

Vergaderjaar 2010–2011

31 521

Taxibeleid

Nr. 56

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 oktober 2010

Tijdens het AO Taxi op 25 maart jl. (kamerstuk 31 521, nr. 49) heeft het lid Aptroot (VVD) de vraag gesteld of de ondernemersvergunning taxivervoer uitsluitend persoonsgebonden kan zijn, zodat de vergunning in geval van crimineel gedrag kan worden geweigerd of ingetrokken. Afgaande op de toelichting bij deze vraagstelling, heb ik «persoonsgebonden» opgevat als «het gebonden zijn aan een natuurlijke persoon». Ik heb toegezegd hierop schriftelijk nader in te gaan.

De intentie achter de vraag van het lid Aptroot, namelijk het uit de taxibranche weren van personen die onbetrouwbaar gebleken zijn, onderschrijf ik volledig. De gestelde vraag gaat mijns inziens over de wijze waarop aan dit streven in de regelgeving en handhaving effectief invulling te geven is.

Voor een juist begrip van zaken beschrijf ik hieronder eerst in het kort hoe de huidige regelgeving en handhaving rondom betrouwbaarheidstoetsing in het kader van de ondernemersvergunning eruit zien. Vervolgens ga ik in op de wenselijkheid om de handhaving van de ondernemersvergunning op een tweetal punten nog te versterken: bij tussentijdse bestuurswijzigingen en in geval van nieuwe (ernstige) strafbare feiten.

Huidige regelgeving ondernemersvergunning taxi

Voor een goed begrip is in de bijlage bij deze brief uitvoerig ingegaan op de relevante regelgeving betreffende de ondernemersvergunning. Hieruit blijkt dat het beoogde karakter van persoonsgebondenheid van de vergunning is verankerd in het Besluit personenvervoer 2000 (Bp2000), met name de artikelen 14 en 21.

De ondernemersvergunning is op naam gesteld van degene voor wiens rekening en risico het vervoer verricht wordt: op naam van een natuurlijke persoon, op naam van een rechtspersoon of op de namen van (rechts)personen tezamen. De eis van betrouwbaarheid geldt thans:

- op individueel niveau, ook in geval de vervoerder een rechtspersoon is;
- voor bestuurders én voor leidinggevenden van de onderneming;
- ook bij bestuurswisselingen zijn bestuurders en leidinggevenden gehouden om aan de gestelde eisen te voldoen.

Een gedetailleerde beschrijving van de regelgeving op dit punt is te lezen in paragraaf 2 van de bijlage.

Uit het bovenstaande blijkt dat de ondernemersvergunning thans reeds een strikt persoonsgebonden karakter heeft. Ik ben derhalve van oordeel dat het bestaande juridisch kader voldoet en er geen aanleiding is voor aanpassing van de regelgeving.

Handhaving ondernemersvergunning taxi

De grondslagen voor de handhaving van de ondernemersvergunning zijn omschreven in paragraaf 3 van de bijlage. Hierin is aangegeven welke bevoegdheden de Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW) heeft bij de controle van de ondernemersvergunning taxi. Genoemd zijn hier:

- de vijfjaarlijkse beoordeling van de betrouwbaarheid van de taxiondernemer;
- de mogelijkheid om tussentijds te vragen een nieuwe Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) te overleggen;
- de bevoegdheid van IVW om de vergunning te schorsen of in te trekken.

De wettelijke grondslag van de handhaving van de ondernemersvergunning voldoet naar mijn oordeel en geeft geen aanleiding om aanpassing hiervan te overwegen. Tegelijk ben ik van oordeel dat het wenselijk is om de handhaving van de ondernemersvergunning langs een tweetal wegen nog te versterken.

1. Meer systematische screening betrouwbaarheid bij tussentijdse bestuurswisselingen

Ingevolge de artikelen 14 en 21 van het Bp2000 zal elke bestuurder van de onderneming een VOG moeten overleggen. Dit geldt ook bij een tussentijdse bestuursmutatie. Dit betekent dat ook een nieuwe bestuurder een VOG zal moeten overleggen. In dit verband geldt ook de in het derde lid van artikel 14 genoemde verplichting van de vervoerder om een aanvraag tot wijziging van de vergunning in te dienen bij bepaalde naamswijzigingen.

Zonder nadere voorzieningen bestaat een zeker risico dat relevante bestuursmutaties niet ter kennis komen van de IVW.

Uit gegevens van de Kamer van Koophandel blijkt het aantal bestuurswisselingen in «levende» taxiondernemingen sinds 2007 te liggen tussen 110 en 135 per jaar. Gelet op de circa 5300 bestaande taxiondernemingen in ons land in de afgelopen jaren, is dit aantal beperkt te noemen.

Voor een deel van genoemde aantallen mutaties is te verwachten dat de wijziging van het bestuur met overlegging van een VOG gemeld is bij de IVW om de rechtsgeldigheid van de verkregen vergunning te borgen. Voor dit deel is het risico afwezig dat zich bestuursmutaties voordoen waarbij de ondernemer niet aan betrouwbaarheidseisen voldoet.

Om het resterende risico, waarbij deze melding niet heeft plaatsgevonden, terug te brengen, zal de IVW de handhaving op dit punt versterken door intensiever gebruik te maken van beschikbare ondernemersinformatie,

bijvoorbeeld van de Kamer van Koophandel. Deze doorlopende, meer intensieve screening van relevante bestuursmutaties is aanvullend ten opzichte van het wettelijke basissysteem, waarbij elke ondernemer en alle betrokken bestuursleden iedere vijf jaar een beoordeling van de betrouwbaarheid ondergaan.

2. Herbeoordeling betrouwbaarheid bij nieuwe (ernstige) strafbare feiten

Voor de chauffeurspas taxi – betrekking hebbend op de taxichauffeur – is een aanscherping van de systematiek van betrouwbaarheidstoetsing in ontwikkeling door middel van continue screening. Hiermee komt op korte termijn een informatiesysteem beschikbaar waarin voor alle taxichauffeurs systematisch en doorlopend kan worden beoordeeld of nog voldaan wordt aan de VOG-eis. Deze herbeoordeling kan leiden tot schorsing of intrekking van de chauffeurspas taxi door de IVW. Een dergelijk systeem zou in beginsel ook toe te passen zijn voor de ondernemersvergunning taxi.

Over de systematiek van herbeoordeling voor de chauffeurspas taxi is de Kamer door de minister van Justitie geïnformeerd per brief van 16 maart 2010 (Kamerstukken 31 521, nr. 47) en aanvullend per brief van 21 juli 2010 (Kamerstukken 31 521, nr. 54). Na aanpassing van het Besluit justitiële gegevens door het ministerie van Justitie zal het mogelijk zijn om een reeds afgegeven VOG voor de chauffeurspas taxi opnieuw te beoordelen in geval van een nieuw (ernstig) strafbaar feit. Zoals aangegeven in de eerstgenoemde brief van de minister van Justitie, is het streven om het periodiek screenen van taxichauffeurs per 1 januari 2011 te starten.

De minister van Justitie heeft in de bovengenoemde brieven aangegeven te onderzoeken of het in de toekomst mogelijk is om de continue screeningsmethodiek, zoals nu in voorbereiding is voor de chauffeurspas taxi, ook te ontwikkelen voor andere beroepsgroepen. De ondernemersvergunning taxi maak deel uit van dit onderzoek. De planning van de minister van Justitie is om de Kamer in het vierde kwartaal te informeren over dit onderzoek voor de verschillende sectoren.

Ik verwacht u met het bovenstaande voldoende geïnformeerd te hebben.

De minister van Verkeer en Waterstaat,
C. M. P. S. Eurlings

1. De ondernemersvergunning

Artikel 4 van de Wet personenvervoer (Wp2000) schrijft voor het verrichten van taxivervoer en andere vormen van (openbaar) vervoer *een ondernemersvergunning* voor. De vereisten waaraan de vervoerder moet voldoen om in aanmerking te komen voor deze vergunning en de gevallen waarin deze vergunning kan worden ingetrokken alsmede de overige eisen en voorwaarden liggen vast in de artikelen 5 tot en met 11 van de Wp2000 en de artikelen 12 tot en met 30 van het Besluit personenvervoer 2000 (Bp2000).

2. De eisen van betrouwbaarheid en vakbekwaamheid; karakter van persoonsgebondenheid

Op grond van resp. artikel 21 en artikel 26 Bp2000 moet de vervoerder die taxivervoer verricht aan de aldaar bedoelde eisen van betrouwbaarheid en vakbekwaamheid voldoen. De betrouwbaarheidseis houdt kortweg in dat de vervoerder dan wel de «daarachter schuilgaande» betrokken individuele personen (zie hieronder) een geldige zogenoemde Verklaring omtrent het gedrag (VOG) overleggen. Dit ligt vast in de artikelen 22 en 23 Bp2000.

De eis van vakbekwaamheid houdt kortweg in dat de betrokkene (zie hieronder) een bepaald door de minister erkend getuigschrift overlegt. Het persoonsgebonden karakter van deze eisen en daarmee dus ook het persoonsgebonden karakter van de ondernemersvergunning blijkt uit de volgende bepalingen.

Algemeen; tenaamstelling

Vertrekpunt is dat vergunningen op naam worden gesteld van *de vervoerder*.

Artikel 14, tweede lid, Bp2000 bepaalt dat indien natuurlijke personen of rechtspersonen gezamenlijk als vervoerder optreden, vergunningen op hun namen tezamen worden gesteld met, in voorkomend geval, toevoeging van de naam waaronder zij gezamenlijk als vervoerder optreden.

Dit regime geldt ook na afgifte van de vergunning: artikel 14, derde lid, verplicht de vervoerder om een aanvraag tot wijziging van de vergunning in te dienen bij wijziging van de naam van de vervoerder, van een van de namen van de natuurlijke personen of rechtspersonen die gezamenlijk als vervoerder optreden of van de naam waaronder natuurlijke personen of rechtspersonen gezamenlijk als vervoerder optreden.

De eis van betrouwbaarheid; eis geldt ook op individueel niveau

Artikel 21, tweede lid, bepaalt dat indien meer natuurlijke personen of rechtspersonen gezamenlijk als vervoerder optreden, *een ieder van de natuurlijke personen en een ieder van de bestuurders* aan de betrouwbaarheidseis moet voldoen.

Artikel 21, derde lid, bepaalt dat indien de vervoerder een rechtspersoon is, *een ieder van de bestuurders van deze rechtspersoon* aan deze betrouwbaarheidseis voldoet.

Op grond van artikel 21, vijfde lid, moet *tevens degene die is belast met de permanente en daadwerkelijke leiding van de onderneming aan de*

betrouwbaarheidseis voldoen. Als na vergunningverlening bijvoorbeeld een nieuwe persoon wordt belast met de feitelijke leiding van het bedrijf en deze geen VOG overheeft overgelegd, wordt niet langer aan de gestelde eisen voldaan. Dit heeft consequenties voor de rechtsgeldigheid van de (eerder verleende) vergunning. Zo kan er grond bestaan om de vergunning te schorsen of in te trekken. Dit volgt met name uit de strakke kaders van artikel 99, eerste lid, onderdelen a en b Wp2000¹, artikel 23 en 30 Bp2000, en de relevante jurisprudentie².

De betrokkenen, zowel bestaande en toekomstige bestuurders als bestaande en toekomstige feitelijk leidinggevendenden van de taxionderneming, zijn te allen tijde eerstverantwoordelijk om aan de bedoelde eisen te voldoen.

De eis van vakbekwaamheid

Het bovenstaande geldt op overeenkomstige wijze voor de op dit moment nog geldende eis van vakbekwaamheid (artikel 26 Bp2000). In het met de Tweede Kamer besproken kabinetsstandpunt van 9 juli 2009 betreffende de taxivisie (Kamerstukken II 2008/09, 31 521, nr. 23) is aangekondigd en gemotiveerd dat de vakbekwaamheidseis zal komen te vervallen. De wettelijke basis daarvoor ligt vast in het in juni 2010 bij de Tweede Kamer ingediende wetsvoorstel houdende regels ter bevordering van de kwaliteit in het taxivervoer.

¹ Artikel 99 Wp2000 luidt voor zover hier relevant als volgt:

«1. Onze Minister kan een vergunning...wijzigen, schorsen of intrekken:

- a. indien is gehandeld in strijd met bij of krachtens deze wet bepaalde;
- b. indien niet langer wordt voldaan aan een van de in artikel 9, eerste lid, bedoelde eisen (o.a. de hier bedoelde eis van betrouwbaarheid die (ook) voor elk betrokken individu geldt).....».

² De vergunningen zijn dus niet verhandelbaar, omdat ze op naam van de betrokkene worden gesteld. De VOG is strikt persoonsgebonden. Zie ook de volgende overwegingen van het College van Beroep voor het bedrijfsleven, de bevoegde rechter in deze (uitspraak van 8 april 2008, LJN; BF1165, r.o. 2.5 en 2.6:

Uit de artikelen 21 tot en met 23 van het Bp2000 volgt voor zover hier van belang, dat de plicht aan de eis van betrouwbaarheid te voldoen, rust op zowel de vervoerder die taxivervoer verricht als degene die belast is met de permanente of daadwerkelijke leiding van de onderneming. Aan de betrouwbaarheidseis wordt voldaan als eenVOG wordt overgelegd... Indien de plicht tot het voldoen aan de eis van betrouwbaarheid rust op verschillende personen, wordt niet langer aan deze plicht voldaan indien één van hen geen VOG overlegt.

Vaststaat...dat de vakbekwame persoon diemoet worden geacht met de permanente en daadwerkelijke leiding van zijn onderneming te zijn belast...geen verklaring omtrent het gedrag heeft overgelegd. Dit betekent dat in de onderneming van appellant niet langer aan de eis van betrouwbaarheid wordt voldaan, hetgeen op zichzelf voldoende grond vormt de aan hem verleende vergunning voor het verrichten van taxivervoer in te trekken. Het feit dat appellant als vervoerder op grond van de door hem overgelegde VOG wél aan de eis van betrouwbaarheid voldoet, kan hier niet aan afdoen.

3. Controle en handhaving

De betrokkenen, zowel bestaande en toekomstige bestuurders als bestaande en toekomstig feitelijk leidinggevendenden van de taxionderneming, zijn te allen tijde eerstverantwoordelijk om aan de punt 3 bedoelde eisen te voldoen.

Ter ondersteuning van de basishandhaving voorziet artikel 30, tweede lid, Bp2000 in de verplichting voor de taxivervoerder om elke 5 jaar – gerekend vanaf de dag waarop de vergunning is verleend – een actuele VOG (betrouwbaarheidseis) aan de minister te overleggen.

Op grond van artikel 30, derde lid, Bp2000 kan de minister ook altijd tussentijds (hernieuwde) overlegging van een VOG eisen, indien de minister vermoedt dat de betrokken persoon niet langer voldoet aan de eisen van de VOG.

Daarnaast kan de IVW, met gebruikmaking van de toezichthoudende bevoegdheden, eigenstandig onderzoek doen bijvoorbeeld naar situaties waarbij tussentijds nieuwe bestuursleden of leidinggevendenden zijn toegetreden tot de onderneming maar deze personen niet voldoen aan het betrouwbaarheidsvereiste (overlegging VOG). Dit kan bijvoorbeeld door gerichte informatie in te winnen bij de Kamer van Koophandel. In het geval de IVW op een dergelijke situatie stuit, kan de vergunning worden geschorst of ingetrokken.