

Vergaderjaar 2013–2014

33 733

Wijziging van de Wet personenvervoer 2000 en enige andere wetten in verband met Verordening (EU) nr. 181/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 betreffende de rechten van autobus- en touringcarpassagiers en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 (PbEU 2011, L 55)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 10 december 2013

Allereerst spreek ik mijn waardering uit voor de voortvarendheid waarmee de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu een verslag heeft uitgebracht van haar bevindingen met betrekking tot onderhavig wetsvoorstel. Met genoegen heb ik geconstateerd dat de uitgangspunten van het voorstel van wet houdende wijziging van de Wet personenvervoer 2000 en enige andere wetten in verband met Verordening (EU) nr. 181/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 betreffende de rechten van autobus- en touringcarpassagiers en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 (PbEU 2011, L 55) door de meeste in het verslag aan het woord zijnde fracties worden onderschreven en dat zij over het algemeen van mening zijn dat het voorstel kan bijdragen aan een minimumniveau van bescherming geboden aan passagiers van autobussen en touringcars.

I. Algemeen

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering van mening is dat de uiteindelijke verordening de twijfels, die in het BNC-fiche werden geuit over de doelmatigheid van de verordening, heeft weggenomen. Ik heb altijd aangegeven een groot voorstander te zijn van het versterken van de rechten van passagiers en de positie van mensen met een functiebeperking in het vervoer. De kritische houding in het BNC-fiche gaf met name twijfels weer over de toepassing op het openbaar vervoer zonder de effectiviteit en consequenties te kennen voor deze sector. Meer lidstaten vonden dat vanwege mogelijke financiële consequenties de reikwijdte zich zou moeten beperken tot internationaal dan wel nationaal langeafstandsvervoer. Dat heeft uiteindelijk geleid tot een afstandscriterium en de mogelijkheid van vrijstellingen. De Lidstaten mogen vrijstellingen geven voor stads- en streekvervoer. Zij moeten dan wel ten minste voldoen aan enkele bepalingen over toegankelijkheid. Door deze bepalingen is tegemoet gekomen aan het subsidiariteitsprincipe. Dit heeft mij overtuigd dat met het beleid dat aan het wetsontwerp ten grondslag ligt, een juiste koers wordt gevaren. Personen met een

handicap en personen met beperkte mobiliteit genieten hiermee meer bescherming dan volgens het nationale recht, omdat er onder meer nationale regels ontbreken voor de aanbieding van alternatieve mogelijkheden in geval van weigering van vervoer en de spoedige tijdelijke vervanging of reparatie van verloren gegane of beschadigde rolstoelen of andere hulpmiddelen.

De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre met voorliggend wetsvoorstel de rechten van vliegtuigpassagiers en autobus- en touringcarpassagiers gelijkwaardig zijn, en of de regering een overzicht kan geven van de belangrijkste overeenkomsten en verschillen, bijvoorbeeld waar het gaat om vertraging, annulering, verloren bagage en aansprakelijkheid bij letsel en overlijden.

Voor busvervoer bestonden hier geen internationale afspraken over. In de nationale regelgevingen zijn enerzijds systemen gebaseerd op schuld en anderzijds systemen gebaseerd op risicoaansprakelijkheid, en er zijn significante praktische verschillen tussen risicoaansprakelijkheidsregimes, onder andere wat betreft de vastgestelde limieten. De EU-verordening passagiersrechten busvervoer legt daarom voor busreizigers minimum bedragen vast voor de maximale vergoedingen volgens het toepasselijke nationale recht. Voor overlijden of letsel is dat in elk afzonderlijk geval minimaal 220.000 euro per passagier. Voor verlies of beschadiging van bagage is dat in elk afzonderlijk geval minimaal 1.200 euro per collo. Indien een reiziger niet tevreden is met de vergoeding die door de vervoerder is vastgesteld, kan deze terecht bij de Inspectie Leefomgeving en Transport of de Stichting Geschillen Commissie, of een civiele procedure starten.

Vanwege de aard van de sector is de regeling van luchtvaart een wereldwijde regeling. Voor verloren, beschadigde en vertraagde bagage zijn voor luchtvaart internationale verdragen afgesloten met daarin aansprakelijkheidslimieten.

Zo hebben luchtreizigers in principe volgens het verdrag van Montreal bijvoorbeeld bij vertraging, beschadiging of vermissing van hun bagage recht op een compensatie tot maximaal 1.131 SDR (Special Drawing Rights of bijzondere trekkingsrechten), ongeveer 1.344 euro. Wat de passagiers betreft kan de vervoerder in geval van overlijden of letsel zijn aansprakelijkheid niet beperken of uitsluiten. In geval van schade geleden door passagiers ten gevolge van vertraging, is de aansprakelijkheid van de vervoerder beperkt tot een bedrag van 4.150 SDR per passagier. Het verdrag van Montreal is omgezet in de Europese Verordening betreffende passagiersrechten van een luchtreiziger. Voor luchtreizigers is er geen geschillencommissie.

De leden van de fractie van de VVD lezen in de Memorie van Toelichting dat het wetsvoorstel geen administratieve lasten oplevert voor burgers of het bedrijfsleven. Wel vloeien uit de verordening verplichtingen voort voor vervoerders, verkopers van vervoersbewijzen, reisagenten, touroperators en terminalbeheerders. De leden van de VVD-fractie vragen of de conclusie daarom terecht is dat het niet leidt tot een administratieve lastenverzwaring.

Deze conclusie is inderdaad terecht. De verplichtingen uit de verordening leiden niet tot informatieverplichtingen aan de overheid.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts of het niet de zaak is van de vervoerders zelf om, in het kader van hun dienstverlening, de opleidingen op orde te hebben. Is deze verordening nodig om ervoor te zorgen dat vervoerders de juiste opleidingen doorvoeren, zo vragen deze leden. De vervoerders hebben de opleidingen voor wat betreft vakbekwaamheid en nascholing op orde conform de bestaande Europese regelgeving. Deze verordening voegt daaraan toe dat personeel tevens voldoende opgeleid

moet zijn om de behoeften van personen met een handicap en personen met beperkte mobiliteit te kunnen beantwoorden. In de bijlagen van de verordening is beschreven waartoe de assistentieverlening in aangewezen terminals en in het voertuig de personen met een handicap en personen met beperkte mobiliteit in staat moet stellen, en welke thema's de handicapgerelateerde opleiding moet omvatten voor personeel dat rechtstreeks in aanraking komt met passagiers of rechtstreeks assistentie verleent aan personen met een handicap en personen met beperkte mobiliteit.

De leden van de fractie van D66 lezen dat de regering er niet bij voorbaat vanuit gaat dat de maximale termijnen om delen van de verordening op een later tijdstip van kracht te laten worden, ook werkelijk maximaal zullen worden benut. Zij vragen of de regering kan aangeven wat hierbij dan het streven zal zijn, om welke onderdelen het gaat en wanneer deze zouden moeten ingaan.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering de intentie heeft om de termijn van vijf jaar voor de (bij)scholing van personeel volledig te benutten en of de regering bereid is om te kiezen voor een termijn van twee tot maximaal drie jaar, zoals partijen in de consultatie hebben verzocht.

Het toezicht op opleidingen en examens is in handen van het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR). Van die zijde is aangegeven dat er een doorlooptijd nodig is om de eisen in afstemming met de sector op te nemen in de vakbekwaamheidsexamens van ondernemers en bestuurders. Daarnaast moet rekening worden gehouden met een aankondigings-termijn zodat ontwikkelaars van leermiddelen en opleidingsinstituten kunnen zorg dragen voor opleidingen die aansluiten op de aangepaste examens. Tenslotte vereist de verordening dat voorzien wordt in nascholing. Al deze factoren bij elkaar opgeteld maken dat de vrijstellingstermijn optimaal benut zal moeten worden.

Ook voor het derdelandenvervoer moet de vrijstellingstermijn optimaal benut worden, omdat er tijd nodig is voor de aanpassing van bilaterale verdragen met landen buiten de EU. Zoals in de memorie van toelichting reeds is vermeld, strekken de benodigde onderhandelingen zich vaak over meerdere jaren uit.

De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering om te reageren op de signalering van het CBR dat niet duidelijk is hoe de opleidingseisen (basiskwalificatie en nascholing) voor ondernemers en chauffeurs moeten worden geregeld.

Ik heb na deze signalering nader overleg gevoerd met het CBR. Alle onduidelijkheden op dit vlak zijn verhelderd door enkele zorgvuldigere formuleringen in het voorliggende wetsvoorstel.

Ten aanzien van chauffeurs is toegevoegd dat de in de Wegenverkeerswet 1994 neergelegd vakbekwaamheidseisen mede kunnen strekken ter uitvoering van verordening (EU) nr. 181/2011.

Ten aanzien van ondernemers zijn de exameneisen voor het verkrijgen van het Getuigschrift van vakbekwaamheid voor het vervoer van personen over de weg gebaseerd op de eisen uit verordening (EG) Nr. 1071/2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels betreffende de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan om het beroep van wegvervoerondernemer uit te oefenen. Artikel 27 van het Besluit personenvervoer 2000 stelt ter uitvoering van die verordening dat de vervoerder die openbaar vervoer of besloten busvervoer verricht voldoet aan de eis van vakbekwaamheid indien een door de Minister van Infrastructuur en Milieu erkend getuigschrift wordt overlegd, van met goed gevolg afgelegde examens waarbij ten minste de kennis is vastgesteld van de onderwerpen en het opleidingsniveau van de bij die verordening behorende bijlage.

De woorden «ten minste» in dit besluit geven het CBR de mogelijkheid om de eisen uit de verordening 181/2011 op te nemen in de exameneisen.

De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering een nadere toelichting te geven op het ontbreken van betrokkenheid van de decentrale overheden in het consultatieproces.

Zoals in de memorie van toelichting onder de paragraaf «consultatie» vermeld, heb ik het wetsvoorstel ter consultatie voorgelegd aan onder meer Interprovinciaal Overleg (IPO), Samenwerkende Kadergebieden Verkeer en Vervoer, Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en Vervoersautoriteiten Openbaar Vervoer Centrumgemeenten. Hun opmerkingen zijn in het wetsvoorstel en in de memorie van toelichting verwerkt. Ten tijde van het schrijven van de memorie van toelichting waren deze opmerkingen echter nog slechts bekend vanuit ambtelijk overleg, en waren de adviezen nog niet officieel ontvangen. De koepels van de decentrale overheden kunnen zonder meer instemmen met het wetsvoorstel, waarbij zij er terecht van uitgaan dat de verordening niet tot aanwijzing van terminals verplicht ingeval van openbaar vervoer. VNG voegt hieraan toe dat ingeval terminals moeten worden aangewezen, hetgeen vooral het geval zal zijn ingeval van internationaal tourvervoer, de Minister hierover altijd eerst in overleg treedt met de gemeente waar de terminal zich zal moeten gaan bevinden, en dat daarbij allereerst zal moeten worden gekeken naar reeds bestaande locaties zoals grotere stations, busstations en wegresteraurants die veelal als in- en uitstapplaats worden gebruikt door internationale touringcarbedrijven. In de memorie van toelichting heb ik aangegeven dat ik dat zal doen.

II. Artikelsgewijs

Onderdelen D en E

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom er voor een tweejaarlijks handhavingsverslag van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) wordt gekozen, waarin zal worden aangegeven met welke maatregelen de bepalingen uit de verordening zijn gehandhaafd, hoeveel klachten zijn ontvangen en het aantal sancties dat is toegepast. Deze leden willen weten of het mogelijk is om in hogere frequentie een handhavingsverslag te publiceren.

De verordening vraagt om een verslag uiterlijk 1 juni 2015 en vervolgens om de twee jaar. Een hogere frequentie zou een nationale kop opleveren en leiden tot extra bestuurslasten.

Onderdeel F

De leden van de D66-fractie constateren dat er een individuele aanwijzingsbeschikking komt, maar dat in de praktijk geen aanwijzing hoeft plaats te vinden omdat in de verordening is opgenomen dat dit pas bij een reisafstand van 250 kilometer nodig is. Deze leden vragen zich af of de regering wel voornemens is om de individuele aanwijzingsbeschikking in te zetten, en hoeveel terminals de regering in het kader van voorliggend wetsvoorstel denkt aan te wijzen.

Voor het openbaar vervoer hoeft geen halte als terminal te worden aangewezen, voor de internationale lijndiensten over een afstand van meer dan 250 kilometer is dit wel verplicht. Ik ben voornemens om daarvoor het instrument van individuele aanwijzingsbeschikkingen te hanteren. Daartoe voer ik overleg met vervoerders en decentrale overheden om haltes te kunnen aanwijzen die zich er toe lenen om als terminal te worden aangewezen, omdat zij bijvoorbeeld beschikken over een wachtruimte. Zo lang dit overleg wordt gevoerd, is het aantal aan te wijzen terminals nog niet inzichtelijk te maken.

De leden van de D66-fractie lezen dat er een overlap kan ontstaan met betrekking tot de verantwoordelijkheden voor toegankelijkheid voor personen met een handicap en beperkte mobiliteit. Deze leden vragen de regering deze overlap nader te specificeren en aan te geven hoe zij gaat voorkomen dat er een ingewikkeld woud aan regelgeving ontstaat, die onnodig complex is voor reizigers, vervoerders en overheid.

Zowel bus- als treinvervoerders als terminalbeheerders moeten voorzien in informatie met niet-discriminerende toegangsvoorwaarden voor het vervoer van personen met een beperking. Er kan een overlap ontstaan indien er op een station zowel treinen als bussen halteren. In dat geval zal het voor de busreizigers met een beperking duidelijk moeten zijn waar zij hun aankomst kunnen melden en om informatie of bijstand kunnen vragen. De Inspectie Leefomgeving en Transport zal er op toezien dat de terminalbeheerder en de vervoerders samenwerken om de bijstand voor personen met een beperking te faciliteren.

Voor alle duidelijkheid zij hier nog opgemerkt, dat het hier niet gaat om algemeen verbindende regelgeving, maar om beschikkingen die zich slechts tot één onderneming of organisatie richten.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld