

Nota van toelichting

1. Inleiding

Er zijn Nederlandse personen en bedrijven die een voertuig bezitten dat jarenlang niet in Nederland komt. Ten aanzien van personen speelt voornamelijk de problematiek rondom het aanhouden van een auto bij een tweede woonverblijf in het buitenland. Het gaat om die personen die hun tweede auto niet kunnen voorzien van een buitenlands kenteken. Hun auto blijft dus voorzien van een Nederlands kenteken, met als gevolg de periodieke plicht tot het laten uitvoeren van een algemeen periodieke keuring (hierna: APK), dus een regelmatige reis naar Nederland. Bij bedrijven (onder andere vervoerders met vrachtwagens of eigenaren/verhuurmaatschappijen van aanhangwagens/opleggers) gaat het voornamelijk om vrachtauto's of aanhangwagens waarvoor om fiscale of financiële redenen gekozen is voor een Nederlands kenteken of die om redenen van vervoersvraag in het buitenland een aantal jaren niet in Nederland komen.

Deze voertuigen hebben een periodieke APK-plicht. Dat wil zeggen dat ieder voertuig regelmatig (in de praktijk vaak één keer per jaar) in Nederland APK-gekeurd moet worden. Het naar Nederland rijden brengt een onevenredige last met zich mee in termen van duizenden kilometers rijden voor een APK, terwijl iedere lidstaat van de Europese Unie een APK-keuring heeft dat is gebaseerd op richtlijn 96/96¹. Overigens zijn EU-lidstaten niet verplicht om APKs uit andere EU-lidstaten te accepteren, zo is door het Europese Hof beslist. Het Hof stelt dat wat de vrijheid van dienstverrichting betreft, de erkenning als keuringsstation van in een andere lidstaat gevestigd garagebedrijf, waar zulks uitbreiding van een overheidsprerogatief tot buiten het nationale grondgebied inhoudt, buiten het toepassingsgebied van artikel 59 van het Verdrag (thans art. 56 VWEU) valt.²

De meest wenselijke oplossing is het binnen de Europese Unie erkennen van elkaars APK, maar dat zal tijd vergen. In Europa zijn het evenwel vooral Nederlandse personen en bedrijven die direct last van ondervinden van de APK-plicht, omdat Nederland controle op het voldoen aan de APK-plicht uitvoert aan de hand van registercontrole, daar waar andere landen hun register niet voor dit doeleinde gebruiken en die controle slechts uitvoeren op basis van staandhoudingen. Daarom is besloten een experiment te starten met het accepteren van buitenlandse APKs voor Nederlands gekentekende voertuigen. In de brief van de Minister van Verkeer en Waterstaat van 23 december 2008³ is aan de Tweede Kamer aangekondigd om in overleg met de RDW te bezien of er mogelijkheden zijn om in gesprek te gaan met Spaanse autoriteiten teneinde tot een technisch en juridisch uit te voeren constructie te komen voor het erkennen van Spaanse APKs. Inmiddels is dit overleg gevoerd en heeft dit tot de wens geleid van beide kanten om tot een experiment met het accepteren van Spaanse APKs bij enkele Spaanse APK-stations in de regio rondom Barcelona en Sevilla te beginnen. Zoals in die brief is aangegeven is voor Spanje gekozen, omdat relatief veel verzoeken voor het erkennen van een buitenlandse APK uit Spanje komen van personen die in Spanje een tweede woonverblijf hebben. Het is de bedoeling om te komen tot een systeem dat, indien het experiment succesvol blijkt te zijn, op termijn kan worden uitgerold naar andere lidstaten van de Europese Unie. Hierbij zal echter wel sprake dienen te zijn van wederkerigheid, in die zin dat het experiment ten aanzien van een lidstaat, dat aangeeft Nederlandse voertuigen te willen en kunnen keuren, niet kan starten, dan nadat vanuit die lidstaat de toezegging is ontvangen dat men wederkerigheid mogelijk zal maken. Of dit vervolgens binnen de tijdsperiode van het experiment ook daadwerkelijk tot wederkerigheid leidt, hangt af van in hoeverre de nationale regelgeving, alsmede de uitvoeringspraktijk van de betreffende lidstaat moet worden aangepast en hoe lang dat duurt. In het geval van het experiment met Spanje is

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 (PbL46).

² C-55/93.

³ Kamerstukken II 2008/09, 29 398, nr. 133.

de verwachting dat niet veel Spaanse voertuigen in Nederland zullen worden gekeurd, omdat er niet veel Spanjaarden voor lange tijd in Nederland verblijven. Echter, aangezien het de bedoeling is dit systeem op den duur uit te rollen naar andere landen, is de eis van wederkerigheid van belang. Het moet immers niet zo zijn dat Nederlandse voertuigen in het buitenland kunnen worden gekeurd, maar dat er geen buitenlandse voertuigen in Nederland kunnen worden gekeurd. Dat laatste zou immers nadelige gevolgen hebben voor de Nederlandse autobranche.

Op grond van de zogenoemde experimenteerbepaling van artikel 186 van de Wegenverkeerswet 1994 (hierna: WvW 1994) is het mogelijk een experiment te starten waarbij voor een periode van maximaal zes jaar kan worden afgeweken van de wettelijke bepalingen met betrekking tot de APK. In het onderhavige besluit wordt een nieuw hoofdstuk 3a toegevoegd aan het Besluit Voertuigen waarin de bepalingen staan waarvan wordt afgeweken, waarmee acceptatie van Spaanse APKs en in een later stadium wellicht van andere EU-lidstaten mogelijk wordt gemaakt.

Het experiment zal twee jaar na aanvang worden geëvalueerd, ook met het oog op mogelijke aanpassingen in de werkwijze, indien noodzakelijk. Bij deze evaluatie zal vooral gekeken worden naar het aantal Nederlands gekentekende voertuigen dat in het buitenland is gekeurd, hoe de procedure rond de afgifte van de Nederlandse keuringsbewijzen en de afmelding in het kentekenregister is verlopen, de ervaringen van de eigenaren van de gekeurde voertuigen met de Spaanse keuringen en de resultaten van in Nederland uitgevoerde APK-keuringen van voertuigen die eerder in een ander land zijn gekeurd op grond van het onderhavige experiment. Daarnaast is van belang wat de stand van zaken is ten aanzien van de wederkerigheid.

Tot slot wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt een kleine technische wijziging door te voeren in artikel 19 van het Besluit Voertuigen (zie de artikelsgewijze toelichting).

2. Uitvoering van het experiment

In eerste instantie zullen enkele keuringsstations in Spanje worden aangewezen. Deze zullen zich bevinden in de omgeving waar veel Nederlanders verblijven. Via verschillende media worden Nederlanders op de hoogte gebracht van de mogelijkheid om hun voertuig ter plaatse te laten keuren. De aangewezen keuringsstations, in aanleg wordt gedacht aan drie, zullen door de RDW worden voorzien van toegangscodes waarmee ze de RDW systemen voor raadplegen van voertuiginformatie en het afmelden van voertuigen voor de APK kunnen gebruiken. Dit is enerzijds noodzakelijk om de identiteit van het te keuren voertuig vast te stellen en anderzijds om het resultaat van de keuringen aan de RDW te kunnen melden.

De keuringen worden uitgevoerd conform de in de Spanje geldende keuringseisen, door het in het keuringsstation werkzame personeel. Na de keuring wordt het resultaat aan de RDW gemeld. Hiertoe worden eveneens een of meerdere pincodes verstrekt ten behoeve van in het keuringstation aangewezen personeel, waarmee kan worden ingelogd in de RDW systemen.

Er wordt door de buitenlandse keuringsinstanties het Nederlandse model keuringsrapport afgegeven, hetzelfde model dat ook gebruikt wordt door Nederlandse APK erkenninghouders. Dit model wordt via de reeds bestaande en bekende digitale infrastructuur rechtstreeks na de afmelding door de RDW op digitale wijze aan het keuringsstation aangeleverd. Deze moet het daarna printen en afgeven aan de aanvrager van de keuring. De RDW draagt zorg voor de vertaling van de noodzakelijke instructies en documenten voor het aangewezen personeel van de buitenlandse keuringsinstantie. Dit wordt voornamelijk langs digitale weg gerealiseerd. De registratie van deze APK-keuring in het kentekenregister voorziet de voertuigeigenaar van een geldige APK voor zijn voertuig.

Vooralsnog is er overeenstemming bereikt met Spanje over het aldaar keuren van Nederlands gekentekende voertuigen en aanhangwagens. Het is evenwel niet bij voorbaat de bedoeling het experiment alleen op Spanje van toepassing te doen zijn. Mochten er andere lidstaten van de Europese Unie zijn die behoefte hebben aan het experiment deel

te nemen en aan de eisen kunnen en willen voldoen, dan is het zeer wel mogelijk het experiment op dat front uit te breiden.

3. Administratieve lasten en bedrijfseffecten

In de memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel waarin de experimenteerbepaling van artikel 186 WvW 1994 is uitgebreid met het hoofdstuk over de APK⁴ is reeds aangegeven dat er geen sprake is van een effect op de administratieve lasten. Op basis van een ruwe schatting wordt op dit moment uitgegaan van jaarlijks 150 personenauto's, 300 vrachtauto's en 450 aanhangwagens die van deze faciliteit in Spanje gebruik gaan maken. Aangezien het onderhavige besluit geen gevolgen voor de administratieve lasten van Nederlandse burgers of bedrijven heeft, is het niet voorgelegd aan het Adviescollege toetsing administratieve lasten. Er zijn geen bedrijfseffecten.

4. Handhaving

De aangewezen keuringsinstanties moeten voldoen aan de eisen die in dit besluit worden gesteld. Daarnaast zullen ze uiteraard ook moeten voldoen aan de eisen die op nationaal niveau aan keurders worden gesteld. Het is immers de bedoeling dat alleen gekeurd wordt door instanties die ook bevoegd zijn de eigen nationale voertuigen te keuren (artikel 23a). Mocht op enig moment blijken dat een keuringsinstantie niet voldoet aan de in dit besluit gestelde eisen, dan wel niet meer bevoegd te zijn tot het afgeven van keuringsbewijs door de eigen staat, dan wordt de aanwijzing door de RDW, bedoeld in artikel 23a, ingetrokken en kan de desbetreffende instantie niet langer de keuring van Nederlands gekentekende voertuigen en aanhangwagens uitvoeren. Eventueel kan dan worden besloten een andere instantie in dezelfde regio aan te wijzen.

Ten aanzien van het afmelden van voertuigen geldt dat dit besluit het mogelijk maakt voor buitenlandse keuringsinstanties om af te melden bij de RDW als het door hen gekeurde voertuig aan alle eisen van de in de desbetreffende lidstaat van de Europese Unie geldende eisen voldoet en vervolgens een keuringsbewijs af te geven. Op die manier kunnen de houders van de voertuigen bij staandehouding een keuringsbewijs tonen. Daarnaast wordt door de afmelding het voertuig in het kentekenregister als in het bezit van een geldige APK opgenomen, waardoor het niet langer als niet-gekeurd in de registercontrole valt.

5. Vaste-verandermomenten

Het experiment met betrekking tot de erkenning van buitenlandse APKs was reeds vóór 1 januari 2009 in voorbereiding. Het is aldus niet noodzakelijk vast te houden aan de vaste-verandermomenten van 1 januari en 1 juli. Het besluit zal in werking treden met ingang van PM.

6. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1, onderdeel A

Indien bij de steekproef wordt vastgesteld dat het voertuig niet voldoet aan de keuringseisen, het voertuig onterecht is af- of goedgekeurd, het keuringsrapport onjuist of onvolledig is ingevuld of indien wordt geconstateerd dat de voorschriften met betrekking tot de steekproef niet in acht zijn genomen, wordt door functionaris van de Dienst Wegverkeer een steekproefcontrolerapport opgesteld. De erkenninghouder of keurmeester kan vervolgens een verzoek doen tot herkeuring voorzover het de keuringseisen betreft. Dit verzoek wordt ingediend door middel van een aantekening op het steekproefcontrolerapport. Besloten is artikel 19 van het Besluit Voertuigen op dit punt aan te vullen door het steekproefcontrolerapport ook te noemen, naast het keuringsrapport, als document waarop het verzoek tot herkeuring kan worden ingediend. Voor de andere belanghebbenden, zoals de voertuigeigenaar blijft het keuringsrapport het document waarop de aantekening plaatsvindt.

⁴ Kamerstukken II 2010/11, 32 403.

Artikel II, onderdeel B

Besloten is de bepalingen met betrekking tot het experiment een plaats te geven in het Besluit Voertuigen door middel van het invoegen van een nieuw hoofdstuk, namelijk hoofdstuk 3a. Dit omdat in het Besluit Voertuigen ook andere bepalingen met betrekking tot de APK zijn opgenomen.

De bepalingen die het experiment mogelijk maken zijn op zodanige wijze in dit nieuwe hoofdstuk opgenomen, dat grootschalige wijziging van andere, en dan met name gedelegeerde, regelgeving niet noodzakelijk is. Mocht besloten worden dit experiment op enig tijdstip te staken, dan is het slechts noodzakelijk hoofdstuk 3a van het Besluit Voertuigen in te trekken. De op grond van artikel 23h, tweede lid, van dit hoofdstuk opgestelde ministeriële regeling, welke specifieke bepalingen bevat die van toepassing zijn op buitenlandse keuringsinstanties, komt daarmee dan tevens te vervallen.

Artikel 23a

In dit artikel is de definitie neergelegd van een buitenlandse keuringsinstantie.

Artikel 23b

Hierin is de doelstelling van het experiment weergegeven. Het besluit heeft in eerste instantie tot doel om het mogelijk te maken voor Nederlanders die voor lange tijd in het buitenland verblijven om aldaar hun Nederlands gekentekende voertuig of aanhangwagen, te laten keuren. Het gaat hierbij om zowel persoonsvoertuigen, als bedrijfsvoertuigen en aanhangwagens. Overigens is het zo dat het niet verboden is om als toerist in het buitenland aldaar van de mogelijkheid gebruik te maken om het voertuig te laten keuren. Er wordt als zodanig geen eis gesteld aan de periode waarin het voertuig zich in het buitenland bevindt. Het is echter niet de verwachting dat hier veel gebruik van zal worden gemaakt.

Artikel 23c

Dit artikel regelt dat in afwijking van wat in artikel 78 van de WvW 1994 is bepaald ook door buitenlandse instantie kan worden gekeurd. Artikel 78 stelt nu nog de eis dat een keurder ingevolge artikel 84 van die wet is erkend. In de op artikel 84 gebaseerde Regeling erkenning en keuringsbevoegdheid APK is in artikel 4 neergelegd dat een erkenning alleen kan worden verleend aan natuurlijke of rechtspersonen voor in Nederland gevestigde keuringsplaatsen.

Artikel 23d

Dit artikel maakt het mogelijk voor buitenlandse keuringsinstanties om af te melden bij de RDW als het door hen gekeurde voertuig aan alle eisen van de in de desbetreffende lidstaat van de Europese Unie geldende eisen voldoet en vervolgens een keuringsbewijs af te geven. Uiteraard geldt hier dat dit slechts van toepassing is voor zover deze eisen niet op grond van artikel 75, tweede lid, van de WvW 1994 buiten toepassing blijven.

Artikel 23e

Om praktische redenen is het niet mogelijk het zich in het buitenland bevindende, gekeurde voertuigen door de RDW te laten herkeuren. Indien men het niet eens is met de door de buitenlandse keuringsinstantie uitgevoerde keuring, zal men een beroep moeten doen op de aldaar geldende mogelijkheden van bezwaar en beroep.

Artikel 23f

Dit artikel bepaalt dat degene die zijn voertuig of aanhangwagen bij een buitenlandse keuringsinstantie wil laten keuren, zijn voertuig of aanhangwagen ter beschikking van die keuringsinstantie moet stellen.

Artikel 23g

De in artikel 90, eerste lid van de WvW 1994 opgenomen mogelijkheid van bezwaar maken bij de RDW tegen de weigering tot afgifte van een keuringsbewijs is uitgezonderd. Dit omdat het praktisch niet mogelijk is dat de RDW nader onderzoek doet ten aanzien van de

redenen voor het niet afgeven van het keuringsbewijs door een buitenlandse keuringsinstantie. Indien men het niet eens is het niet afgeven van een keuringsbewijs door de buitenlandse keuringsinstantie, zal men een beroep moeten doen op de aldaar geldende, nationale mogelijkheden van bezwaar en beroep. Daarnaast kan tevens geen bezwaar worden gemaakt tegen het besluit van een buitenlandse keuringsinstantie om een keuringsbewijs af te geven. Om de hierboven genoemde praktische redenen is de RDW niet in staat om vanuit Nederland onderzoek te doen naar de wijze waarop de keuring destijds heeft plaatsgevonden.

Artikel 23h

Met het niet van toepassing verklaren van hoofdstuk V, paragraaf 5, van de WvW 1994 (de artikelen 83 tot en met 89) wordt bewerkstelligd dat de eisen die worden gesteld aan keuringsinstanties in de Regeling erkenning en keuringsbevoegdheid APK niet gelden voor buitenlandse keuringsinstanties. Voor die instanties gelden allereerst natuurlijk de nationaal gestelde regels van de desbetreffende lidstaat van de Europese Unie ten aanzien van de eigen keuringsinstanties en daarnaast de eisen zoals neergelegd in dit besluit en in de bijbehorende Tijdelijke regeling buitenlandse APK. In deze regeling worden op grond van het tweede lid van artikel 23h enkele nadere regels gesteld waaraan de buitenlandse keuringsinstanties moeten voldoen.

Artikel 23i

Omdat experimenten op grond van artikel 185 van de WvW 1994 niet langer dan zes jaar mogen duren, vervalt hoofdstuk 3a van het Besluit Voertuigen zes jaar na het tijdstip van inwerkingtreding.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,