



ILT thema-actie Cabotage

1. Inleiding

De Tweede Kamer heeft in de afgelopen paar jaar regelmatig aandacht gevraagd voor de problematiek van cabotagevervoer en de handhaving daarvan. Zo heeft de Kamer bij de begrotingsbehandeling in 2011 de motie De Jong aangenomen (kamerstuk 33000-XII nr.36), waarin de regering wordt verzocht de inspectie binnen het huidige budget prioriteit te laten stellen in de handhaving op de cabotageregeling bij internationaal transport. De motie werd ingegeven door de overweging dat er geen sprake zou zijn van eenduidige handhaving van de regelgeving, waardoor Nederlandse vrachtwagenchauffeurs benadeeld werden.

In antwoord op Kamervragen op 1 juni 2012 (aanhangel van de handelingen, vergaderjaar 2011-2012, nr. 2679) schreef de minister: "Zodra de regels omtrent cabotage in werking zijn getreden, voert de ILT een inventariserend onderzoek uit naar cabotagevervoer in Nederland en overtreding van voorschriften op dit terrein. Op basis van de resultaten van dit onderzoek wordt het handhavingsbeleid van de ILT ten aanzien van cabotage bepaald. Met dit onderzoek van de ILT wordt tevens invulling gegeven aan de motie van het lid De Jong van 23 november 2011 [...]."

De regels ten aanzien van cabotagevervoer zijn Europees bepaald (Verordening 1072/2009/EG). In Nederland zijn deze regels onder de werkingssfeer gebracht van de Wet Wegvervoer Goederen (WWG), die daartoe in 2013 is herzien en met ingang van 1 juli 2013 de mogelijkheid biedt overtredingen van de Verordening te sanctioneren. Met inwerkingtreding van deze sanctiemogelijkheid was het moment aangebroken voor een eerste inventariserend onderzoek van de ILT naar cabotagevervoer in Nederland.

Door middel van risicogerichte selectieve controles heeft de ILT een indruk verkregen van de aard van de problematiek op specifieke locaties. Bij de ILT-inspecties is bewust gekozen voor selectieve controles, gericht op een zo groot mogelijke pakkans en daarmee bedoeld om zoveel mogelijk te leren over de aard van de problematiek. Het betreft dus een gerichte steekproef, waardoor de bevindingen niet representatief zijn voor het wegtransport in Nederland. De bevindingen geven echter wel een eerste beeld van het aantreffen van (illegale) cabotage op plekken waar het ook verwacht kan worden en inzicht in de verhouding tussen legale en illegale cabotageritten.

2. Cabotage: wat is het en hoe stel je het vast?

Cabotage is vervoer van goederen over de weg binnen Nederland door buitenlandse vervoerders. Dergelijk vervoer is, overeenkomstig hoofdstuk III van de Verordening 1072/2009/EG, slechts beperkt toegestaan.

Cabotagevervoer en overtreding van betreffende regelgeving door in het buitenland gevestigde bedrijven kan zowel worden vastgesteld via objectinspecties op de weg als via administratiecontroles bij bedrijven, geselecteerd op basis van objectinspecties.

Bij objectinspecties voert de ILT een documentencontrole uit, die inzage moet geven in alle uitgevoerde ritten in de voorafgaande periode. In artikel 8 lid 3 van de WWG is vastgelegd dat de vervoerder bij een controle moet kunnen aantonen te hebben gehandeld in overeenstemming met de cabotageverordening. Daartoe moet de vervoerder CMR-vrachtbrieven overleggen of soortgelijke documentenbewijzen van het inkomend internationaal vervoer en van elke daaropvolgende cabotagerit die is uitgevoerd.

De ILT kan in geval van twijfel de aangeleverde bewijsdocumenten verifiëren door deze te vergelijken met de tachograafgegevens en bijvoorbeeld tank- en tolbetalingen. Niet overleggen van voorgeschreven documenten houdt strijdigheid met de cabotageregeling in en is een overtreding van genoemd artikel. In geval van overtreding maakt de ILT proces-verbaal op en legt een boete op van €4.200,00.



Daarnaast kan de ILT administratiecontroles uitvoeren bij bedrijven in Nederland, bijvoorbeeld vestigingen van buitenlandse bedrijven. Een administratiecontrole leent zich voor diepgaander onderzoek en kan zich richten op meer aspecten dan alleen cabotage. De WWG biedt geen mogelijkheid tot het opleggen van een sanctie als de ILT bij een dergelijke inspectie constateert dat in opdracht van die onderneming illegaal gecaboteerd wordt door buitenlandse vergunninghouders.

Kenmerkend voor cabotagevervoer is het internationale karakter van cabotage. Er zijn afspraken over internationale afstemming en harmonisatie. Zo voorziet Verordening 1072/2009/EG in het verlenen van wederzijdse bijstand bij de toepassing van en het toezicht op deze verordening. Lidstaten wisselen gegevens uit via de overeenkomstig artikel 18 van Verordening (EG) nr. 1071/2009 opgerichte nationale contactpunten. Als bij reguliere administratiecontroles blijkt dat sprake is van illegale cabotage zal de ILT de betreffende lidstaat/lidstaten hiervan in kennis stellen. De harmonisatie van de handhaving wordt door de ILT tijdens de internationale overleggen geagendeerd.

3. Aanpak themaonderzoek

Voor de selectie van locaties en voertuigen is de inspectie uitgegaan van een aantal aannames. Voor cabotagevervoer komt in aanmerking vervoer dat relatief simpel is uit te voeren, waarbij sprake is van eenvoudige laad- en loshandelingen en het contact met de klant/ontvanger gering is, waardoor beheersing van de Nederlandse taal niet of slechts beperkt nodig is.

Op basis van deze aannames heeft de ILT in dit thema-onderzoek de focus gericht op:

- het vervoer van zeecontainers;
- vervoersstromen van en naar de Rotterdamse haven;
- multinationaal opererende vervoerders die, vanwege de lage loonkosten, de mogelijkheid hebben chauffeurs in te zetten uit hun in Midden- en Oost-Europa (MOE-landen) gevestigde (neven)vestigingen;
- internationaal opererende vervoerders, die gebruikmaken van combinaties van buitenlandse trekker met Nederlandse oplegger;
- buitenlandse transportbedrijven die het trekkend materieel gedurende weekenden laten overstaan in het Rotterdams havengebied en die gebruikmaken van opleggers die ter beschikking worden gesteld door de Nederlandse bevrachter.

4. Bevindingen ILT

Objectinspecties

Tijdens de transportinspecties is aan de hand van administratieve bescheiden (veelal vervoerdocumenten) vastgesteld of het vervoer plaatsvond conform de wettelijke voorschriften en in dit geval ook in overeenstemming met de cabotagevoorschriften.

In totaal heeft de ILT tijdens de thema-actie 163 voertuigen geïnspecteerd, waarbij tien keer overtreding van de cabotagevoorschriften 'op heterdaad' is geconstateerd. De ILT heeft voor elk van die overtredingen proces-verbaal opgemaakt en een boete opgelegd van € 4.200,--. Tijdens deze transportinspecties kon – op basis van de ter inzage gegeven administratieve bescheiden – ook worden vastgesteld of betrokkene in de voorliggende periode (al dan niet normoverschrijdend) cabotagevervoer had verricht. Dat kon in Nederland zijn geweest, maar ook in het buitenland. Voor de geconstateerde overtredingen in het verleden is waarschuwend opgetreden. Sanctionerend optreden kan alleen indien sprake is van heterdaad.



Tabel resultaten thema-actie cabotage

Land/regio van herkomst gecontroleerde voertuigen	Aantal gecontroleerde voertuigen	Aantal voertuigen dat op moment van controle een cabotagerit uitvoerde	Aantal voertuigen dat op moment van controle een ILLEGALE cabotagerit uitvoerde	Aantal controles waarbij illegale cabotage in het verleden werd vastgesteld (niet heterdaad)
Polen	50	14	3	3
Roemenië	41	14	5	0
Bulgarije	12	1	1	0
Overige MOE-landen	40	6	1	2
Overige EU-landen	20	1	0	0
Totaal	163	36	10	5

Administratiecontroles

In het vierde kwartaal 2013 heeft de inspectie, op basis van een analyse van de objectinspecties, administratiecontroles uitgevoerd bij twaalf bedrijven, voornamelijk in Nederland gevestigde ondernemingen met een buitenlandse (neven)vestiging of een in het buitenland gevestigde opdrachtgever. De administratiecontroles zijn bedoeld om een eerste beeld te krijgen van de organisatie van cabotagevervoer. Deze eerste controles leveren onvoldoende sluitende informatie op voor het vaststellen van (illegale) cabotageactiviteiten door een bedrijf. Algemene conclusies zijn hieruit niet te trekken.

5. Conclusies / oordeel ILT

Algemeen

De door ILT uitgevoerde inspecties geven een eerste beeld van cabotagevervoer in Nederland en overtreding van cabotageregels.

Resultaten in cijfers

De cijfermatige resultaten uit de objectinspecties luiden als volgt:

Van de 163 gecontroleerde voertuigen bleek 22,1% op dat moment een cabotagerit uit te voeren. 27,8% van deze cabotageritten bleek een illegale cabotagerit te zijn, dat is 6,1% van het totaal van 163 gecontroleerde voertuigen. Uit de controles bleek ook in 3,1% van de gevallen cabotage in het verleden. Deze laatste overtredingen kunnen ook buiten Nederland hebben plaatsgevonden. De bevindingen uit de objectinspecties zijn zoals gezegd gebaseerd op selectieve controles. De uitkomsten van deze thema-actie zijn daarom niet representatief voor Nederland. De bevindingen geven echter wel een eerste beeld van het voorkomen van (illegale) cabotage op plekken waar het ook verwacht kan worden.

