

Vergaderjaar 2008–2009

31 562

Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met een herziening en vereenvoudiging van de voertuigregelgeving, ter implementatie van richtlijn nr. 2007/46/EG betreffende de goedkeuring van voertuigen en enkele andere technische wijzigingen

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 6 november 2008

Algemeen

1. Inleiding

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel. In het verslag is een aantal vragen gesteld die in het navolgende zullen worden beantwoord. Daarbij zal ik zoveel mogelijk de in het verslag gehanteerde volgorde aanhouden. Waar mogelijk zijn vragen van dezelfde aard en inhoud gezamenlijk beantwoord.

2. Aanleiding tot dit wetsvoorstel

De leden van de PvdA-fractie en de SP-fractie onderschrijven het uitgangspunt van dit deel van het programma Beter Geregeld, namelijk het moderniseren en vereenvoudigen van de voertuigregelgeving.

De PvdA-fractie vindt de argumenten om de uitvoering van Beter Geregeld te combineren met de implementatie van richtlijn 2007/46/EG niet overtuigend. Ook de leden van de VVD-fractie vragen of dit punt nader onderbouwd kan worden.

Het wetsvoorstel tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 (Wvw1994) strekt tot uitvoering van een deel van het programma Beter Geregeld, namelijk het deel dat ziet op de vereenvoudiging en herziening van de voertuigregelgeving en bevat daarnaast de wijzigingen die noodzakelijk zijn voor de implementatie van richtlijn 2007/46/EG. Dit is in beginsel niet conform het uitgangspunt dat in regelgeving ter implementatie van EG-richtlijnen geen andere regels worden opgenomen; desondanks is er bewust gekozen voor een wetsvoorstel waarin beide onderwerpen zijn gecombineerd. De reden hiervoor is dat een herziening van de voertuigregelgeving en de implementatie van de nieuwe kaderrichtlijn op dit gebied onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden. Indien deze zaken zouden worden gesplitst, zou dit het opstellen van de wet- en regelgeving en de uitvoering daarvan ernstig compliceren met het risico op vertraging en onnodige kosten. Zo zouden er bijvoorbeeld twee wetsvoorstellen moeten

worden opgesteld die grotendeels dezelfde bepalingen betreffen en zouden de noodzakelijke ICT aanpassingen (oa bij Dienst Wegverkeer, de RDW) in twee fasen moeten worden doorgevoerd. In het onderhavige geval zou een dergelijke splitsing de kans op het niet tijdig implementeren van richtlijn 2007/46/EG als gevolg hiervan eerder vergroten dan verkleinen. Gelet op het belang van een tijdige implementatie en het vermijden van onnodige risico's is daarom gekozen voor het samenvoegen van de wijzigingen in één wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de motivatie achter dit wetsvoorstel is.

Het wetsvoorstel is zoals aangegeven noodzakelijk om het deel van het programma Beter Geregeld dat ziet op de voertuigregelgeving uit te kunnen voeren. Daarnaast heeft het wetsvoorstel tot doel richtlijn 2007/46/EG tijdig en correct te implementeren. De motivatie achter het laatste doel spreekt voor zichzelf. De doelstelling van Beter Geregeld is de VenW-regelgeving te moderniseren en te vereenvoudigen, de regeldruk te verminderen en de daaraan gekoppelde lasten te verlagen. Uit Beter Geregeld is naar voren gekomen dat met betrekking tot deze doelstelling op het gebied van de voertuigregelgeving nog het nodige viel te winnen. Hierbij enkele concrete voorbeelden.

De voertuigregelgeving bestaat uit één van de omvangrijkste algemene maatregelen van bestuur van de Nederlandse regelgeving en een groot aantal daarop gebaseerde ministeriële regelingen. In het kader van Beter Geregeld wordt deze regelgeving omgevormd tot in principe één ministeriële regeling. Het Voertuigreglement komt hierbij te vervallen. Tevens vervallen tientallen andere besluiten waarin nog geldend overgangsrecht was opgenomen en tientallen ministeriële regelingen. Daarnaast is de inhoud van al deze regelgeving doorgelicht en opgeschoond. Het Voertuigreglement en de daarop gebaseerde ministeriële regelingen zijn na ruim tien jaar intensief gebruik en na veelvuldige wijzigingen aan onderhoud toe. Overbodige normen en doublures komen te vervallen, definitiebepalingen worden geactualiseerd, manieren van dynamisch verwijzen naar EG-regelgeving die beter aansluiten bij de huidige stand van het gemeenschapsrecht worden geïntroduceerd, etc. Het spreekt voor zich dat een dergelijke operatie bijdraagt aan een betere kwaliteit regelgeving. Een dergelijke operatie is niet mogelijk zonder een aanpassing van de in de Wvw1994 opgenomen bepalingen.

De voorgestelde aanpassing van de in de Wvw1994 opgenomen delegatiebepalingen maakt het tevens mogelijk om de volledig harmoniserende EG-richtlijnen op het gebied van de voertuigregelgeving die in de toekomst zullen worden vastgesteld, gemiddeld zo'n 8 richtlijnen per jaar, te implementeren op het niveau van ministeriële regeling. In combinatie met een aanpassing in de wijze waarop wordt verwezen naar EG-regelgeving wordt hiermee de tijd die nodig is voor de implementatie van richtlijnen op het gebied van de voertuigregelgeving aanzienlijk verkleind. Een ander voorbeeld zijn de technische eisen waaraan taxi's en bussen moeten voldoen om te mogen worden gebruikt op de weg. Deze eisen zijn momenteel verspreid over de regelgeving gebaseerd op de Wvw1994 en de regelgeving gebaseerd op de Wet personenvervoer 2000. Dit is een onoverzichtelijke en daarmee onwenselijke situatie. Deze eisen worden daarom samengevoegd. Ook hiertoe is een wijziging van de Wvw1994 noodzakelijk.

Een laatste voorbeeld – voor de overige wijzigingen wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel – zijn de permanente eisen. De opzet van deze eisen wordt aangepast. De permanente eisen zijn eisen waaraan een voertuig moet voldoen wanneer hiermee op de weg wordt gereden. Deze eisen worden zowel door de politie gehandhaafd op de weg, als door middel van de APK. Op dit moment betreft het één set normen die in principe allemaal zowel door de politie als tijdens de APK

worden gehandhaafd. In de praktijk blijkt dit niet altijd mogelijk. Er is daarom behoefte aan een splitsing. Ook hiertoe is een wijziging van de Wvw1994 noodzakelijk. Tevens zijn de permanente eisen geheel doorge-licht. Er zijn verbeteringen aangebracht die ten goede komen aan zowel de handhaving tijdens de APK, als de handhaving door de politie op de weg.

Tevens vragen de leden van de VVD-fractie zich af wat de verhouding is tussen de baten en lasten van de voorstellen.

Met behulp van het onderhavige wetsvoorstel zal een substantiële bijdrage worden geleverd aan de lastenreductiedoelstellingen van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Inmiddels is het project waarmee uitvoering wordt gegeven aan dit deel van Beter Geregeld dusdanig gevorderd dat de omvang van deze lastenreductie bekend is, namelijk € 9,5 miljoen. Deze lastenreductie is toe te schrijven aan het vervallen van de eis dat bedrijfsauto's en aanhangwagens in het kader van de toelating tot de weg dienen te beschikken over een nationale typegoedkeuring, een vereenvoudiging van de (technische) eisen die gelden om een voertuig gekeurd te krijgen als taxi, een modernisering van de eisen voor een LPG/CNG erkenning en een kleine reductie van de lasten die samenhangen met de APK. Aangezien deze reductie betrekking heeft op wijzigen die hun beslag krijgen op het niveau van een ministeriële regeling (de Regeling voertuigen), zal de onderbouwing van deze reductie worden opgenomen in de toelichting bij deze regeling. De desbetreffende regeling zal ter toetsing worden aangeboden aan het Adviescollege toetsing administratieve lasten. Het resultaat van deze toets zal zoals gebruikelijk worden vermeld in de toelichting bij de Regeling voertuigen.

Ten slotte vragen de leden van de VVD-fractie hoe de voorstellen zullen worden gehandhaafd.

De voertuigregelgeving wordt primair gehandhaafd en uitgevoerd door de RDW, het OM en de politie. Deze partijen zijn dan ook betrokken bij de herziening van de voertuigregelgeving. De RDW is verantwoordelijk voor de handhaving van alles wat samenhangt met de toelating van voertuigen en onderdelen tot de weg. De eisen van toepassing op voertuigen nadat deze zijn toegelaten tot de weg, de zogenaamde permanente eisen, worden gehandhaafd door middel van de APK en door de politie op de openbare weg. De totale handhavingslast zal door het voorstel gelijk blijven.

3. Doelstellingen Beter Geregeld

Keuring schadevoertuig

De leden van de fracties van de PvdA en de VVD stellen enkele vragen over de mogelijkheid om een erkenningsregeling voor het keuren van schadevoertuigen in het leven te roepen.

Schadevoertuigen zijn voertuigen die ten gevolge van een ongeval zwaar zijn beschadigd en vervolgens worden hersteld. Na herstel moeten deze voertuigen worden gekeurd door de RDW. Dit gebeurde tot nu toe altijd op basis van de APK-eisen. Op basis van het onderhavige wetsvoorstel kunnen hier voortaan eisen aan worden gesteld die specifiek zijn afgestemd op schadevoertuigen. Daarnaast bestaat de mogelijkheid dat het in de toekomst wenselijk wordt dat de keuring van «schadevoertuigen» niet alleen kan worden uitgevoerd door de RDW, maar ook door schadeherstelbedrijven. Hiertoe wordt in de wet de mogelijkheid geschapen een erkenningsregeling in het leven te roepen. Overleg met de branche heeft opgeleverd dat er momenteel nog geen behoefte bestaat aan een derge-

lijke erkenningsregeling. Deze zal dan ook op dit moment nog niet worden opgesteld. De in de Wvw1994 opgenomen wettelijke basis blijft gehandhaafd, zodat het in de toekomst alsnog een dergelijke erkenningregeling kan worden ingevoerd zodra hiertoe behoefte ontstaat in het bedrijfsleven.

De introductie van het begrip «schadevoertuig» en de wijze waarop een kentekenbewijs van een schadevoertuig kan worden ingevorderd of ongeldig kan worden verklaard, vormt een aanvulling op het bestaande systeem van het invorderen of ongeldig verklaren van kentekenbewijzen. In beide gevallen zal een zogenaamd WOK-signaal (Wachten Op Keuren) in het kentekenregister worden geplaatst totdat door middel van een keuring is vastgesteld dat het voertuig veilig is en kan worden gebruikt op de weg.

De leden van de PvdA fractie vragen hoe de lastenreductie die wordt gerealiseerd door middel van dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de reductie bij de andere domeinen van Beter Geregeld. Daarnaast willen de leden van de PvdA-fractie weten of de burger ook nog een vorm van lastenverlichting kan verwachten.

Door middel van dit wetsvoorstel en de daarop gebaseerde regelgeving worden de lasten voor het bedrijfsleven met € 9,5 miljoen gereduceerd. Hiermee is de lastenvermindering die gepaard gaat met de herziening van de voertuigregelgeving één van de omvangrijkste lastenreducties van het programma Beter Geregeld van VenW. Het echter niet de enige lastenreductie die wordt gerealiseerd. In dit verband worden genoemd de Wet wegvervoer goederen, de Waterwet en de introductie van de boordcomputer voor taxi's. De lastenreducties in het kader van Beter Geregeld omvatten ook verminderingen van de lasten- en regeldruk voor burgers, zoals de vermindering van de APK-frequentie en de vereenvoudiging van de keuringen voor de gehandicaptenparkeerkaart. Het onderhavige wetsvoorstel beperkt zich tot een lastenreductie voor het bedrijfsleven. Voor de begrotingsbehandeling van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat ontvangt u in de vorm van een reductieplan een compleet overzicht van de voorstellen in de verschillende domeinen van de VenW-regelgeving.

De leden van de VVD-fractie constateren dat door middel van het wetsvoorstel wijzigingen worden aangebracht in de in de Wegenverkeerswet 1994 opgenomen bevoegdheden van de Minister van Verkeer en Waterstaat en vragen zich af of deze wijzigingen verder reiken dan noodzakelijk voor de implementatie van Europese regelgeving.

Door middel van het onderhavige wetsvoorstel worden de delegatiebepalingen in de Wvw1994 op het gebied van de voertuigregelgeving herzien. De huidige bepalingen voorzien in het stellen van (nadere) regels bij algemene maatregel van bestuur, zonder de mogelijkheid van subdelegatie naar het niveau van de ministeriële regeling, terwijl evenmin wordt voorzien in rechtstreekse delegatie van regelgevende bevoegdheden aan de minister. Dit is in het geval van de voertuigregelgeving bezwaarlijk, enerzijds omdat gelet op de relatief geringe beleidsgevoeligheid en de mate van detaillering van de betrokken bepalingen regeling op het niveau van de ministeriële regeling aangewezen kan zijn, anderzijds omdat door het vereiste van regeling bij algemene maatregel van bestuur de gewenste flexibiliteit en de te betrachten spoed onnodig belemmerd worden. Dit kan juist bij de implementatie van EG-richtlijnen vertraging veroorzaken. Voorgesteld wordt dan ook de desbetreffende delegatiebepalingen aan te passen. Het merendeel van de aanpassingen ziet op bepalingen die gaan over de toelating van voertuigen en onderdelen tot de weg. Met komst van richtlijn 2007/46/EG is deze regelgeving volledig geharmoniseerd

zonder (nadere) beleidsruimte voor de lidstaten. De overige delegatiebepalingen die worden aangepast zien op de toelating van voertuigen die niet als type worden geproduceerd, maar individueel worden toegelaten of op basis van «kleine serie» eisen, op wijzingen die na de toelating van een voertuig worden aangebracht of op de permanente eisen waaraan een voertuig moet voldoen. Deze regelgeving is voor het overgrote deel afgeleid van EG-regelgeving. Dit heeft tot gevolg dat deze eisen telkens moeten worden aangepast als de toelatingseisen worden aangepast. Het ligt dan voor de hand deze eisen op hetzelfde niveau neer te leggen. Overigens is met betrekking tot de permanente eisen meer EG-regelgeving relevant, namelijk de richtlijn waarin de (minimum) eisen zijn vastgelegd die moeten worden meegenomen bij de APK¹.

Daar waar de voertuigregelgeving niet ziet op de implementatie van EG-regelgeving of waar het niet gaat om een afgeleide daarvan, blijven de normen gehandhaafd op het niveau van een algemene maatregel van bestuur. Dit betreft de nationale verkoopverboden en de bepalingen met betrekking tot de APK-frequentie (zie het in het kader van de voorhangprocedure voorgelegde Besluit voertuigen; Kamerstukken II 2008/2009, 31 562, nr. 5).

Milieuregelgeving

De leden van de VVD-fractie stellen enkele vragen over de in het wetsvoorstel voorgestelde overheveling van voertuiggerelateerde milieuregelgeving van het ministerie van VROM naar het ministerie van VenW.

De milieuregelgeving met betrekking tot voertuigen is op dit moment verdeeld over twee wetgevingscomplexen, te weten de wegenverkeerswetgeving (Wvw1994) en de milieuwetgeving (Wet geluidhinder en de Wet luchtkwaliteit). Deze situatie maakt de desbetreffende regelgeving moeilijk te doorgronden. Dit is onwenselijk. Dit is zowel door VenW geconstateerd in het kader van het programma Beter Geregeld als door VROM in het kader van het project Modernisering VROM-regelgeving. Gestreefd wordt daarom naar overheveling van de voertuiggerelateerde milieuregelgeving naar VenW. Het onderhavige wetsvoorstel maakt een dergelijke overheveling mogelijk. De daadwerkelijke overheveling zal te zijner tijd moeten plaatsvinden in regelgeving op lager niveau.

4. Richtlijn 2007/46/EG

De leden van de VVD-fractie vragen naar de gevolgen van de in het wetsvoorstel opgenomen bepaling met betrekking tot de goedkeuring van niet-oorspronkelijke onderdelen en uitrustingsstukken.

Richtlijn 2007/46/EG bevat een voor de voertuigregelgeving volledig nieuw aspect, namelijk een goedkeuring voor niet-originele onderdelen en uitrustingsstukken die een aanzienlijk risico kunnen vormen voor de correcte werking van systemen die essentieel zijn voor de veiligheid van het voertuig of voor zijn milieuprestaties. Zonder een dergelijke toestemming mogen deze onderdelen en uitrustingsstukken niet worden verkocht, te koop worden aangeboden of in het verkeer worden gebracht. Deze verplichting is opgenomen in artikel 31 van richtlijn 2007/46/EG. Op basis van dit artikel gaat deze verplichting gelden voor de onderdelen en uitrustingsstukken die zijn opgenomen in bijlage XIII van de richtlijn. De procedure voor het opnemen van onderdelen of uitrustingsstukken in deze bijlage is uitgewerkt in artikel 31 van de richtlijn. Op dit moment worden er nog geen onderdelen of uitrustingsstukken genoemd in bijlage XIII. Artikel 31 heeft vooralsnog dus nog geen gevolgen. Zodra er in de toekomst een onderdeel of uitrustingsstuk wordt opgenomen in de bijlage, zal de producent in één van de lidstaten een goedkeuring moeten

¹ Richtlijn 96/96/EG van de Raad van 20 december 1996 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de Lid-Staten inzake de technische controle van motorvoertuigen en aanhangwagens (PbEG L 46).

aanvragen. Deze goedkeuring moet op basis van de richtlijn worden erkend door de overige lidstaten. Het tarief voor een dergelijke goedkeuring verschilt per goedkeuringsinstantie. In Nederland is deze goedkeuringsinstantie de RDW.

5. Handhaving/uitvoering

De leden van de SP-fractie vragen hoe de regelgeving zal worden gehandhaafd, hoe worden bijvoorbeeld de geluidsnormen getoetst?

De voertuigregelgeving wordt primair gehandhaafd en uitgevoerd door de RDW, het OM en de politie. De RDW is verantwoordelijk voor de handhaving van alles wat samenhangt met de toelating van voertuigen en onderdelen tot de weg. De eisen van toepassing op voertuigen nadat deze zijn toegelaten tot de weg, de zogenaamde permanente eisen, worden gehandhaafd door middel van de APK en door de politie op de openbare weg. Zo worden de toelatingseisen met betrekking tot geluid door de RDW, of door een goedkeuringsinstantie in een andere lidstaat, gecontroleerd bij het verlenen van een typegoedkeuring voor een voertuig. Vervolgens wordt bij de APK gecontroleerd op de aanwezigheid van een in goede staat verkerende en goed bevestigd uitlaatsysteem. Daarnaast wordt de geluidproductie van voertuigen op de openbare weg gecontroleerd door de politie.

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