

Vergaderjaar 2009–2010

32 225

Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de aanwijzing van bromfietsen waarvoor geen Europese typegoedkeuring is vereist teneinde de toelating van bijzondere bromfietsen tot het verkeer te vereenvoudigen en van de Wet rijonderricht motorrijtuigen 1993 in verband met het herstellen van enkele onvolkomenheden

5

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 19 augustus 2009 en het nader rapport d.d. 20 november 2009, aangeboden aan de Koningin door de minister van Verkeer en Waterstaat. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 13 juli 2009, no. 09.001901, 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 tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de aanwijzing van bromfietsen waarvoor geen Europese typegoedkeuring is vereist teneinde de toelating van bijzondere bromfietsen tot het verkeer te vereenvoudigen en van de Wet rijonderricht motorrijtuigen 1993 in verband met het herstellen van enkele onvolkomenheden, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel voegt een nieuwe subcategorie toe aan de voertuigcategorie «bromfietsen» in de Wegenverkeerswet 1994 (hierna: WVW 1994). De Minister van Verkeer en Waterstaat (hierna: de minister) krijgt de bevoegdheid om voertuigen aan te wijzen die binnen de nieuwe subcategorie vallen en om deze voertuigen toe te laten tot het wegverkeer, zonder goedkeuring door de Dienst Wegverkeer. De Segway zal het eerste voertuig zijn dat op grond van de nieuwe subcategorie wordt toegelaten tot het wegverkeer. De Raad van State maakt onder andere opmerkingen over het ontbreken van het vereiste van goedkeuring door de Dienst Wegverkeer, de toepassing van de Europese richtlijn 2002/24/EG¹ en het ontbreken van een kentekenplicht. Hij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het voorstel wenselijk is.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 13 juli 2009, nr. 09.001901, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 19 augustus 2009, nr. W09.09.0239/IV, bied ik U hierbij aan.

De Raad van State heeft een aantal opmerkingen gemaakt, die hieronder besproken worden.

¹ Richtlijn 2002/24/EG van het Europees Parlement en de Raad van 18 maart 2002 betreffende de goedkeuring van twee- of driewielige motorvoertuigen en de intrekking van Richtlijn 92/61/EEG van de Raad (PbEU 2002 L 124).

1. Ontbreken van het vereiste van goedkeuring door de Dienst Wegverkeer
Op grond van het voorgestelde artikel 20b WVW 1994 krijgt de minister de bevoegdheid om voertuigen per type of per individueel voertuig aan te wijzen,

die binnen de nieuwe subcategorie vallen. Een voorwaarde voor een dergelijke aanwijzing kan een verkeersveiligheidsonderzoek zijn, aldus de toelichting.¹ Voorts bepaalt het voorgestelde artikel 21, vierde lid, WVV 1994 dat de minister voertuigen kan aanwijzen die worden toegelaten tot het verkeer op de weg, zonder dat de Dienst Wegverkeer² een goedkeuring heeft verleend. Dit is alleen mogelijk indien voor deze voertuigen geen Europese typegoedkeuring vereist is.³

Met het voorgestelde vierde lid kan de minister afwijken van de systematiek voor toelating tot het wegverkeer, die is opgenomen in artikel 21, eerste lid, WVV 1994. Voertuigen uit de categorie «bromfietsen» behoeven doorgaans een goedkeuring van de Dienst Wegverkeer voorafgaande aan de toelating tot het verkeer op de weg. De Dienst Wegverkeer controleert in dat verband of het voertuig voldoet aan de toelatingseisen die gelden voor bromfietsen.⁴

In de toelichting wordt geen aandacht geschonken aan de vraag waarom deze nieuwe systematiek voor toelating van voertuigen tot het wegverkeer, zonder goedkeuring door de Dienst Wegverkeer, wordt geïntroduceerd. Dit bevremdt de Raad daar het een nieuw element in de WVV 1994 betreft. Voorts is de Raad er niet op voorhand van overtuigd dat het wetsvoorstel de (technische) veiligheid van een voertuig bij toelating tot het wegverkeer voldoende waarborgt, te meer daar een goedkeuring op grond van de toelatingseisen van de Regeling voertuigen achterwege kan blijven.⁵ De Raad wijst er op dat het verkeersveiligheidsonderzoek, dat de minister op grond van artikel 20b WVV 1994 kan gelasten, enkel betrekking heeft op de vraag of men met het voertuig veilig aan het verkeer kan deelnemen. Het strekt zich in beginsel niet uit tot de toelatingseisen van de Regeling voertuigen.

Gelet op het vorenstaande adviseert de Raad de introductie van de nieuwe systematiek dragend te motiveren en het voorgestelde artikel 21, vierde lid, WVV 1994 zo nodig te heroverwegen.

1. De Raad adviseert om het voorgestelde, nieuwe systeem van toelating tot het verkeer van bijzondere bromfietsen waarvoor geen Europese typegoedkeuring is vereist, dragend te motiveren. Aan dit advies heb ik gevolg gegeven in de aan de memorie van toelichting toegevoegde paragraaf «Toelating tot het verkeer op de weg». De voor de nieuwe subcategorie bromfietsen voorgenomen afwijkende manier van toelating tot het wegverkeer waarborgt mijns inziens de technische veiligheid van deze voertuigen voldoende. De mogelijkheden om een noodstop te maken, een uitwijkmanoeuvre te verrichten en de stoep op en af te rijden, zullen in ieder geval worden getest voorafgaande aan de toelating. Deze onderdelen van de test hebben tot gevolg dat het onderzoek niet kan worden uitgevoerd zonder aandacht voor specifieke technische aspecten van de bijzondere bromfiets: de werking van het remsysteem en de stuurinrichting en de eenvoudige en doeltreffende mogelijkheid om de snelheid te regelen. Ook zal worden onderzocht of bepaalde voertuigonderdelen noodzakelijk zijn. Daarbij kan gedacht worden aan een bel, verlichting en reflectoren.

2. Richtlijn 2002/24/EG: typegoedkeuring

De toelichting vermeldt dat een Europese typegoedkeuring op grond van richtlijn 2002/24/EG niet vereist is voor de voertuigen uit de nieuwe subcategorie. De richtlijn bevat technische voorschriften waaraan twee- of driewielige motorvoertuigen moeten voldoen in verband met een Europese typegoedkeuring. Artikel 1 van de richtlijn bepaalt dat de richtlijn van toepassing is op alle motorvoertuigen op twee of drie wielen, die bestemd zijn om aan het wegverkeer deel te nemen, alsmede op de onderdelen en technische eenheden daarvan. De Raad merkt op dat de voertuigen uit de nieuwe subcategorie op grond van het wetsvoorstel bestemd zijn om aan het wegverkeer deel te nemen, te weten de rijbaan, het fietspad en na een ontheffing voor gehandicapten op het trottoir. Het is de Raad derhalve niet duidelijk waarom voor deze voertuigen geen Europese typegoedkeuring wordt vereist op grond van richtlijn 2002/24. In de toelichting wordt geen aandacht geschonken aan de vraag waarom de voertuigen uit de nieuwe subcategorie niet binnen de werkingssfeer van de richtlijn vallen.

¹ Memorie van toelichting, paragraaf administratieve lasten.

² Of een goedkeuringsinstantie in een andere Europese lidstaat.

³ Zie punt 2.

⁴ Hoofdstuk 3 Regeling voertuigen.

⁵ Voorgestelde artikel 21, vierde lid, WVV 1994.

De Raad adviseert dragend te motiveren waarom de Europese typegoedkeuring niet vereist is voor de voertuigen uit de nieuwe subcategorie van de voertuigcategorie «bromfietsen» en het wetsvoorstel zo nodig nader te bezien.

2. Voorts vraagt de Raad zich af waarom geen Europese typegoedkeuring vereist is voor de voertuigen uit de nieuwe subcategorie.

In een brief¹ en in nader overleg naar aanleiding van die brief heeft de Europese Commissie aangegeven dat richtlijn nr. 2002/24/EG² het lidstaten niet verbiedt om voertuigen – die volgens de fabrikant niet bestemd zijn voor gebruik op andere weggedelen dan het trottoir, dientengevolge niet binnen het toepassingsbereik van de richtlijn vallen en daardoor niet EG-typegoedkeuringsplichtig zijn – nationaal toch toe te laten op die andere delen van de openbare weg.

Overigens zijn de nationale technische eisen waaraan Segways bij gebruik in het verkeer moeten voldoen, genotificeerd op grond van richtlijn 98/34/EG.³ De Europese Commissie heeft in het kader van die notificatieprocedure noch een opmerking, noch een uitgebreide gemotiveerde mening ingediend.

3. Kentekenplicht

Uit de toelichting blijkt dat voor de voertuigen uit de nieuwe subcategorie geen kentekenplicht zal gelden. Hiertoe is besloten omdat de voordelen van kentekening, mede vanwege de lage snelheden, niet opwegen tegen de nadelen, zoals de hoge administratieve lasten, aldus de toelichting.

In een brief aan de Tweede Kamer naar aanleiding van een motie omtrent deze kwestie, heeft de minister eerder aangegeven voorstander van de invoering van een kentekenplicht te zijn omdat:⁴

- het bij overtredingen mogelijk wordt om de kentekenuhouder op efficiënte en effectieve wijze op te sporen via de koppeling met de registratie van de Dienst Wegverkeer;*
- een kenteken het mogelijk maakt de toelating van nieuwe voertuigen te reguleren;*
- het voor de handhavers eenvoudiger wordt om te beoordelen of een voertuig legaal is;*
- voor alle tot nu toe toegelaten gemotoriseerde tweewielers een kentekenplicht geldt. Het zou een onlogische trendbreuk zijn in de systematiek om voor de voertuigen in de nieuwe subcategorie geen kenteken te vereisen, daar alle eigenschappen van een gemotoriseerde tweewieler zichtbaar aanwezig zijn.*

De Raad merkt op dat uit de toelichting onvoldoende blijkt waarom het beleid met betrekking tot de kentekenplicht zo ingrijpend is gewijzigd. De Segway, die op dit moment wordt gedoogd op de openbare weg, zal het eerste voertuig zijn dat wordt toegelaten tot het wegverkeer binnen de nieuwe subcategorie. Sinds 15 oktober 2008 dient de Segway voorzien te zijn van een kentekenplaat. De kosten daarvan bedragen € 68,50.⁵ De Dienst Wegverkeer heeft in de uitvoeringstoets in verband met de nieuwe kentekenplicht geadviseerd voor de kentekening van de Segway aan te sluiten bij de snorfiets. De totale administratieve lasten voor de eigenaar, toe te rekenen aan de kentekenplicht voor de Segway, zullen derhalve vergelijkbaar zijn met die voor de eigenaar van een snorfiets. De Raad is er op voorhand niet van overtuigd dat deze administratieve lasten de ingrijpende beleidswijziging wat betreft de kentekenplicht rechtvaardigen. Bovendien geldt het argument van de administratieve lasten ook voor de andere voertuigen in dezelfde voertuigcategorie «bromfietsen» waarvoor een kenteken wel verplicht is.

De Raad adviseert wettelijk te regelen dat voor de voertuigen uit de nieuwe subcategorie een kentekenplicht geldt.

3. Verder is de Raad van mening dat uit de memorie van toelichting onvoldoende blijkt waarom het beleid ten aanzien van de kentekenplicht ingrijpend is gewijzigd en adviseert wettelijk te regelen dat voor de voertuigen uit de nieuwe subcategorie «bromfietsen» een kentekenplicht zal gelden.

Gedurende een aantal maanden is ervaring opgedaan met de individuele goedkeuring en kentekening van Segways. In deze periode is mij gebleken dat de inspanningen die de eigenaren van dergelijke voertuigen moeten leveren om een kentekenplaat te verkrijgen niet opwegen tegen de voordelen van

¹ Brief van 20 december 2007 van de Commissie aan het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

² Richtlijn 2002/24/EG van het Europees Parlement en de Raad van 18 maart 2002 betreffende de goedkeuring van twee- of driewielige motorvoertuigen en de intrekking van Richtlijn 92/61/EEG van de Raad (PbEU 2002 L 124).

³ Richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PbEG L 204).

⁴ Kamerstukken II 2007/08, 29 398, nr. 88, blz. 2–3.

⁵ http://www.rdw.nl/nl/overrdw/informatie_over_de_rdw/persberichten/persbericht_20080902.htm.

kentekening. Die inspanningen bestaan niet alleen uit de kosten die verbonden zijn aan de goedkeuring en kentekening van Segways¹, maar ook uit de tijd en moeite die gepaard gaat met de keuring van iedere afzonderlijke Segway, het kopen van een kentekenplaat en het (laten) monteren van de kentekenplaat. In overleg met mijn ambtgenoot van het Ministerie van Justitie heb ik geconcludeerd dat het voorkomen van deze inspanningen, voor een kleine groep verkeersdeelnemers, de beleidswijziging ten aanzien van de kentekening rechtvaardigt.

Naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad ten aanzien van de kentekenplicht is de memorie van toelichting aangevuld.

4. Toelating tot het trottoir voor gehandicapten

De toelichting vermeldt dat het de bedoeling is dat gehandicapten de voertuigen uit de nieuwe subcategorie (ook) mogen gebruiken op het trottoir met een maximumsnelheid van 6 km/uur. Hiervoor zal geen minimumleeftijd gelden. Met de regering acht de Raad het wenselijk dat gehandicapte kinderen en volwassenen zich kunnen verplaatsen met een dergelijk voertuig. Gebruik van de Segway op het trottoir brengt echter gevaren met zich mee. Een wettelijke aansprakelijkheidsverzekering wordt wel verplicht gesteld, maar in de toelichting wordt verder geen aandacht besteed aan het onderzoek van de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid waarin het gebruik van de Segway op het trottoir wordt afgeraden vanwege de risico's op letsel voor voetgangers, in geval zij in botsing zouden komen met een Segway. Ook wordt geen aandacht geschonken aan de problemen die ongetwijfeld zullen optreden met betrekking tot de handhaving van de maximumsnelheid van 6 km/uur op het trottoir. Deze problematiek wordt nog versterkt wanneer er geen kentekenplicht zal gelden.

De Raad adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen.

4. Ook heeft de Raad geadviseerd het onderdeel betreffende het gebruik van Segways door gehandicapten op het trottoir zodanig aan te vullen, dat in de memorie van toelichting ook wordt ingegaan op het risico op letsel van voetgangers en op de problemen voor handhavers. Aan dit advies heb ik gevolg gegeven. In de paragraaf «Toelating tot het trottoir voor gehandicapten» wijs ik erop te dat ik met het toestaan van gehandicapte bestuurders van Segways op het trottoir weliswaar afwijk van het advies van de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid, maar dat ik daarvoor gekozen heb omdat ik de mobiliteit van de beperkte groep gehandicapte Segway-bestuurders niet wil beperken.

5. Redactionele kanttekening

Voor een redactionele kanttekening verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

5. Tot slot heeft de Raad een redactionele opmerking gemaakt. Deze opmerking is in het wetsvoorstel verwerkt.

6. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om een onderdeel toe te voegen aan artikel II waarmee een onvolkomenheid in de wet van 24 oktober 2008 tot wijziging van de Wet rijonderricht motorrijtuigen 1993 naar aanleiding van de evaluatie van de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk (Stb. 432) wordt hersteld.

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

*De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink*

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,

¹ De kosten van de individuele goedkeuring en de kentekening bedragen € 108. In het geval de RDW aan huis keurt en kentekent komen daar € 100 voorrijkosten bij.

C. M. P. S. Eurlings

**Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende
no. W09.09.0239/IV met redactionele kanttekening die de Raad in
overweging geeft.**

- In artikel I, onderdeel D, na «subonderdeel d» toevoegen: en.