

Vergaderjaar 2022–2023

36 269

Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 en enige andere wetten in verband met het laten vervallen van de mogelijkheid tot het aanwijzen van bijzondere bromfietsen in hoofdstuk IIA van de Wegenverkeerswet 1994, het mogelijk maken van implementatie van het kader voor lichte elektrische voertuigen en enige andere wijzigingen

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 16 november 2022 en het nader rapport d.d. 2 december 2022, aangeboden aan de Koning door de Minister van Infrastructuur en Waterstaat. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 15 september 2022, nr. 2022001930, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 16 november 2022, nr. W17.22.0181/IV, bied ik U hierbij aan.

Het voorstel geeft de Afdeling advisering van de Raad van State aanleiding tot het maken van een inhoudelijke opmerking. De tekst van het advies treft u hieronder cursief aan, waarna mijn reactie volgt.

Bij Kabinetsmissive van 15 september 2022, no. 2022001930, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 en enige andere wetten in verband met het laten vervallen van de mogelijkheid tot het aanwijzen van bijzondere bromfietsen in hoofdstuk IIA van de Wegenverkeerswet 1994, het mogelijk maken van implementatie van het kader voor lichte elektrische voertuigen en enige andere wijzigingen, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel introduceert een stelsel van goedkeuring van motorrijtuigen door de RDW om nieuwe motorrijtuigen op de markt te mogen

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

aanbieden, in de handel te mogen brengen en op de weg te mogen gebruiken.² Daarmee wordt de aanwijzingsbevoegdheid van de Minister beëindigd en krijgt de RDW de bevoegdheid tot goedkeuring voor toelating op de weg. Daarnaast bevat dit wetsvoorstel de introductie van lichte elektrische voertuigen (hierna: LEV's) in de Wegenverkeerswet 1994. Hiermee wordt een grondslag gecreëerd voor een regelgevend kader ten aanzien van deze voertuigen, het zogenaamde LEV-kader.

De Afdeling maakt een opmerking over de overheveling van de beslissingsbevoegdheid voor toelating op de weg van een bijzondere bromfiets van de Minister naar de RDW. In verband hiermee is aanpassing van de toelichting wenselijk.

In de huidige systematiek van de Wegenverkeerswet voert de RDW, in opdracht van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat (op grond van de Beleidsregel aanwijzing bijzondere bromfietsen), de inhoudelijke keuring en technische beoordeling uit van een aanvraag tot aanwijzing van een bijzondere bromfiets. De RDW adviseert naar aanleiding daarvan de Minister over het te nemen besluit op de aanvraag tot aanwijzing. Met de aanwijzingsprocedure is het mogelijk dat een bijzondere bromfiets kan worden toegelaten tot de Nederlandse weg, ondanks een eventueel negatief advies van de RDW. Met het wetsvoorstel zal de beslissing over de wenselijkheid van een bijzondere bromfiets op de weg bij de RDW komen te liggen.

Aanleiding voor het wetsvoorstel is de aanbeveling uit het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (hierna: OvV),³ naar aanleiding van het ongeval met de Stint.⁴ In dit rapport doet de OvV de aanbeveling om voor de nationale toelating van motorrijtuigen, in het bijzonder de zogenoemde bijzondere bromfietsen, een onafhankelijke goedkeuringsinstantie in te richten waardoor deze verantwoordelijkheid buiten de politiek komt te liggen.

De toelichting haalt drie argumenten aan ter ondersteuning van het standpunt over het overhevelen van de beslissingsbevoegdheid van de Minister naar de RDW.⁵ Dit zijn de onafhankelijkheid van de RDW, de expertise van deze zbo en de scheiding van verantwoordelijkheden tussen regulerende en uitvoerende actoren.

De Afdeling acht het terecht dat de toelichting erop wijst dat de RDW meer expertise heeft dan de Minister om te bepalen of een bijzondere bromfiets veilig op de weg kan worden toegelaten.⁶ De taak sluit ook goed aan bij de overige taken die de RDW reeds verricht. Zij beoordeelt dit argument als op zichzelf voldoende overtuigend om de beslissingsbevoegdheid van de Minister over te hevelen naar de RDW.

Verder noemt de toelichting het onwenselijk dat de Minister, onder politieke druk en vanwege economische belangen, een besluit kan nemen tot toelating van een voertuig op de weg, ondanks een negatief advies van

² Het wetsvoorstel voorziet in het laten vervallen van de mogelijkheid voor nieuwe aanvragen voor de aanwijzing van bijzondere bromfietsen op grond van artikel 20b van de Wegenverkeerswet 1994. Dit artikel bevat het stelsel van aanwijzing van bijzondere bromfietsen voor toelating tot de weg. Bij bijzondere bromfietsen kan gedacht worden aan innovatieve voertuigen zoals zelfbalancerende voertuigen (zoals een Segway) en voertuigen zonder zadel (zoals een BSO-bus of elektrische step).

³ Onderzoeksraad voor Veiligheid, «Veilig toelaten op de weg – Lessen naar aanleiding van het ongeval met de Stint», Den Haag, oktober 2019.

⁴ Paragraaf 2.1 «Aanleiding» van de memorie van toelichting.

⁵ Paragraaf 2.1 «Aanleiding» van de memorie van toelichting.

⁶ Paragraaf 2.1 «Expertise» van de memorie van toelichting.

experts zoals de RDW en de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (SWOV). De Afdeling is van oordeel dat de toelichting evenwel niet overtuigend beargumenteert dat de Minister niet onafhankelijk en onpartijdig zou kunnen oordelen over de toelating van bijzondere bromfietsen.⁷ Een afweging maken tussen alle betrokken belangen behoort immers tot de taken van een Minister. Ook bij het opstellen van de regels door regering en parlement, op basis waarvan de RDW tot beslissingen over toelating zal komen, zullen deze belangen een rol spelen.

In het verlengde daarvan maakt de toelichting niet duidelijk waarom een scheiding van verantwoordelijkheden inzake het opstellen van regels en de uitvoering wenselijk is. Op vele beleidsterreinen zijn Ministers zowel verantwoordelijk voor het opstellen van regels als voor de uitvoering. Uit de toelichting zou moeten blijken waarom in dit geval een scheiding van de regelgeving en uitvoering noodzakelijk is. Het argument ten aanzien van de expertise van de RDW kan ook hierbij doorslaggevend zijn.

De Afdeling adviseert met inachtneming van het bovenstaande de toelichting aan te passen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf*

De memorie van toelichting is naar aanleiding van de opmerking van de Afdeling aangepast. Er is in paragraaf 2.1 nader gemotiveerd waarom een scheiding van verantwoordelijkheden inzake het opstellen van regels en de uitvoering daarvan met betrekking tot bijzondere bromfietsen wenselijk is. Hierbij is van belang dat de aanleiding voor het wetsvoorstel, zoals ook door de Afdeling wordt onderkend in haar advies, is gelegen in het rapport van de OvV van 16 oktober 2019 dat is opgesteld naar aanleiding van het ongeval met een Stint in Oss op 20 september 2018. De OvV doet in het rapport de aanbeveling voor de nationale typegoedkeuring van voertuigen, in het bijzonder de bijzondere bromfietsen, een onafhankelijke goedkeuringsinstantie in te richten waardoor de verantwoordelijkheid voor de toelating tot de weg van bijzondere bromfietsen buiten de politiek en in het bijzonder buiten het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat komt te liggen. Hieromtrent merkt de OvV op dat de Tweede Kamer en de Minister verantwoordelijk zijn voor het vaststellen van het beleid om de verkeersveiligheid op de weg te verbeteren. Voor de groep licht gemotoriseerde voertuigen betekent dit dat zij moeten vaststellen welk veiligheidsniveau acceptabel is. Aan de hand van dit veiligheidsniveau dienen zij vervolgens te bepalen hoe de verkeers- en voertuigveiligheid van de groep licht gemotoriseerde voertuigen geborgd wordt in toetsingskaders en procedures. De besluitvorming over het daadwerkelijk toelaten van specifieke voertuigen dient vervolgens te gebeuren aan de hand van deze door de Tweede Kamer en de Minister vastgestelde kaders en procedures. Daarbij dient het toetsen en beoordelen van voertuig- en verkeersveiligheid in het toelatingsproces objectief plaats te vinden door een deskundige organisatie.⁸

⁷ Zie ook het ongevraagd advies van de Afdeling over de ministeriële verantwoordelijkheid, W04.20.0135/l.

⁸ Onderzoeksraad voor Veiligheid, «Veilig toelaten op de weg – Lessen naar aanleiding van het ongeval met de Stint», Den Haag, oktober 2019, blz. 10 en 11.

De Afdeling merkt terecht op dat bij het opstellen van regels door regering en parlement, op basis waarvan de RDW tot beslissingen over toelating zal komen, sprake is van een belangenafweging. De belangen die worden afgewogen bij het voorbereiden en opstellen van deze regelgeving zien echter op het algemeen belang, meer specifiek de verkeersveiligheid, en zijn derhalve breder dan de belangenafweging die op individueel niveau naar aanleiding van een individuele aanvraag om de toelating van een bijzondere bromfiets wordt gemaakt. Gelet op het voorgaande dienen politieke druk en de veelal grote economische belangen van fabrikanten, importeurs en distributeurs van motorrijtuigen bij de beoordeling van een individuele aanvraag om de toelating van een bijzondere bromfiets, geen rol te spelen. Dat zou er immers toe kunnen leiden dat een aanvraag die op zichzelf voldoet onder politieke druk toch niet wordt toegewezen, of dat een aanvraag die op grond van het toetsingskader zou moeten worden afgewezen toch tot een toelating leidt, hetgeen onwenselijk is.

Daarbij hebben aanvragers om een nationale typegoedkeuring een sterke behoefte aan duidelijkheid over het aanvraagproces en de aan hen en hun voertuig gestelde eisen. Door een politiek-bestuurlijke afweging ten aanzien van een individuele aanvraag uit te sluiten, is in die behoefte voorzien. Ook is daarmee een gelijk speelveld tussen verschillende aanvragers en de behandeling van gelijksoortige voertuigen gegarandeerd.

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 Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers