgesteld, waarbij onder meer, ter uitvoering van artikel 5, tweede lid, van de verordening een vierde lid wordt toegevoegd. De in deze bepaling voorkomende zinsnede «in volle eigendom of anderszins, met name krachtens een overeenkomst van koop of afbetaling, dan wel een huurovereenkomst of een overeenkomst van leasing» zijn niet in de tekst van

2. Met de Raad ben ik het eens dat er tussen de Wet goederenvervoer over de weg (Wgw) en de Verordening discrepantie zou kunnen ontstaan in relatie tot de toepasselijkheid ten aanzien van het in lege toestand verplaatsen van een vrachtauto. Ik ben echter van mening dat artikel 1, derde lid, Wgw voldoende ruimte biedt om in het Besluit goederenvervoer over de weg (Bgv) deze discrepantie te onderwerpen. In het door mij voor te dragen ontwerp-besluit tot wijziging van het Bgv zal ik dan ook op basis van dat artikel een bepaling opnemen dat de communautaire vergunning vereist is voor het in lege toestand verplaatsen van een vrachtauto.

Voor vervanging van het reeds vanouds ingeburgerde begrip «grensoverschrijdend vervoer» door «internationaal vervoer» lijkt mij op grond van de onderhavige Verordening geen aanleiding te bestaan.

3. Bij de totstandkoming van de Verordening is het uitdrukkelijk de bedoeling geweest om ten aanzien van het verstrekken van gewaarmerkte copieën geen beperkingen op te leggen, mits er een relatie bestaat tussen de vergunninghouder en de door deze te gebruiken vrachtauto. De woorden «of anderszins» in de door de Raad aangehaalde zinsnede in de Verordening geven hieraan uiting. Juist het feit dat de opsomming in artikel 5, tweede lid,

artikel 10, vierde lid, Wgw overgenomen. De Raad geeft in overweging deze zinsnede over te nemen, aangezien daarmee nader inhoud wordt gegeven aan de woorden «waarover hij de beschikking heeft». De indruk ware te vermijden dat aan artikel 10, vierde lid, Wgw een ruimere interpretatie kan worden gegeven dan aan artikel 5, tweede lid, van de verordening. Met name moet betwijfeld worden of voertuigen die ter beschikking staan krachtens een reis- of tijdbevrachting, zoals omschreven in artikel 1093 van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek, onder de toepassing van artikel 5, tweede lid, van de verordening vallen.

4. Ingevolge artikel 2 van het voorstel zal de wet in werking treden op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Niet duidelijk is waarom, gelet op de daaraan verbonden bezwaren, zoals de noodzaak tot het apart nemen van een koninklijk besluit en het publiceren daarvan in het Staatsblad, in dit geval voor deze inwerkingtredingsvariant (aanwijzing 178 Ar) is gekozen. De memorie van toelichting ware op dit punt aan te vullen.

5. Tenslotte wijst het college erop dat de verordening met ingang van 1 januari 1993 in werking is getreden. Gelet op de rechtstreekse toepasselijkheid van verordeningen ware in de memorie van toelichting in te gaan op de tussen dat tijdstip en het tijdstip van inwerkingtreding van het wetsvoorstel bestaande rechtssituatie.

van de Verordening niet limitatief is, geeft aan dat dit artikellid ook op andere rechtssituaties van toepassing is. De door de Raad genoemde tijd- of reisbevrachting, die in het wetsvoorstel voor artikel 10, vierde lid, Wgw is opgenomen, is juist bedoeld om de indruk te vermijden, dat met het verstrekken van gewaarmerkte copieën in geval van volle eigendom, koop op afbetaling, huur of leasing anders gehandeld zou worden dan in andere situaties. Ik geef er dan ook de voorkeur aan deze formulering te handhaven. Teneinde nog meer duidelijkheid te verschaffen over het niet-limitatieve karakter van artikel 5, tweede lid, van de Verordening, heb ik in de memorie van toelichting onder punt 2 van de opsomming van aanpassingen een passage opgenomen.

4. Met betrekking tot het in werking treden van de wet op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip merk ik op, dat het niet mogelijk is dit in de wet te regelen. Behalve de Wgw zal immers ook het Bgw aan de Verordening dienen te worden aangepast. Indien het onderhavige voorstel van wet tot wet wordt verheven, zal op het moment van publikatie van die wet in het Staatsblad nog niet bekend zijn wanneer deze in werking kan treden, aangezien dit mede afhankelijk is van het tijdstip waarop de Raad van State over het ontwerp-besluit tot aanpassing van het Bgw aan de Verordening zal hebben geadviseerd. Het tijdstip van in werking treden zal dan ook in dat besluit moeten worden opgenomen. De door de Raad gesignaleerde bezwaren worden hierdoor ondervangen aangezien daarvoor niet daarnaast nog afzonderlijke handelingen nodig zijn.

Aangezien in de memorie van toelichting reeds meerdere malen wordt gerefereerd aan de noodzaak tot wijziging van het Bgw, lijkt het mij niet noodzakelijk hieraan nog een aparte opmerking te wijden.

5. Overeenkomstig het advies van de Raad is aan de memorie van toelichting een alinea toegevoegd. Hierin wordt op de thans bestaande rechtssituatie, en tevens op de praktijksituatie ingegaan.

6. Voor enkele redactionele kanttekeningen moge het college verwijzen naar de bij het advies behorende bijlage.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

De Vice-President van de Raad van State,
W. Scholten

Lijst van redactionele kanttekeningen, behorende bij het advies no. W09.92 0654 van de Raad van State van 27 april 1993

- Aanwijzing 234 van de Aanwijzingen voor de regelgeving ware in acht te nemen.
- Bij de eerste verwijzing naar het Besluit goederenverkeer over de weg in de memorie van toelichting ware de citeertitel volledig te vermelden.
- Achter de eerste vermelding van de Wet goederenverkeer over de weg ware de daarna toegepaste afkorting Wgw te vermelden.

6. De redactionele opmerkingen van de Raad zijn overgenomen.

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 Verkeer en Waterstaat,
J. R. H. Maij-Weggen