

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. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de Wegenverkeerswet 1994 (hierna: Wvw 1994) te wijzigen. Dit wetsvoorstel voorziet in het opvolgen van een van de aanbevelingen uit het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (hierna: OvV) in verband met het nationaal toelaten van voertuigen door een onafhankelijke goedkeuringsinstantie.¹ Hierbij gaat het specifiek om nieuwe innovatieve voertuigen die op grond van artikel 20b van de Wvw 1994 als bijzondere bromfiets op de openbare weg kunnen worden toegelaten. Tevens worden hiermee de eerste voorbereidende stappen gezet ter implementatie van het kader voor lichte elektrische voertuigen (hierna: LEV-kader) dat met de Tweede Kamer is gedeeld², om ervoor te zorgen dat het gehele kader in één keer kan worden ingevoerd zonder dat daar opnieuw een afzonderlijk wetsvoorstel voor nodig is. Deze onderwerpen hangen nauw met elkaar samen, aangezien het LEV-kader voortvloeit uit de ontwikkelingen rond bijzondere bromfietsen en bijzondere bromfietsen onderdeel uitmaken van het LEV-kader. Daarmee zou een zelfstandig wetsvoorstel voor het LEV-kader niet gerechtvaardigd zijn. De implementatie van het LEV-kader zelf volgt op een later moment, tezamen met de daarvoor benodigde lagere regelgeving.

Voorgesteld wordt allereerst artikel 20b van de Wvw 1994, dat het stelsel van aanwijzing van bijzondere bromfietsen voor toelating tot de weg bevat, af te sluiten voor nieuwe aanvragen en alleen te laten bepalen dat reeds aangewezen bijzondere bromfietsen op grond van dat artikel zijn toegelaten. Door de bepalingen in (hoofdstuk III van) de Wvw 1994 komt daarvoor dan in de plaats het stelsel van goedkeuring van motorrijtuigen

¹ Onderzoeksraad voor Veiligheid, «Veilig toelaten op de weg – Lessen naar aanleiding van het ongeval met de Stint», Den Haag, oktober 2019.

² Kamerstukken II 2020/21, 29 398, nr. 954.

om nieuwe motorrijtuigen op de markt te mogen aanbieden, in de handel te mogen brengen en op de weg te mogen gebruiken. De bijzondere bromfiets wordt daarmee een motorrijtuig dat net als andere motorrijtuigen in beginsel moet worden goedgekeurd voordat het op de markt mag worden aangeboden, in de handel mag worden gebracht en op de weg mag worden gebruikt. Zo wordt de Dienst Wegverkeer (hierna: RDW), net als voor andere soorten motorrijtuigen, hiervoor de (onafhankelijke) goedkeuringsinstantie. Vanwege deze overheveling van de taak van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat naar de RDW is de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties mede betrokken ingevolge artikel 6 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen.

Er wordt voorzien in overgangsrecht voor de reeds afgegeven aanwijzingen en de bijzondere bromfietsen die op basis daarvan in het verkeer zijn gebracht. De afgegeven aanwijzingen kunnen gedurende de overgangsperiode nog in stand blijven. De overgangsperiode is de tijd vanaf de wijziging van artikel 20b tot het moment dat een nationale typegoedkeuring vereist is voor nieuw te produceren motorrijtuigen van een type motorrijtuig dat vóór de inwerkingtreding van het wetsvoorstel valt onder een op dat moment bestaande aanwijzing. Fabrikanten kunnen een nationale typegoedkeuring aanvragen als na inwerkingtreding van het wetsvoorstel nog nieuwe motorrijtuigen zullen worden geproduceerd. Ook als een nationale typegoedkeuring niet wordt aangevraagd en verleend, zullen de reeds in gebruik zijnde bijzondere bromfietsen toegelaten blijven, zolang zij voldoen aan de permanente eisen.

Daarnaast bevat dit wetsvoorstel de introductie van lichte elektrische voertuigen (hierna: LEVs) in de Wvw 1994 als nieuwe soort motorrijtuigen en mettertijd ter vervanging van de voertuigsoort bijzondere bromfiets. Hiermee wordt een begin gemaakt met de invoering van het LEV-kader. Op wetsniveau zijn daarvoor enkele aanpassingen nodig ten aanzien van de begripsbepalingen, de kentekenplicht en de rijbewijsplicht en enige andere (fiscale) wetten omtrent motorrijtuigen. De kenteken- en rijbewijsplicht worden niet direct in het leven geroepen – dat gebeurt bij algemene maatregel van bestuur – maar daarvoor wordt voorgesteld in de Wvw 1994 grondslagen op te nemen zodat, indien dat wenselijk wordt geacht, de verplichtingen kunnen worden geïntroduceerd. Voor de invoering van het LEV-kader is naast dit wetsvoorstel dan geen andere wijziging van de Wvw 1994 meer nodig.

Meer informatie over de aanleiding, de achtergrond en het doel van de wet volgt in hoofdstuk 2 van deze memorie van toelichting. In hoofdstuk 3 worden de hoofdlijnen van het wetsvoorstel besproken, gevolgd door de verhouding met andere regelgeving in hoofdstuk 4. Hoofdstuk 5 gaat in op de consequenties voor de uitvoering en handhaving. Hoofdstuk 6 behandelt de gevolgen voor betrokkenen. In hoofdstuk 7 wordt aandacht besteed aan de adviezen die zijn gevraagd en de consultatie die heeft plaatsgevonden. Tot slot gaat hoofdstuk 8 over de inwerkingtreding en het overgangsrecht van deze wet.

2. Aanleiding, achtergrond en doelstelling

2.1 Aanleiding

In oktober 2019 heeft de OvV het rapport «Veilig toelaten op de weg – Lessen naar aanleiding van het ongeval met de Stint» uitgebracht.³ In dit rapport doet de OvV de aanbeveling om voor de nationale toelating van

³ Kamerstukken II 2019/20, 29 398, nr. 758.

motorrijtuigen, in het bijzonder de zogenoemde bijzondere bromfietsen⁴, een onafhankelijke goedkeuringsinstantie in te richten waardoor deze verantwoordelijkheid buiten de politiek en in het bijzonder buiten het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat komt te liggen. Het OvV-rapport was ook de aanleiding voor het opstellen van een nieuw toelatingskader voor LEVs.

Op grond van het huidige artikel 20b van de Wvw 1994 is de Minister van Infrastructuur en Waterstaat verantwoordelijk voor het besluit over toelating tot het verkeer op de weg van de bijzondere bromfietsen door middel van een zogenoemde aanwijzing. Dit in tegenstelling tot de (Europese) goedkeuringsprocedure voor «reguliere» voertuigen, waarbij in Nederland de RDW de besluitvormende (goedkeurende) instantie is.

De bevoegdheid van de Minister en het stelsel van aanwijzingen is in het leven geroepen als alternatieve toelatingsprocedure voor bromfietsachtige motorrijtuigen die niet vallen onder de Europese regels van typegoedkeuring. Dit gebeurde mede op verzoek van de Tweede Kamer naar aanleiding van de introductie van de Segway. Met de aanwijzingsprocedure is mogelijk gemaakt dat deze bijzondere bromfietsen toch kunnen worden toegelaten tot de Nederlandse weg, ondanks dat zij niet zijn goedgekeurd voor toelating tot de weg door de RDW op grond van hoofdstuk III van de Wvw 1994. Sinds 2011 zijn zeventien verschillende soorten motorrijtuigen via deze procedure aangewezen voor toelating tot het verkeer op de weg.

Omdat de mogelijkheid bestaat dat (innovatieve) motorrijtuigen op de weg kunnen worden toegelaten door een besluit van de Minister ondanks een eventueel negatief advies van experts zoals de RDW en de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (hierna: SWOV), is deze situatie onwenselijk. In de huidige situatie spelen adviezen van de RDW en SWOV over de aanvraag een belangrijke rol in de procedure. De Minister van Infrastructuur en Waterstaat heeft in reactie op het OvV-rapport aangegeven de adviezen van de RDW en SWOV als bindend te beschouwen. Echter, het is nog steeds de Minister die het uiteindelijke besluit neemt. Om naar een toekomstbestendig systeem te werken zijn drie begrippen van belang: onafhankelijkheid, expertise en scheiding van verantwoordelijkheden.

Onafhankelijkheid

Bij de toelating van motorrijtuigen is onafhankelijkheid van groot belang en is het zaak dat politieke druk geen rol speelt bij de beoordeling over toelating. Er spelen grote belangen bij de toelating. Niet alleen van de desbetreffende fabrikant of importeur/distributeur van motorrijtuigen, maar ook van de potentiële gebruikers en andere weggebruikers. Hieraan kunnen ook grote economische belangen kleven.

⁴ Onder bijzondere bromfiets wordt verstaan een motorrijtuig dat ingevolge het huidige artikel 20b van de Wvw 1994 kan worden toegelaten tot het verkeer op de weg. Het betreft een motorrijtuig met een door de constructie bepaalde maximumsnelheid van niet meer dan 25 km/h, uitgerust met een verbrandingsmotor met een cilinderinhoud van niet meer dan 50 cm³ of een elektromotor met een nominaal continu maximumvermogen van niet meer dan 4 kW, niet zijnde een gehandicaptenvoertuig, waarvoor geen typegoedkeuring overeenkomstig in het kader van de Europese Unie tot stand gekomen voorschriften vereist is.

Expertise

Motorrijtuigen worden technisch steeds complexer. Het bepalen of het motorrijtuig op zichzelf technisch voldoende veilig is en of een motorrijtuig ook in de omgeving voldoende veilig kan opereren zijn vragen die door experts moeten worden beantwoord. Deze experts moeten ruimte hebben om te bepalen of ze voldoende zicht hebben op het veiligheidsniveau. Hoewel de rol en ruimte voor experts er in het huidige proces al is, staat deze onder druk van de besluitvorming die uiteindelijk politiek gestuurd is.

Scheiding van verantwoordelijkheden

Op dit moment worden de regels die gelden voor de nationale toelating gemaakt door de rijksoverheid, die ook – met de Minister van Infrastructuur en Waterstaat als bevoegd gezag – motorrijtuigen in de categorie bijzondere bromfietsen toelaat tot de weg. Het is in het kader van de verkeersveiligheid noodzakelijk deze verantwoordelijkheden te scheiden, zoals ook blijkt uit de aanbeveling van de OvV voor het inrichten van een onafhankelijke goedkeuringsinstantie. De OvV merkt hieromtrent 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 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.⁵ Zo wordt voorkomen dat politieke druk dan wel de (grote) economische belangen van bijvoorbeeld fabrikanten, importeurs en distributeurs van motorrijtuigen een rol spelen bij de beoordeling van individuele aanvragen om een typegoedkeuring. Dat zou er immers toe kunnen leiden dat een aanvraag van een typegoedkeuring voor een specifieke bijzondere bromfiets die op zichzelf gezien voldoet, onder politieke druk toch niet wordt toegewezen. Anderzijds zou naar aanleiding van een aanvraag die op grond van het toetsingskader dient te worden afgewezen om dezelfde reden toch een goedkeuring kunnen plaatsvinden. Beide situaties zijn onwenselijk. Daarbij wordt hiermee voldaan aan een sterke behoefte van aanvragers van een nationale typegoedkeuring om duidelijkheid over de aan hen en het voertuig gestelde eisen. Een politiek-bestuurlijke afweging ten aanzien van een individuele aanvraag is immers uitgesloten. Ook is daarmee een gelijk speelveld tussen verschillende aanvragers en de behandeling van gelijksoortige voertuigen gegarandeerd. Bovendien is door het invoeren van een nationale typegoedkeuring die wordt afgegeven door de RDW, het goedkeuringsstelsel voor bijzondere bromfietsen in lijn gebracht met het goedkeuringsstelsel zoals dat geldt voor motorrijtuigen. De RDW geeft immers ook voor andere voertuigcategorieën reeds de goedkeuringen af. Dat is de reden waarom met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de verantwoordelijkheid voor het afgeven van een nationale typegoedkeuring over te hevelen van de Minister naar de RDW, terwijl de verantwoordelijkheid voor het opstellen van regelgeving waaraan de RDW dient te toetsen in het kader van een nationale typegoedkeuring bij de Minister blijft.

⁵ 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.

2.2 Doelstelling

De doelstelling van dit wetsvoorstel is de verantwoordelijkheden voor het opstellen van de regels voor de toelating van innovatieve motorrijtuigen, die niet onder de reikwijdte van de Europese goedkeuringsregels vallen, te scheiden van de verantwoordelijkheid voor de besluitvorming over een aangevraagde toelating van motorrijtuigen. Dit wordt mogelijk door de besluitvorming voor de nationale toelating van motorrijtuigen onder te brengen bij een onafhankelijke goedkeuringsinstantie. Om dit te bereiken zijn verschillende beleidsopties onderzocht. Zo is er gekeken naar de optie voor een nieuwe of bestaande goedkeuringsinstantie, is er gekeken naar een mandaatconstructie of wettelijk opgedragen taken, en zijn er binnen de wetgeving verschillende mogelijkheden onderzocht om de verantwoordelijkheid te verankeren.

De doelstelling die ten grondslag lag aan de wet waarmee de aanwijzingsprocedure en artikel 20b van de Wvw 1994 in het leven werden geroepen, blijven daarbij in essentie in stand. Het blijft mogelijk om innovatieve motorrijtuigen die niet onder de reikwijdte van de Europese goedkeuringsregels vallen, goed te keuren voor het gebruik in het verkeer, mits dat niet leidt tot onveilige verkeerssituaties en de voertuigen veilig zijn. Dit doel wordt dus wel op een andere manier bereikt, namelijk door het voertuig een goedkeuringsproces bij de RDW te laten doorlopen, waarin aan eisen wordt getoetst die door de Minister zijn vastgesteld.

De doelstelling van het beoogde LEV-kader, waarvoor met dit wetsvoorstel de eerste voorbereidende stappen worden gezet, zodat de verdere uitwerking in lagere regelgeving kan plaatsvinden, is om zeker te stellen dat LEVs die worden toegelaten tot de weg technisch veilig zijn en veilig kunnen worden gebruikt binnen het bestaande verkeer.

2.3 Motivering instrumentkeuze

Verschillende scenario's zijn onderzocht voor het creëren van een onafhankelijke goedkeuringsinstantie. Hierbij werd al snel duidelijk dat de meest voor de hand liggende oplossing was om de RDW als onafhankelijke goedkeuringsinstantie verantwoordelijk te maken. Naast het feit dat de RDW al bevoegd is in het kader van Europese, nationale en individuele goedkeuringsprocessen, zijn daar ook al taken belegd in het kader van de aanwijzing van bijzondere bromfietsen. Er is op dit moment geen andere organisatie in Nederland die deze rollen en de benodigde kennis en ervaring heeft. De oprichting van een nieuwe goedkeuringsinstantie naast de RDW is zodoende niet opportuun.

Met de RDW als beoogde goedkeuringsinstantie als uitgangspunt, zijn er twee verschillende opties onderzocht om hieraan invulling te geven: mandatering van taken en opdragen van taken. Het waarborgen van de vereiste onafhankelijkheid speelt bij deze afweging een belangrijke rol, evenals de mogelijke complexiteit van de in te richten processen. Naar aanleiding van een uitvoeringstoets van de RDW werd geconcludeerd dat in dit geval een mandaatconstructie niet past bij het laten uitvoeren van deze taken door de RDW als zelfstandig bestuursorgaan, die op basis van wettelijke en opgedragen taken de dienstverlening organiseert en financiert. De benodigde acties voor het borgen van onafhankelijkheid van de politiek en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat maakt de uitvoering erg complex en maakt daarmee ook het proces voor aanvragers onduidelijk. Bovendien blijft met een mandaatconstructie de formele verantwoordelijkheid bij de Minister van Infrastructuur en Waterstaat. Dat past niet goed bij de aanbeveling van de OvV om toelating onafhankelijk (van de politiek) te maken.

Er is gekozen voor de optie om een wetswijziging door te voeren waarbij de RDW de wettelijk opgedragen taak krijgt het besluit te nemen over de goedkeuring van bijzondere bromfietsen. Hiermee wordt invulling gegeven aan de aanbeveling van de OvV. Deze optie geeft juridisch de zuiverste invulling aan de aanbeveling, omdat de onafhankelijkheid van de RDW als goedkeuringsinstantie hierbij direct geborgd is. De RDW krijgt de bevoegdheid rechtstreeks vanuit de wet geattribueerd en de Minister heeft geen directe rol bij de uitoefening ervan. Daarnaast sluit het aan op bestaande goedkeuringsprocessen voor andere soorten motorrijtuigen.

3. Hoofdpijnen wetsvoorstel

Het wetsvoorstel waarmee invulling wordt gegeven aan het advies van de OvV na bovengenoemde afweging resulteert in een aanpassing aan de Wvw 1994.

De voornaamste aanpassing betreft het eerst aanpassen van artikel 20b van de Wvw 1994 en invoegen van overgangsbepalingen ten behoeve van de overgangperiode en vervolgens het laten vervallen van hoofdstuk IIA van de Wvw 1994.

In plaats van de aanwijzingsmogelijkheid uit hoofdstuk IIA wordt het stelsel van goedkeuring van motorrijtuigen uit hoofdstuk III van de Wvw 1994 gevolgd. De bijbehorende goedkeuringseisen waaraan motorrijtuigen moeten voldoen, worden opgenomen in de Regeling voertuigen. Doordat de bijzondere bromfiets hiermee (totdat het LEV-kader in werking treedt) een zelfstandige categorie wordt waarvoor een nationale typegoedkeuring geldt, net als voor andere soorten motorrijtuigen, wordt de RDW hiervoor automatisch de goedkeuringsinstantie. Daarbij wordt overigens voorgesteld de reikwijdte van de categorie bijzondere bromfiets ten opzichte van de huidige reikwijdte in te perken. Voorgesteld wordt te bepalen dat alleen een motorrijtuig met een elektromotor een bijzondere bromfiets kan zijn, en een bijzondere bromfiets dus geen verbrandingsmotor kan hebben. In de praktijk is dit geen verandering of belemmering, omdat alle aangewezen bijzondere bromfietsen en alle motorrijtuigen waarvoor een aanvraag tot aanwijzing is gedaan, zijn voorzien van een elektromotor. Wanneer later het LEV-kader in werking treedt, vervalt de categorie bijzondere bromfiets. De desbetreffende motorrijtuigen zullen dan als LEV worden gecategoriseerd. Dan is het ook vanzelfsprekend dat geen sprake kan zijn van een verbrandingsmotor. Bijzondere bromfietsen zullen dan vallen onder een van de nieuwe categorieën binnen dat LEV-kader, waarvoor goedkeuring vereist kan zijn.

Daarnaast worden in dit wetsvoorstel, vooruitlopend op de invoering van het LEV-kader als de lagere regelgeving daarvoor gereed is, enkele aanpassingen gedaan die nodig zijn ten aanzien van de begripsbepalingen, de kentekenplicht, de rijbewijsplicht en enige andere (fiscale) wetten omtrent motorrijtuigen.

Het doel van het LEV-kader is zeker te stellen dat LEVs, die zijn toegelaten, technisch veilig zijn en veilig gebruikt kunnen worden binnen het bestaande verkeer. Het LEV-kader zal voor verschillende categorieën LEVs gerichte eisen gaan stellen aan de techniek (voertuig), de gebruiker (mens) en de inpassing in het bestaande verkeer (omgeving). Zo gaan voor gelijksoortige LEVs dezelfde regels gelden. Het kader ziet op voertuigen zoals elektrische steps en relatief zwaardere en grotere (bak)fietsen met trapondersteuning (met niet meer dan 250 W nominaal continu maximumvermogen), bedoeld voor personen- of goederenvervoer. Ook de fietsen met trapondersteuning, de elektrische fietsen, voor individueel gebruik vallen onder het LEV-kader, hoewel daarvoor wel

een lichter regime is voorzien vanwege de gelijkenis met «reguliere» fietsen. Voor iedere LEV-categorie worden de eisen concreet vertaald naar drie sets van regels: voor de wijze van goedkeuring en toezicht, voor de toelating tot de weg en voor het gebruik op de weg. Deze regels worden op een later moment neergelegd in verschillende algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen. In dit wetsvoorstel worden hiervoor in de Wvw 1994 de noodzakelijke grondslagen opgenomen, zodat op een later moment de verplichtingen kunnen worden geïntroduceerd, indien dat wenselijk wordt geacht.

4. Verhouding tot bestaande regelgeving

4.1 Europese regelgeving

Op dit moment is er geen geharmoniseerde Europese wetgeving voor LEVs, waarin eisen worden gesteld aan het voertuig en de productie voor het veilig gebruik in het verkeer. In Verordening (EU) nr. 168/2013⁶ worden zelfbalancerende voertuigen, fietsen met trapondersteuning en voertuigen zonder zitplaats, zoals e-steps, expliciet uitgesloten van de Europese typegoedkeuring van twee- of driewielige voertuigen en vierwielers. Het voorgaande neemt echter niet weg dat andere Europese kaders wel van toepassing kunnen zijn. Om aanvullende nationale eisen te kunnen stellen aan veilig gebruik in het verkeer dient eerst beoordeeld te worden of een LEV eventueel ook binnen het toepassingsgebied en de definities van andere Europese kaders valt. Als dat het geval is dan dient eerst aan deze Europese regelgeving voldaan te worden. Een voorbeeld van mogelijk toepasselijke Europese regelgeving is de Machinerichtlijn.⁷ De Machinerichtlijn bevat diverse verplichtingen, waaronder essentiële veiligheids- en gezondheidseisen waaraan machines (en dus ook LEVs, die onder het toepassingsgebied en de definities van de Machinerichtlijn kunnen vallen) moeten voldoen. Essentiële veiligheidseisen hebben onder meer betrekking op gevaar voor beknelling, gevaar voor geluid en het gevaar om opgesloten te raken. Als wordt voldaan aan de Machinerichtlijn (wat moet worden aangetoond met onder andere een verklaring van overeenstemming opgesteld door de fabrikant), moet het verhandelen en op de markt aanbieden in alle lidstaten worden toegestaan. De Machinerichtlijn laat echter ruimte aan lidstaten om regels te stellen inzake het wegverkeer en de bescherming van de verkeersveiligheid,⁸ en juist daarop is het LEV-kader gericht.

4.2 Regelgeving betreffende goedkeuring

Door het vervallen van de mogelijkheid tot aanwijzing van bijzondere bromfietsen uit hoofdstuk IIA van de Wvw 1994 kunnen bijzondere bromfietsen of LEVs alleen nog op de weg worden gebruikt nadat ze zijn goedgekeurd. Hoofdstuk III van de Wvw 1994 regelt dat onder meer aangewezen categorieën van voertuigen dienen te zijn goedgekeurd voor ze op de markt mogen worden aangeboden, in de handel mogen worden gebracht of op de weg mogen worden gebruikt. Het regelt de verschillende soorten goedkeuring, zowel de Europese goedkeuringen als de nationale en VN/ECE-goedkeuringen, de wijze waarop deze worden verleend en de rol van de RDW in dit kader.

⁶ Verordening (EU) nr. 168/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 15 januari 2013 betreffende de goedkeuring van en het markttoezicht op twee- of driewielige voertuigen en vierwielers (PbEU 2013, L 60).

⁷ Richtlijn 2006/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 mei 2006 betreffende machines en tot wijziging van Richtlijn 95/16/EG (PbEU 2006, L 157).

⁸ Zie de punten 3.3.3 en 3.6.1 van bijlage I bij de Machinerichtlijn.

Voor de onderhavige wijziging is artikel 21 van de Wvw 1994 met name relevant. Dat artikel is samen met de rest van hoofdstuk III met ingang van 1 september 2020 vernieuwd.⁹ Ook speelt artikel 23 van de Wvw 1994 een rol. Op grond van deze artikelen worden in de Regeling voertuigen de regels gesteld voor nationale typegoedkeuringen. Artikel 21 beperkt zich tot goedkeuring voorafgaande aan het op de markt aanbieden of in de handel brengen. De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) speelt een rol in het kader van het toezicht op het niet overtreden van verschillende verboden genoemd in (de artikelen 29 en 30 van) hoofdstuk III. Daarbij gaat het onder meer om het toezicht op het op de markt aanbieden, in de handel brengen en op de weg gebruiken van voertuigen. Het is verboden dat te doen als een voertuig niet is goedgekeurd. De ILT kan daarop handhaven.

4.3 Regelgeving betreffende registratie en kentekening van motorrijtuigen

De registratie van het motorrijtuig na de goedkeuring is geregeld in hoofdstuk IV van de Wvw 1994. Dit wordt relevant op het moment dat voor bijzondere bromfietsen en later LEVs een kentekenplicht wordt ingevoerd. Hoofdstuk VI van de Wvw 1994 betreft de rijvaardigheid en rijbevoegdheid. Op grond daarvan wordt in ieder geval de minimumleeftijd voor het besturen van motorrijtuigen geregeld. Verder bevat het vooral regels over het rijbewijs. Die regels zijn relevant indien een rijbewijsplicht voor LEVs van kracht wordt. Zoals is toegezegd aan de Tweede Kamer¹⁰, wordt het voor het besturen van bepaalde LEVs wenselijk geacht een rijbewijs te vereisen, omdat hiermee wordt geborgd dat er rijervaring wordt opgedaan met een gemotoriseerd voertuig op de voor de LEVs bestemde plaats op de weg.

4.4 Overige regelgeving waarin de begrippen motorrijtuig en bromfiets terugkomen

Omdat de termen zoals motorrijtuig en bromfiets ook voorkomen in andere wetgeving, bijvoorbeeld in fiscale wetgeving, worden ook in deze wetten enige technische aanpassingen gedaan. Deze wijzigingen hebben met name betrekking op de toevoeging van de definitie licht elektrisch voertuig. Voor de desbetreffende regels worden LEVs hetzelfde behandeld als bromfietsen, aangezien nu reeds de bijzondere bromfietsen daar al een subcategorie van zijn.

4.5 Kaderwet zelfstandige bestuursorganen

De RDW is een zelfstandig bestuursorgaan, waarop de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen van toepassing is. Door het maken van de RDW als onafhankelijke goedkeuringsinstantie voor bijzondere bromfietsen (en later LEVs) is sprake van het opdragen van een nieuwe taak (van de uitoefening van openbaar gezag) aan een zelfstandig bestuursorgaan. Immers, nu is de Minister van Infrastructuur en Waterstaat bevoegd om bijzondere bromfietsen door middel van een aanwijzing toe te laten tot het verkeer op de weg. Er is dus sprake van een overheveling van een ministeriële taak naar een taak van een zelfstandig bestuursorgaan. Daarvoor is ingevolge artikel 6 van de Kaderwet

⁹ Met de Wet van 8 juli 2020 tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 en enkele andere wetten in verband met de uitvoering van verordening (EU) 2018/858 en andere besluiten van de Europese Unie betreffende de goedkeuring van en het markttoezicht op motorvoertuigen, aanhangwagens daarvan en systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn bestemd (Uitvoeringswet verordening (EU) 2018/858) (Stb. 2020, 293).

¹⁰ Kamerstukken II 2019/20, 29 398, nr. 758 en Kamerstukken II 2020/21, 29 398, nr. 954.

zelfstandige bestuursorganen medeondertekening van het wetsvoorstel door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties vereist.

De RDW is reeds voor vrijwel alle voertuigcategorieën de onafhankelijke goedkeuringsinstantie en de RDW beschikt dus over kennis en expertise om de desbetreffende aanvragen te beoordelen en daarover een besluit te nemen. Vanuit dat oogpunt is te onderbouwen waarom voor de goedkeuring door de RDW is gekozen. Het opdragen van deze nieuwe taak past ook binnen de kaders die artikel 3 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen stelt. Specifiek is het eerste lid, onderdeel a, van dat artikel van toepassing. Er is behoefte aan onafhankelijke oordeelsvorming op grond van specifieke deskundigheid. Zie ook hoofdstuk 2 van deze memorie van toelichting.

De specifieke deskundigheid kan worden beargumenteerd door het feit dat de RDW als enige overheidsgerelateerde organisatie beschikt over de kennis en kunde om voertuigen goed te keuren. De RDW is al sinds lange tijd de goedkeuringsinstantie voor andere voertuigcategorieën. Ook ten aanzien van de onderhavige specifieke voertuigcategorie, de bijzondere bromfietsen, heeft de RDW specifieke deskundigheid. De RDW voert, in opdracht van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat (op grond van de Beleidsregel aanwijzing bijzondere bromfietsen), nu reeds de inhoudelijke keuring en 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.

De oordeelsvorming van de RDW is tevens onafhankelijk. De RDW toetst nu reeds sec aan de (technische) eisen uit de Beleidsregel aanwijzing bijzondere bromfietsen (die ten behoeve van de goedkeuring door de RDW in de Regeling voertuigen komen te staan). De RDW kijkt daarbij niet naar normatieve argumenten als wenselijkheid van een voertuig op de weg of politieke opvattingen. Met een onafhankelijke goedkeuringsinstantie wordt ook een gelijk speelveld tussen verschillende aanvragers gegarandeerd. Hierdoor is een gelijke behandeling van gelijksoortige voertuigen gegarandeerd, ongeacht de aanvrager. Aan een dergelijk gelijk speelveld is behoefte.

5. Uitvoering, toezicht en handhaving

5.1 Algemeen

Handhaving op de geldende verkeersregels is het sluitstuk om verkeersveiligheid in den brede te borgen. Handhaving op de geldende verkeersregels, zoals het verbod op door rood licht rijden, het verbod op rijden onder invloed en het verbod op telefoongebruik, verandert niet voor bijzonder bromfietsen of LEVs met de onderhavige wijzigingen. Deze verkeersregels zijn onverminderd van toepassing op bijzondere bromfietsen en LEVs. De handhaving daarop op straat door de politie vindt plaats met de reeds beschikbare handhavingsmiddelen. Wel komen er met de gewijzigde regelgeving aanvullende regels te gelden voor bijzondere bromfietsen en later LEVs, oftewel voertuigen die zijn uitgezonderd van het toepassingsgebied van Verordening (EU) nr. 168/2013. Het gaat om eisen aan het voertuig, eisen aan de gebruiker en eisen aan het gebruik. De introductie van de LEVs door middel van het LEV-kader beoogt zo veel mogelijk helderheid en eenduidigheid aan te brengen in de regels die specifiek gaan gelden voor die voertuigen.

5.2 Gevolgen verkeershandhaving

De onderhavige wijzigingen zijn onder meer bedoeld als voorbereiding om helderheid en eenduidigheid aan te brengen in de regels die op een later moment specifiek gaan gelden voor de LEVs, ook met het oog op handhaving. De belangrijkste wijziging in het onderhavige wetsvoorstel is het wijzigen van de aanwijzingsbevoegdheid van bijzondere bromfietsen van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat naar de bevoegdheid tot typegoedkeuring door de RDW. Door een groter aanbod aan verschillende voertuigen zal de handhaving door de politie op straat er in eerste instantie niet eenvoudiger op worden. Een kentekenplicht, waarvoor dit wetsvoorstel de basis legt voor het LEV-kader maar die in lagere regelgeving moet worden uitgewerkt, zal de handhavingsmogelijkheden verbeteren. De bedoeling is dat de kentekenplicht voor bepaalde LEVs tegelijk met het LEV-kader in werking treedt, dus dat die LEVs vanaf het eerste moment kentekenplichtig zijn. Vooruitlopend daarop is het voornemen om een kentekenplicht in te voeren voor (nieuwe) bijzondere bromfietsen. Die plicht treedt op zijn vroegst in werking op hetzelfde moment als de artikelen van dit wetsvoorstel ten aanzien van het goedkeuringsplichtig maken van bijzondere bromfietsen. Ook die kentekenplicht moet worden uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur, het Kentekenreglement. De hiervoor benodigde algemene maatregel van bestuur is in voorbereiding.

De prioriteit van de politie gaat allereerst uit naar voertuigeisen die direct raken aan de verkeersveiligheid, zoals het voeren van de verlichting en het niet overschrijden van de toegestane maximumsnelheid, en eisen die door middel van visuele waarneming door de agent op straat vast te stellen zijn. Bij lastig vast te stellen technische eisen aan het voertuig zal de politie steeds een afweging moeten maken of bij de beoordeling daarvan de politiecapaciteit het meest effectief ingezet wordt. Waar een voertuig een duidelijk gevaar voor de verkeersveiligheid vormt door technische gebreken, kan de politie een rijverbod voor het rijden op de weg opleggen. Tevens kan de politie hiervan een melding doen bij de RDW, waarna het voertuig voor herkeuring moet worden aangeboden aan de RDW. Dit gebeurt volgens een reeds bestaande procedure. Een en ander kan echter alleen als de voertuigen worden geregistreerd en gekentekend.

5.3 Gevolgen toezicht conformiteit van productie

De RDW zal ingevolge hoofdstuk III van de Wvw 1994 toezicht houden op de conformiteit van productie van nieuwe bijzondere bromfietsen en LEVs (die worden goedgekeurd). Hiervoor worden de bestaande toezichtstructuren en -instrumenten gebruikt die al worden toegepast bij de andere voertuigcategorieën. In de goedkeuringsprocedure wordt rekening gehouden met de duurzaamheid van de technische eisen, zodat niet toegestane modificatie van het voertuig na goedkeuring zo veel mogelijk wordt voorkomen.

5.4 Uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets Inspectie Leefomgeving en Transport

Aan de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) is gevraagd een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets uit te voeren op het wetsvoorstel. Die is uitgevoerd. De uitkomst van de toets is dat het wetsvoorstel volgens de ILT handhaafbaar en fraudebestendig is. Het voorstel heeft volgens de ILT nagenoeg geen impact op het toezicht van de ILT op de voertuigcategorie bijzondere bromfietsen. De ILT oordeelt tevens dat, als is voorzien in een duidelijk uitgewerkte overgangsregeling,

het wetsvoorstel uitvoerbaar is. In het voorstel waarop de ILT de toets heeft uitgevoerd was nog niet duidelijk op welke wijze zou worden voorzien in overgangsrecht ten aanzien van reeds in de handel gebrachte (aangewezen) bijzondere bromfietsen, welke nog niet in het verkeer zijn gebracht (lees: de eindgebruiker nog niet hebben bereikt). Het was nog niet duidelijk tot welke datum het op de markt aanbieden daarvan zou worden toegestaan. Naar aanleiding daarvan is deze memorie van toelichting gewijzigd en verduidelijkt, door aan te geven dat reeds in de handel gebrachte maar nog niet in het verkeer gebrachte voertuigen voor onbepaalde tijd op de markt mogen worden aangeboden. Voor het gebruik van die voertuigen geldt uiteraard wel dat die aan de minimale veiligheidseisen voor het gebruik, de zogenoemde permanente eisen, moeten voldoen. Daarmee kan er een bepaald moment komen waarop reeds geproduceerde maar nog niet in het verkeer gebrachte voertuigen niet meer aan die eisen zouden kunnen voldoen, als die eisen worden aangescherpt. Daarover kan echter nog niets concreet worden gezegd. Het uitgangspunt blijft daarmee totdat eisen eventueel worden aangescherpt dat bijzondere bromfietsen tot het vervallen van de aanwijzing geproduceerd mogen worden, en elke voor dat moment geproduceerde bijzondere bromfiets op elk moment op de markt mag worden aangeboden, in de handel mag worden gebracht en op de weg mag worden gebruikt. Voor de overgangsregeling wordt verwezen naar paragraaf 7.6 (internetconsultatie) en hoofdstuk 8 (overgangsrecht).

Daarnaast wordt hier aangegeven dat de ILT toezicht houdt op marktdeelnemers. Dit betreft het toezicht in de zogenoemde handelsfase van voertuigen. Er gelden verschillende verboden voor marktdeelnemer, waaronder het op de markt aanbieden of in de handel brengen van voertuigen die (onder de huidige systematiek) niet zijn aangewezen. De huidige grondslag daarvoor ten aanzien van bijzondere bromfietsen is artikel 20g van de Wvw 1994. Wanneer dit artikel vervalt als onderdeel van het vervallen van hoofdstuk IIA van de Wvw 1994, blijft de ILT evengoed bevoegd om toezicht te houden en te handhaven. De grondslag daarvoor ligt dan in de systematiek van goedkeuringen, en dus in hoofdstuk III van de Wvw 1994, specifiek in artikel 30. De voornoemde verboden en daarmee het toezicht in de handelsfase blijven dus materieel hetzelfde.

6. Gevolgen

In dit hoofdstuk worden de gevolgen beschreven van het vervangen van de systematiek van aanwijzing van bijzondere bromfietsen door de Minister van Infrastructuur en Waterstaat door de systematiek van goedkeuring door de RDW. De onderdelen van het onderhavige wetsvoorstel die samenhangen met het LEV-kader hebben geen directe gevolgen. Voor zover er gevolgen zijn, zullen die bij de uitwerking in de lagere regelgeving nader en specifiek worden toegelicht.

6.1 Gevolgen voor politiek-bestuurlijke verantwoordelijkheid

Door de verantwoordelijkheid voor de besluitvorming over de nationale goedkeuring van motorrijtuigen bij het ministerie weg te laten en deze bij een onafhankelijke instantie onder te brengen die de benodigde expertise heeft, worden beleid en uitvoering gescheiden. De regelgeving wordt onder verantwoordelijkheid van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat voorbereid en op politiek niveau bekrachtigd. De daadwerkelijke toets aan deze regels vindt door een onafhankelijke goedkeuringsinstantie plaats. Op deze manier wordt een systeem gecreëerd waarin de algemene regels politiek bepaald worden en de specifieke toelating buiten de politieke arena blijft. Bij het bepalen of een motorrijtuig een voldoende

veiligheidsniveau heeft om te worden goedgekeurd en toe te laten tot de weg, is die onafhankelijkheid cruciaal.

6.2 Gevolgen voor de RDW

In een eerste uitvoeringstoets over de vraag of de taak als onafhankelijke goedkeuringsinstantie voor bijzondere bromfietsen gemandateerd kon worden sprak de RDW de verwachting uit dat de financiële en organisatorische impact gering zou zijn¹¹. Dit gezien het beperkte aantal goedkeuringen dat in deze categorie wordt verwacht en het feit dat deze extra goedkeuringen binnen het geldende proces kunnen worden afgehandeld. Daarnaast voert de RDW al een deel van deze taken uit (zoals de technische beoordeling van het motorrijtuig en periodiek toezicht).

In een tweede uitvoeringstoets heeft de RDW laten weten dat de positie als onafhankelijke goedkeuringsinstantie betekent dat de RDW, in plaats van een door de Minister afgegeven aanwijzing, een typegoedkeuring afgeeft¹². Doordat het proces van het aanwijzen nog in 2019 is gewijzigd met de gewijzigde Beleidsregel aanwijzing bijzondere bromfietsen en er bij dat proces op inhoud aangesloten zal blijven worden, is de verwachte organisatorische en financiële impact gering. Daarnaast sluit het proces nagenoeg aan op de standaardprocessen die de RDW reeds hanteert voor het beoordelen en verlenen van aangevraagde typegoedkeuringen. De uitkomst van een procedure verandert wel. Immers, in plaats van een advies van de RDW aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, neemt de RDW zelf een besluit op een aanvraag. Daarnaast is de vorm anders: niet een aanwijzing als bijzondere bromfiets, maar een typegoedkeuring voor een voertuig. Voor de praktijk heeft dat verschil in vorm overigens geen directe gevolgen.

De kosten voor het inregelen van het typegoedkeuringsproces bij de RDW worden door het Ministerie van IenW gedragen.

6.3 Gevolgen voor huidige aanwijzingen en op basis daarvan toegelaten motorrijtuigen

De wijziging van de wijze waarop bijzondere bromfietsen in het verkeer mogen worden gebracht die in dit wetsvoorstel wordt geregeld, heeft geen gevolgen voor bestaande exemplaren van aangewezen bijzondere bromfietsen. Een eenmaal toegelaten motorrijtuig blijft toegelaten, ook wanneer de toelatingseisen of technische eisen nadien worden aangepast. Voor rechthebbenden van aanwijzingen van bijzondere bromfietsen (fabrikanten) wordt voorzien in overgangsrecht, waarmee het mogelijk wordt om met een aanwijzing een aanvraag te doen voor het verlenen van een typegoedkeuring. Een directe omzetting van een aanwijzing naar een typegoedkeuring is niet wenselijk. Door middel van het overgangsrecht worden de negatieve gevolgen voor rechthebbenden van aanwijzingen van bijzondere bromfietsen zo veel mogelijk verkleind. In paragraaf 8.2 wordt hier nader op ingegaan.

6.4 Gevolgen voor de aanvragers (fabrikanten)

Voor de aanvragers zal de wijziging een positief effect hebben voor wat betreft de duidelijkheid wie het aanspreekpunt is voor een aanvraag en wie de aanvraag daadwerkelijk inhoudelijk beoordeelt. De procedure wordt versimpeld, doordat men alleen nog maar bij de RDW hoeft te zijn. Omdat de RDW de kennis in huis heeft, zal de aanvrager met inhoudelijke

¹¹ Tevens ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

¹² Tevens ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

vragen direct geholpen kunnen worden. Daarnaast zullen de opgestelde eisen meer duidelijkheid verschaffen over waar het motorrijtuig aan dient te voldoen. Dat zal het proces versnellen.

6.5 Financiële gevolgen

De kosten voor het goedkeuringsproces en de feitelijke afgifte van een typegoedkeuring worden gedragen door de fabrikant, die daarvoor de vastgestelde en kostendekkende tarieven van de RDW betaalt. Deze kosten komen echter nagenoeg overeen met de kosten die de aanvrager op dit moment moet maken voor het indienen van een aanvraag voor een aanwijzing van een bijzondere bromfiets. Hierop heeft het onderhavige wetsvoorstel dus geen positieve of negatieve invloed.

7. Advies en consultatie

7.1 RDW

De RDW acht het wetsvoorstel en de daarbij behorende nieuwe rol van de RDW haalbaar en uitvoerbaar. In de uitvoeringstoetsen die de RDW op het wetsvoorstel heeft uitgevoerd, heeft de RDW laten weten geen grote impact op de organisatie te verwachten met het verkrijgen van de taak om te beslissen op aanvragen van typegoedkeuringen voor bijzondere bromfietsen. De redenen hiervoor zijn dat de RDW in de huidige situatie al een nadrukkelijke rol heeft bij de toelatingsprocedure in de vorm van een beoordeling van de fabrikant en een keuring van het motorrijtuig. Ook bepaalt de RDW op dit moment, in overleg met de SWOV, de wijze van invullen van een eventuele risico-inventarisatie. Deze verhouding tussen de SWOV en de RDW blijft ongewijzigd.

7.2 SWOV

In de huidige situatie organiseert de RDW een startoverleg met de aanvrager en de SWOV. Op basis van dat overleg bepaalt de RDW, in overleg met de SWOV, de precieze invulling van een eventuele risico-inventarisatie voor een motorrijtuig. Deze werkwijze wordt niet gewijzigd door dit voorstel, met als enige verschil dat de RDW niet langer advies uitbrengt op een aanvraag, maar zelf een beslissing neemt. Om die reden is er geen advies en/of consultatie van de SWOV gevraagd.

7.3 CBR

Er is door dit wetsvoorstel geen directe impact op het CBR, aangezien de eisen aan de rijvaardigheid van de bestuurder van een bijzondere bromfiets met dit voorstel niet wijzigen. Om die reden is er nu geen advies van het CBR gevraagd. Het CBR wordt wel betrokken bij de uitwerking van de lagere regelgeving van het LEV-kader voor zover het de rijbewijsplicht betreft.

7.4 Politie

De politie heeft inhoudelijk en bestuurlijk gereageerd op het wetsvoorstel. In paragraaf 5.2 is reeds aandacht besteed aan de gevolgen voor de verkeershandhaving. Daarmee wordt rekening gehouden bij de totstandkoming van de kentekenplicht en de technische eisen aan voertuigen. Voor wat betreft de bevoegdheid van de RDW als onafhankelijke goedkeuringsinstantie heeft de politie geen opmerkingen. Het belangrijkste aandachtspunt van de politie is de handhaafbaarheid op straat. Om die reden pleit de politie om de kentekening van bijzondere bromfietsen en andere niet-gekentekende lichte voertuigen zo snel mogelijk door te

voeren. Dat is ook het voornemen en de voorbereiding daarvoor is reeds gestart, maar vereist zorgvuldige afwegingen. Een andere notie van de politie is dat de aantallen lichte elektrische voertuigen, en de diversiteit van lichte elektrische voertuigen, toeneemt. Dit vergroot de druk op het fietspad. Ook hiervoor is aandacht en dit benadrukt het belang van goede en heldere regulering, waarbij rekening wordt gehouden met overeenkomsten verschillen tussen voertuigen.

7.5 Interprovinciaal Overleg

Vanuit het Interprovinciaal Overleg (IPO) is bestuurlijk gereageerd op het wetsvoorstel. Het IPO beschouwt de bevoegdheid van de RDW als onafhankelijke goedkeuringsinstantie als een goede eerste stap op weg naar het LEV-kader. Het IPO vraagt vooral aandacht voor de juridische doorwerking van het LEV-kader in uitvoeringsregelgeving als het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 en de Regeling voertuigen. Daarnaast vraagt het IPO aandacht voor duidelijkheid over de «omgeving» (plaats op de weg) en eisen aan bestuurders zoals helmplicht en rijbewijzeisen. Hiervoor is zeker aandacht en dit wordt meegenomen in de algemene maatregel van bestuur ten aanzien van het LEV-kader, waarin onder meer het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 en het Reglement rijbewijzen zullen worden gewijzigd.

7.6 Internetconsultatie

Er heeft een internetconsultatie plaatsgevonden van 13 april tot en met 11 mei 2022. Er zijn in totaal achttien reacties ontvangen. Hieronder wordt per thema ingegaan op de reacties.

7.6.1 RDW als onafhankelijke goedkeuringsinstantie

In tien reacties is ingegaan op het instellen van de RDW als onafhankelijke goedkeuringsinstantie en het wijzigen van het stelsel van aanwijzingen als bijzondere bromfietsen naar nationale typegoedkeuring. Over het algemeen wordt de onafhankelijke goedkeuring van motorrijtuigen door de RDW als positieve ontwikkeling gezien, waarbij sommige respondenten wijzen op de noodzaak van transparantie en duidelijkheid in de werkwijze van de RDW.

Vooropgesteld hierbij is dat het grootste deel van de beoordeling van aanvragen tot aanwijzing van bijzondere bromfietsen in de huidige situatie al door de RDW wordt uitgevoerd. De werkzaamheden omvatten in de huidige situatie het uitvoeren van een technische keuring, waaronder de uitvoering van rijproeven, en een toets op het kwaliteitsstelsel van de fabrikant ten behoeve van het toezicht op de conformiteit van de productie. De uitkomst hiervan is een advies aan de Minister, waarna de Minister beslist op de aanvraag tot aanwijzing. In het wetsvoorstel blijven de inhoudelijke onderdelen van de beoordeling bestaan. Het verschil met de huidige situatie is de RDW na inwerking-treding van het wetsvoorstel ook beslist op de aanvraag en de typegoedkeuring verleent, in plaats van de Minister.

7.6.2 Benodigde capaciteit bij de RDW

Naast de principiële keuze is er in de internetconsultatie ook ingegaan op de benodigde capaciteit om deze taak te kunnen uitvoeren. Enkele reacties gaan in op de verwachting dat het aantal aanvragen zal toenemen en vraagt om die reden aandacht voor de capaciteit, maar ook duidelijke kaders en transparantie bij de RDW. Het wetsvoorstel beoogt om de bevoegdheid om motorrijtuigen toe te laten integraal te beleggen bij de

RDW. De RDW heeft aangegeven dat alle de hiervoor benodigde expertise, inclusief het afhandelen van eventueel bezwaar en beroep, aanwezig is. Het te volgen typegoedkeuringsproces is gelijk aan het typegoedkeuringsproces voor andere voertuigcategorieën. Dit betekent dat er bij de RDW reeds informatie voor aspirant-aanvragers beschikbaar is. Bij een nieuwe aanvrager (die voor het eerst een typegoedkeuring aanvraagt) wordt altijd een intakegesprek aangeboden als onderdeel van de procedure. De RDW heeft laten weten dat het verlenen van typegoedkeuringen en de afhandeling van bezwaar en beroep qua procedure gelijk is aan aanvragen waarvoor dat nu ook gebeurt. Het aantal bezwaren en beroepen tegen afwijzingen is op dit moment beperkt en op basis daarvan verwacht de RDW dat het aantal bezwaren beperkt zal zijn.

7.6.3 Overgangssituatie voor houders huidige aanwijzingen

Vanuit houders van aanwijzingen van bijzondere bromfietsen is de zorg geuit over het vervallen van de huidige aanwijzingen en de noodzaak voor hen om een typegoedkeuring aan te vragen. In deze reacties wordt nut en noodzaak van een herbeoordeling betwijfeld. Er is een voorkeur voor het automatisch omzetten van een aanwijzing in een typegoedkeuring, waarmee extra kosten worden voorkomen en de continuïteit van hun onderneming niet in het geding komt. Indien een automatische omzetting niet kan dan pleit men voor een langere overgangstermijn van bijvoorbeeld vijf jaar.

In de periode tussen het afgeven van de aanwijzingen door de Minister en de inwerkingtreding van voorliggend wetsvoorstel en de bijbehorende lagere regelgeving met onder meer de technische eisen, zijn de eisen over techniek, veiligheid en conformiteit van productie aangescherpt. Deze zijn tot uitdrukking gekomen in de vorm van de gewijzigde Beleidsregel aanwijzing bijzondere bromfietsen¹³. In dat kader is geïnventariseerd in hoeverre de bestaande aanwijzingen aan die beleidsregel voldoen. In de uitgebreide beleidsreactie op het rapport van de OvV van 16 juli 2020¹⁴ heeft de Minister van Infrastructuur en Waterstaat aan de Tweede Kamer laten weten dat de bestaande aanwijzingen niet aangepast hoeven te worden aan de gewijzigde beleidsregel. Tegelijkertijd is wel aangegeven dat de aanwijzingen (te zijner tijd) wel aangepast moeten worden aan het nieuwe toelatingskader.

Bij het stelsel van Europese typegoedkeuringen is het gebruikelijk dat een verleende typegoedkeuring vervalt nadat eisen zijn verzwaaard. Voor voertuigen die reeds voor de vervaldatum van de typegoedkeuring zijn geproduceerd, maar nog niet op de markt zijn aangeboden, zijn geregistreerd of in gebruik zijn genomen, geldt dat deze kunnen worden aangemeld voor een zogenoemde restantvoorraadregeling. Voor geproduceerde voertuigen die vallen onder Verordening (EU) nr. 168/2013, zou voor een dergelijke regeling gelden dat voertuigen tot twee jaar na het in werking treden van nieuwe technische voorschriften waarvoor die voertuigen niet zijn goedgekeurd nog op de markt mogen worden aangeboden, mogen worden geregistreerd of in gebruik mogen worden genomen.

Het overgangsrecht voor aangewezen bijzondere bromfietsen is ruimer. Fabrikanten hebben de mogelijkheid om op basis van de reeds afgegeven aanwijzing nog twee jaar nadat de RDW bevoegd wordt als onafhankelijke

¹³ Besluit van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, van 26 april 2019, nr. IENW/BSK-2019/72137, tot wijziging van de Beleidsregel aanwijzing bijzondere bromfietsen in verband met aanscherping van het toelatingskader (Stcrt. 2019, 24423).

¹⁴ Kamerstukken II 2019/2020, 29 398, nr. 845.

goedkeuringsinstantie voertuigen te produceren. Er kunnen geen nieuwe aanwijzingen meer worden afgegeven, maar de bestaande aanwijzingen blijven gedurende die periode in stand. Twee jaar later vervalt de mogelijkheid om nog voertuigen onder de aanwijzing te produceren, omdat dan artikel 20b WvW 1994 en daarmee de grondslag voor de aanwijzing vervalt. De door de fabrikant geproduceerde voertuigen kunnen echter ook na deze twee jaar nog op de markt worden aangeboden, in de handel worden gebracht en op de weg worden gebruikt. Het voorgaande betekent dat de desbetreffende fabrikanten twee jaar de tijd krijgen om bij de RDW een typegoedkeuring aan te vragen. Daarbij gelden dan wel de actuele eisen ten aanzien van techniek en conformiteit van productie. De RDW heeft laten weten dat de huidige houders van aanwijzingen niet eerder zijn beoordeeld op conformiteit van productie. Om die reden is aan de houders van aanwijzingen toegezegd dat als zij een aanvraag voor een typegoedkeuring zouden willen doen, hulp en begeleiding aangeboden krijgen bij het doorlopen van de beoordeling door de RDW van de conformiteit van productie.

7.6.4 Reacties die zien op het toekomstige beleidskader voor LEVs

Het merendeel van deze reacties heeft betrekking op onderwerpen die in het LEV-kader in algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen zal worden geregeld. Deze reacties vallen uiteen in drie onderwerpen. Het betreft reacties op technische eisen, eisen in het gebruik en meer generieke reacties op het LEV-kader als geheel.

Ten aanzien van de eisen aan de techniek is aandacht gevraagd voor maximale afmetingen in lengte en breedte. Zo maakt de voorgestelde maximale breedte het lastig om duofietsen en fietsen met een bak voor een rolstoel toegelaten te krijgen. Daarnaast stellen enkele respondenten voor de maximale gewichtseis voor een ledig voertuig te vervangen door een totale maximale massa, dus ledig gewicht plus maximale belading.

Met de eisen in het gebruik wordt vooral ingegaan op zaken als een verplichte WA-verzekering van het motorrijtuig, rijbewijzeis en kentekening. Hierover zijn verschillende punten ingebracht. Zo is door diverse respondenten een voorkeur uitgesproken voor een gelijkstelling van LEVs met (elektrische) fietsen, waarmee een kentekening en motorrijtuigverzekering niet nodig is. Andere respondenten pleiten voor een differentiatie in regels tussen lichte en zware LEVs.

Bij de meer generieke reacties op het LEV-kader wordt de noodzaak van goede en actuele regelgeving breed gedeeld. Wel is er verschil van opvatting over de wijze van toelating. Sommige respondenten zijn van mening dat het regime van de Machinerichtlijn leidend moet zijn, waarmee voorafgaande toelating niet aan de orde zou zijn. Andere respondenten pleiten voor een toelating zoals in Duitsland. Een breed gedeeld signaal is dat specifieke eisen voor toelating en gebruik in Nederland het voor fabrikanten van LEVs weinig aantrekkelijk maakt om voor Nederlandse afnemers te produceren.

Het voorgenomen beleidskader LEV is gedeeld met de Tweede Kamer op 13 juli 2021.¹⁵ Hoewel het LEV-kader niet het primaire onderwerp van het voorliggende wetsvoorstel is, zijn reacties over deze onderwerpen toch waardevol voor de verdere voorbereiding van dat LEV-kader. Deze uitwerking vindt plaats in de vorm van inhoudelijke normstelling en technische eisen die in lagere regelgeving worden vastgelegd. Die

¹⁵ Kamerstukken II 2020/21, 29 398, nr. 954.

regelgeving wordt op een later moment vastgesteld, waarbij die dan ook wordt aangeboden voor internetconsultatie.

7.7 ATR

Er is een advies van het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) gevraagd bij de start van de internetconsultatie. Het ATR heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het naar verwachting geen omvangrijke gevolgen voor de regeldruk heeft. Daarbij wordt opgemerkt dat de adviesaanvraag enkel betrekking heeft gehad op de overheveling van de toelating van motorrijtuigen van de Minister naar de RDW. Het LEV-kader wordt te zijner tijd aan het ATR voorgelegd voor een advies op het LEV-kader als geheel.

7.8 Notificatie

Technische voorschriften moeten genotificeerd worden op grond van Richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PbEU 2015, L 241) voordat het bindende eisen en voorschriften worden. In dit wetsvoorstel zijn echter geen technische voorschriften opgenomen, wat maakt dat notificatie van dit wetsvoorstel niet nodig was. De technische voorschriften zullen volgen in de onderliggende regelgeving, en deze regelgeving zal worden genotificeerd. Vanwege de samenhang met en basis in dit wetsvoorstel, zal dit wetsvoorstel op dat moment wel worden meegezonden met de notificatie van de technische voorschriften.

8. Inwerkingtreding en overgangsrecht

8.1 Inwerkingtreding

Dit wetsvoorstel treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Bij de bepaling van het tijdstip van inwerkingtreding zal rekening worden gehouden met de systematiek van vaste verandermomenten van regelgeving, als bedoeld in aanwijzing 4.17 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

Tevens is de mogelijkheid gecreëerd om de inwerkingtreding van de bepalingen van dit wetsvoorstel te faseren. Het wetsvoorstel heeft immers twee doelstellingen (onafhankelijke goedkeuringsinstantie en de eerste voorbereidende stappen voor de implementatie van het LEV-kader met lagere regelgeving) die na elkaar zouden kunnen worden verwezenlijkt. Voor de overgang van aanwijzingen naar goedkeuringen voor bijzondere bromfietsen is de fasering eveneens nodig.

8.2 Overgangsrecht

Door het vervallen van hoofdstuk IIA van de Wvw 1994 en specifiek artikel 20b van de Wvw 1994 vervalt de grondslag voor de reeds verleende aanwijzingen van bijzondere bromfietsen. Deze aanwijzingen zouden daarmee vervallen, waardoor de motorrijtuigen waarop die aanwijzingen zien niet meer op de weg zouden mogen worden gebruikt of op de weg zouden mogen staan. Ze zijn immers niet goedgekeurd, terwijl het in de meeste gevallen motorrijtuigen zullen zijn die goedgekeurd zouden moeten zijn. Daarom wordt voorzien in overgangsrecht.

Er wordt voorgesteld in eerste instantie artikel 20b van de Wvw 1994 zodanig aan te passen dat het artikel geen grondslag meer biedt voor het aanvragen of verlenen van nieuwe aanwijzingen. De afgegeven aanwijzingen blijven na de voorgestelde wijziging van artikel 20b in stand. Voorgesteld wordt dat dit zal gelden tot twee jaar na de onderhavige wijziging van artikel 20b. De RDW zal op aanvraag de bestaande aanwijzing, het desbetreffende voertuig en de productie inhoudelijk beoordelen om te bezien of deze voldoen aan de eisen voor de verlening van een nationale typegoedkeuring. Waar mogelijk zal een nationale typegoedkeuring worden verleend. De aanwijzingen zullen in ieder geval na twee jaar vervallen door het vervallen van artikel 20b van de Wvw 1994. Daarmee heeft de rechthebbende van de aanwijzing twee jaar de tijd om de aanvraag in te dienen en binnen deze periode van de RDW een nationale typegoedkeuring te krijgen. Tijdens het aanvraagproces voor een typegoedkeuring kan de fabrikant volgens de geldende aanwijzing blijven produceren. Dan geproduceerde voertuigen mogen op de markt worden aangeboden, in de handel worden gebracht en op de weg worden gebruikt. Als een nationale typegoedkeuring is afgegeven, wordt de aanwijzing vanaf de datum van afgifte van de nationale typegoedkeuring ongeldig en mag alleen worden geproduceerd volgens de nationale typegoedkeuring. Indien na een aanvraag daartoe geen typegoedkeuring is verleend, mag de fabrikant na de overgangsperiode geen nieuwe voertuigen meer produceren voor het op de markt aanbieden, in de handel brengen of op de weg gebruiken. Wel mogen de voor het einde van de overgangsperiode geproduceerde voertuigen op de markt worden aangeboden, in de handel worden gebracht en op de weg worden gebruikt. Daarnaast wordt houders van bestaande aanwijzingen hulp en begeleiding aangeboden bij het doorlopen van het typegoedkeuringsproces, in het bijzonder op het onderdeel conformiteit van productie.

Een automatische verlening van nationale typegoedkeuringen op basis van de aanwijzingen is niet gewenst, omdat daarmee het veiligheidsniveau van de aangewezen bijzondere bromfietsen ten behoeve van de typegoedkeuring niet kan worden beoordeeld. De overgangstermijn stelt rechthebbenden van de aanwijzingen (fabrikanten) in de gelegenheid om zich aantoonbaar te kwalificeren als geschikt en om, waar nodig, hun processen aan te passen op zodanige manier dat zij in staat zijn te voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit de wens om voertuigen te kunnen produceren onder een geldige typegoedkeuring. Met de overgangstermijn van twee jaar wordt tevens de RDW in de gelegenheid gesteld om voornoemd (goedkeurings)proces zorgvuldig uit te voeren.

Opgemerkt wordt dat indien de aanvraag voor een typegoedkeuring in een laat stadium wordt ingediend, het risico bestaat dat de typegoedkeuring nog niet is verleend op het moment dat de aanwijzing (na twee jaar) komt te vervallen. In dat geval kan de fabrikant geen voertuigen produceren tot het moment dat de typegoedkeuring is verleend. In het geval een aanvraag tot aanwijzing van een bijzondere bromfiets wordt ingediend (kort) voordat het onderhavige wetsvoorstel van kracht is geworden, dan loopt deze aanvraag onverkort door tot het moment dat daarop een beslissing is genomen. Indien een beslissing kan worden genomen voor inwerkingtreding van het wetsvoorstel dan brengt de RDW advies uit aan de Minister en beslist de Minister op de aanvraag. Indien niet tijdig (voor de inwerkingtreding) een besluit kan worden genomen, kan de Minister daarna geen besluit meer nemen. Alleen de RDW is dan bevoegd om een besluit te nemen, in dat geval een besluit tot verlening van een typegoedkeuring. De beslissing op de aanvraag wordt dan genomen door de RDW. In dit laatste geval zal de Minister de aanvraag doorsturen naar de RDW met het verzoek om deze af te handelen als een

verzoek tot een nationale typegoedkeuring. Voor de inhoud en gevolgen van die beslissing zal dit overigens geen verschil maken.

ARTIKELSGEWIJS DEEL

Artikel I

Onderdeel A, onder 1

In artikel 1, eerste lid, wordt de aanduiding van de Minister geactualiseerd.

Onderdelen A, onder 2 en 5, en B

Voorgesteld wordt om artikel 1, eerste lid, aan te passen voor de introductie van LEVs als nieuwe soort motorrijtuigen. Daartoe wordt een nieuwe begripsbepaling ingevoegd. Deze lijkt sterk op de huidige omschrijving van de bijzondere bromfiets uit artikel 20b van de Wvw 1994. Echter, in de nieuwe omschrijving vervalt dat een voertuig mag zijn uitgerust met een verbrandingsmotor. Een licht elektrisch voertuig kan naar zijn aard geen verbrandingsmotor hebben. Ook is in de definitie geen nominaal continu maximumvermogen opgenomen. Dit zal in lagere regelgeving worden bepaald, nu dit mede afhankelijk is van innovatieve en technologische ontwikkelingen. Voorts is in de definitie specifiek gemaakt welke vorm van typegoedkeuring overeenkomstig in het kader van de Europese Unie tot stand gekomen voorschriften niet van toepassing is. Het gaat dan om Verordening (EU) nr. 168/2013. In deze verordening zijn in artikel 2, tweede lid, specifieke voertuigsoorten genoemd waarop de verordening niet van toepassing is. Sommige soorten komen in aanmerking voor de categorisering als LEV en dus voor een typegoedkeuring als zodanig. Het betreft:

- voertuigen die uitsluitend bestemd zijn om door een voetganger te worden meegevoerd (c);
- fietsen met trapondersteuning, voorzien van een elektrische hulpmotor met een nominaal continu vermogen van ten hoogste 250 W waarvan de aandrijfkraft wordt onderbroken wanneer de bestuurder ophoudt met trappen en anders geleidelijk vermindert en ten slotte wordt onderbroken voordat het voertuig een snelheid van 25 km/h bereikt (h);
- zelfbalancerende voertuigen (i);
- voertuigen die niet met ten minste één zitplaats zijn uitgerust (j);
- voertuigen uitgerust met een bestuurderszitplaats waarvan de hoogte van het referentiepunt van de zitplaats ≤ 540 mm voor de categorieën L1e, L3e en L4e of ≤ 400 mm voor de categorieën L2e, L5e, L6e en L7e (k).

Het is gewenst om deze voertuigen aan te merken als LEV en daarmee een typegoedkeuring te vereisen. Met het oog op de verkeersveiligheid en het veilig gebruik van deze voertuigen door verkeersdeelnemers is het nodig dat de voertuigveiligheid en de kwaliteit van het productieproces geborgd is.

Hoewel fietsen met trapondersteuning in allerlei soorten en maten voorkomen, is het LEV-kader ten aanzien daarvan enkel bedoeld voor de relatief zwaardere en grotere fietsen met trapondersteuning en niet voor bijvoorbeeld de fiets met trapondersteuning die is bedoeld voor individueel of gezinsgebruik. De grotere en zwaardere fietsen met trapondersteuning zullen door een wijziging van de definitie van het begrip «motorrijtuig» als zodanig worden aangemerkt. Om ten aanzien van de fietsen met trapondersteuning te kunnen differentiëren wordt een nieuw artikel 1a voorgesteld. Het voorgestelde nieuwe artikel 1a bepaalt dat de regels in de Wvw 1994 en de daarop berustende bepalingen betreffende

motorrijtuigen, en daarmee LEVs, niet van toepassing zijn op fietsen met trapondersteuning die voor wat betreft het gebruik en de verkeersveiligheid vergelijkbaar zijn met fietsen zonder trapondersteuning. Het is niet wenselijk om op wetsniveau al een vollediger en nadere categorisering van deze fietsen met trapondersteuning in te voeren. De ontwikkelingen en innovatie op dit gebied laten dat niet toe en voorts kan het vanuit het oogpunt van verkeersveiligheid nodig zijn om relatief snel aanpassingen te doen in de kenmerken van de voertuigen waarop de verschillende categorieën LEVs gebaseerd zijn. Bovendien wordt het onderscheid gemaakt op basis van technische criteria. Daarom wordt de delegatiemogelijkheid voorgesteld om de afbakening tussen lichte en zware fietsen met trapondersteuning bij algemene maatregel van bestuur nader te kunnen vaststellen. Doordat de vaststelling bij algemene maatregel van bestuur moet plaatsvinden, worden ook de Tweede en Eerste Kamer betrokken bij deze vaststelling, via de verplichte voorhang van artikel 2b van de Wvw 1994.

Nu bepaalde (zwaardere en grotere) fietsen met trapondersteuning onder de definitie van motorrijtuig zullen gaan vallen, zullen ze in lijn met de definitie van »licht elektrisch voertuig» en het nieuw voorgestelde artikel 1a als LEV worden behandeld.

De overige voertuigen die zijn genoemd in artikel 2, tweede lid, van Verordening (EU) nr. 168/2013 worden uitgesloten van de definitie LEV. Het betreft:

- voertuigen met een door de constructie bepaalde maximumsnelheid van ten hoogste 6 km/h (a);
- voertuigen die uitsluitend bestemd zijn voor gebruik door lichamelijk gehandicapten (b);
- voertuigen die uitsluitend bestemd zijn voor gebruik in wedstrijden (d);
- voertuigen die zijn ontworpen en gebouwd voor gebruik door de strijdkrachten, de burgerbescherming, de brandweer, de ordehandhavingsdiensten en de medische nooddiensten (e);
- (kort gezegd) landbouw- of bosbouwvoertuigen die vallen onder Verordening (EU) nr. 167/2013 (f), en;
- voertuigen die voornamelijk bestemd zijn voor gebruik in het terrein en ontworpen zijn om op onverharde oppervlakken te rijden (g).

Gelet op de aard van deze voertuigen wordt het niet opportuun geacht om deze voertuigen te kwalificeren als LEV en om deze onderhevig te laten zijn aan de regels rondom typegoedkeuring. Het gaat daarbij onder meer om bijvoorbeeld (voornamelijk) speelgoed (a), wedstrijdvoertuigen die niet bedoeld zijn voor gebruik op de openbare weg (d) en terreinvoertuigen (g). Ten aanzien van gehandicaptenvoertuigen (b) in het bijzonder geldt dat reeds het voornemen kenbaar is gemaakt aan de Tweede Kamer om daar op nationaal niveau een afzonderlijk wetgevend kader voor te maken.¹⁶ Voor landbouw- en bosbouwvoertuigen die vallen onder Verordening (EU) nr. 167/2013 (f) gelden op grond van die verordening reeds Europese goedkeuringsregels en is dus al in een wettelijk kader voorzien.

Onderdeel A, onder 3

Van de gelegenheid is gebruikgemaakt om een begripsbepaling voor fiets op te nemen. Hoewel bij de totstandkoming van de Wvw 1994 redelijk voor de hand leek te liggen wat daaronder moet worden verstaan, zijn er ten aanzien van de fiets verschillende ontwikkelingen geweest. Door die ontwikkelingen lijken voertuigen niet altijd meer op de fiets zoals we die van oudsher kennen, waardoor de vraag kon ontstaan hoe dergelijke

¹⁶ Kamerbrief 7 juli 2021 (29 398, nr. 95).

voertuigen pasten binnen het systeem van de Wvw 1994. De voorgestelde definitiebepaling is bedoeld om geen twijfel te laten bestaan over de toelaatbaarheid van dergelijke voertuigen op de weg en de toepassing van de regels voor fietsen. In dit voorstel is een fiets een voertuig (vervoermiddel) dat wordt voortbewogen door middel van een met spierkracht aan te drijven mechanische overbrenging van spierkracht op wielen. In veel gevallen zal de spierkracht via pedalen een ketting in beweging zetten die daarmee een wiel aandrijft. Deze gebruikte spieren worden niet gespecificeerd, waardoor ook «handbikes» binnen de definitie van een fiets kunnen vallen. Naast voertuigen met mechanische overbrenging zijn er ook voertuigen en producten op wielen zonder mechanische overbrenging. Voorbeelden zijn hand- en bolderkarren, maar ook handmatige steekkarren en (gewone) steps zijn als zodanig te duiden. De mechanische overbrenging is aan de definitie toegevoegd, omdat voertuigen met mechanische overbrenging hogere en constantere snelheden kunnen aanhouden dan voertuigen zonder een mechanische overbrenging. Daarnaast is hiermee een duidelijk onderscheid te maken tussen voertuigen die wel of niet op het fietspad horen. Verder heeft een fiets ten minste twee wielen, een stuur en een zitplaats (zadel). Hierdoor kan bijvoorbeeld een step niet onder de definitie van fiets vallen. Hoewel de voorgestelde definitie nog steeds enigszins ruim kan worden opgevat, zorgt de Regeling voertuigen voor een afbakening van de voertuigsoort door daaraan eisen te stellen.

Onderdeel A, onder 4

Omdat onder de nieuwe begripsbepaling van LEV ook de huidige bijzondere bromfietsen gaan vallen, hoeven deze niet langer vermeld te worden in de begripsbepaling van bromfiets, zoals deze onder verwijzing naar artikel 20b van de Wvw 1994 was opgenomen. Daarom wordt ook voorgesteld de begripsbepaling van bromfiets aan te passen, waarbij rekening wordt gehouden met de overgangsperiode van twee jaar en de verwachting dat het LEV-kader later in werking treedt dan de overige onderdelen van het wetsvoorstel. Verder wordt de begripsbepaling geactualiseerd, daar die nog is gebaseerd op de omschrijving van bromfietsen uit Richtlijn 2002/24/EG¹⁷. Die richtlijn is inmiddels vervangen door Verordening (EU) nr. 168/2013. In de begripsbepaling wordt naar de in die verordening gebruikte categorisering en bijbehorende omschrijving verwezen. Deze categorisering wordt overigens reeds in het kentekenregister geregistreerd om motorrijtuigen te classificeren. Tot slot is de definitie voor zover die betrekking heeft op de bijzondere bromfiets (artikel 1, onderdeel e, subonderdeel d, van de Wvw 1994) zo aangepast dat enkel een elektromotor is toegestaan. Reden daarvoor is er op dit moment geen bijzondere bromfietsen met een verbrandingsmotor zijn aangewezen. Daarnaast wordt een verbrandingsmotor in dergelijke motorrijtuigen niet meer wenselijk geacht met het oog op verduurzaming.

Onderdeel C

Artikel 20b van de Wvw 1994 wordt in het wetsvoorstel opnieuw vastgesteld. Hierdoor vervalt de mogelijkheid tot het aanvragen of verlenen van een aanwijzing van een bijzondere bromfiets. Het voorgestelde artikel bepaalt enkel dat motorrijtuigen waarvoor reeds een aanwijzing is verleend, zijn toegelaten tot het verkeer op de weg. Dit in afwijking van hoofdstuk III van de Wvw 1994, aangezien daardoor, in samenhang met een gelijktijdige wijziging van de Regeling voertuigen,

¹⁷ 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 (PbEG 2002, L 124).

wordt bepaald dat voor een bijzondere bromfiets een goedkeuring nodig is. Voor de reeds aangewezen bijzondere bromfietsen is dat dus niet het geval. Door het vervallen van de aanwijzingsmogelijkheid in artikel 20b van de Wvw 1994 vervalt ook de grondslag voor de Beleidsregel aanwijzing bijzondere bromfietsen. Die zal dus te zijner tijd worden ingetrokken. De daarin vervatte regels krijgen een plaats binnen het stelsel van goedkeuring van motorrijtuigen in de Regeling voertuigen.

Onderdeel D

Het vervallen van artikel 20c van de Wvw 1994 wordt voorgesteld, omdat dat artikel samenhangt met een mogelijke aanvraag tot aanwijzing van een bijzondere bromfiets. Aangezien aanvragen na de wijziging van artikel 20b als bedoeld in artikel I, onderdeel C, van dit wetsvoorstel niet meer mogelijk zijn, is artikel 20c niet meer relevant.

De rest van hoofdstuk IIA blijft nog tijdelijk in stand. De reden hiervoor is dat in de overgangsperiode, genoemd in paragraaf 8.2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting, de toezichts- en handhavingsinstrumenten ten aanzien van de reeds afgegeven aanwijzingen in stand blijven. Zo kan bijvoorbeeld een reeds afgegeven aanwijzing nog steeds worden geschorst of ingetrokken als daartoe aanleiding is.

Onderdeel E

De wijzigingen in dit onderdeel zijn technisch van aard, naar aanleiding van de voorgestelde wijziging van artikel 20b (artikel I, onderdeel C, van dit wetsvoorstel).

Onderdeel F

Met dit onderdeel vervalt hoofdstuk IIA van de Wvw 1994 betreffende de aanwijzing van bijzondere bromfietsen. De inwerkingtreding van dit onderdeel is op een later tijdstip beoogd, zodat de noodzakelijke bepalingen in dit hoofdstuk voor de bestaande aanwijzingen voorlopig van kracht blijven. Na het vervallen van hoofdstuk IIA geldt voor bijzondere bromfietsen (en later LEVs) dat die voertuigen moeten worden goedgekeurd. De RDW wordt dan, als onafhankelijke goedkeuringsinstantie, bevoegd om goedkeuringen te verlenen.

Onderdelen G en H

Deze onderdelen hangen samen met de in het LEV-kader voorgestelde kentekenplicht voor LEVs. In artikel 37, eerste lid, onderdeel a, onder 1°, van de Wvw 1994 is nu bepaald dat een kenteken niet vereist is voor bij algemene maatregel van bestuur aangewezen bromfietsen. Daaronder worden onder meer bijzondere bromfietsen begrepen. Aangezien in dit voorstel LEVs afzonderlijk worden gedefinieerd, is het noodzakelijk dat LEVs ook afzonderlijk worden genoemd bij de mogelijke uitzonderingen op de kentekenplicht. In het Kentekenreglement wordt dan nader bepaald welke bromfietsen en LEVs van de kentekenplicht zijn uitgezonderd.

Aangezien wel aan de Tweede Kamer is voorgesteld¹⁸ dat bepaalde LEVs in het kentekenregister worden geregistreerd, een kenteken gaan voeren en de minimumleeftijd voor het besturen van bepaalde LEVs net als nu reeds het geval is voor (bijzondere) bromfietsen zestien jaar wordt, ligt aanpassing van artikel 48, eerste lid, onderdeel b, van de Wvw 1994 voor de hand. Daardoor kan net als bij bromfietsen en in afwijking van de andere motorrijtuigen, een LEV (in bepaalde gevallen) al te naam worden

¹⁸ Kamerstukken II 2020/21, 29 398, nr. 954.

gesteld in het kentekenregister vanaf zestienjarige leeftijd. Hierdoor moet het vijfde lid dienovereenkomstig aangepast worden.

Onderdeel I

In artikel 107, eerste lid, van de Wvw 1994 is een rijbewijsplicht opgenomen voor het besturen van motorrijtuigen. Artikel 108 bevat de uitzonderingen daarop, waaronder de uitzondering voor bijzondere bromfietsen in onderdeel a van het eerste lid. Doordat de bijzondere bromfietsen opgaan in het bredere LEV-kader en het begrip LEV, wordt dat ook voorgesteld door te voeren in artikel 108, eerste lid, onderdeel a. Daarbij wordt voorgesteld de uitzondering te beperken tot bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen LEVs.

Doordat de LEVs een aparte categorie motorrijtuigen wordt waarvoor een rijbewijs kan worden geëist naast bromfietsen, waaronder nu de bijzondere bromfietsen vallen, is het nodig dat de LEVs ook afzonderlijk worden genoemd. Daarom wordt ook voorgesteld de onderdelen d tot en met g van artikel 108, eerste lid, aan te passen.

Onderdeel i van artikel 108, eerste lid, bevat nu een uitzondering voor bestuurders van bromfietsen in het internationaal verkeer. Deze kan niet één-op-één gelden voor LEVs, omdat onderdeel i, onder 3°, niet geldt voor snorfietsen als subcategorie bromfietsen (ingevolge het vierde lid van artikel 108). Voor het besturen van snorfietsen (bromfietsen met een maximumconstructiesnelheid van minder dan 25 km/u) door inwoners van andere lidstaten van de Europese Unie, Europese Economische Ruimte of Zwitserland in het internationaal verkeer is nooit een rijbewijs vereist, omdat er op basis van de derde rijbewijsrichtlijn¹⁹ geen Europese verplichting is om daarvoor een rijbewijs te eisen. Aangezien LEVs gezien de maximumconstructiesnelheid van ten hoogste 25 km/u het meest lijken op snorfietsen, is het voorstel daar ook wat betreft de uitzonderingen op de rijbewijsplicht, voor zover die er komt, op aan te sluiten.

Onderdeel J

Artikel 111, eerste lid onderdeel b, van de Wvw 1994 is de grondslag voor de regels die worden gesteld voor het behalen van een rijbewijs. Daarbij is ook bepaald dat voor de afgifte van een rijbewijs dat geldig is voor het besturen van bromfietsen de aanvrager moet beschikken over een voldoende mate van rijvaardigheid. De (rij)geschiktheid wordt niet beoordeeld. Hetzelfde zou gelden voor het mogen besturen van LEVs, als daarvoor een rijbewijs wordt geëist.

Onderdelen K, M, N en O

Deze voorgestelde onderdelen betreffen technische wijzigingen door het vervallen van de artikelen 20g, 20h en artikel 174a van de Wvw 1994.

Onderdeel L

Artikel 164, tweede lid, onderdelen d en e, van de Wvw 1994 betreft de bevoegdheid tot vordering van het rijbewijs in bepaalde gevallen, waaronder bij een grote overschrijding van de maximumsnelheid. Voor bromfietsen is een overschrijding van 30 km/h of meer reden voor vordering van het rijbewijs, in plaats van een overschrijding van 50 km/h of meer die geldt voor andere motorrijtuigen. Voor LEVs wordt, gezien de vergelijkbaarheid van de motorrijtuigen, hetzelfde regime gevolgd als voor bromfietsen.

¹⁹ Richtlijn 2006/126/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 2006 betreffende het rijbewijs (PbEU 2006, L 403).

Onderdeel P

Met dit onderdeel wordt voorgesteld drie overgangsbepalingen in te voegen ten behoeve van de overgangsperiode nadat de RDW bevoegd is geworden om voor (nieuwe) bijzondere bromfietsen een goedkeuring te verlenen.

Artikel 186d

De fabrikanten en houders van de aanwijzingen die reeds voor inwerking-treding van dit wetsvoorstel zijn afgegeven, kunnen in aanmerking komen voor de verlening van een nationale typegoedkeuring. De rechthebbende van een aanwijzing dient daartoe een aanvraag in bij de RDW. Wanneer een dergelijke nationale typegoedkeuring is afgegeven, geldt de aanwijzing vanaf die datum niet meer. Dan mogen op grond van de aanwijzing geen nieuwe voertuigen meer worden geproduceerd, op de markt worden aangeboden, in de handel worden gebracht en op de weg worden gebruikt. Dat mag alleen met voertuigen die vallen onder de nieuwe nationale typegoedkeuring. Het voorgestelde nieuwe artikel 186d biedt daarvoor een expliciete grondslag. Die nieuwe situatie zal twee jaar bestaan. Na die termijn zal artikel 186d vervallen (ingevolge het derde lid van dat artikel). Op dat moment vervalt immers ook artikel 20b als onderdeel van hoofdstuk IIA (zie artikel I, onderdeel F, van dit wetsvoorstel en hetgeen is bepaald over de inwerkintreding in artikel X). Met deze termijn krijgen enerzijds fabrikanten van aangewezen bijzondere bromfietsen hiermee de kans om een nationale typegoedkeuring aan te vragen en hun productieproces aan te passen op zodanige manier dat zij in staat zijn te voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit de wens om voertuigen te kunnen produceren onder een geldige typegoedkeuring. Anderzijds krijgt de RDW de gelegenheid om de afgegeven aanwijzingen (op aanvraag) te beoordelen en naar aanleiding daarvan – waar mogelijk – nationale typegoedkeuringen als bedoeld in hoofdstuk III van de Wvw 1994 te verlenen. Aanwijzingen waarvoor voor het einde van de overgangsperiode geen nationale typegoedkeuring is verleend, vervallen definitief door het vervallen van artikel 20b. De motorrijtuigen die op grond van de aanwijzingen reeds op de weg zijn gebracht, mogen wel blijven rijden. Dit wordt ook bepaald in de Regeling voertuigen, door ze uit te zonderen van de goedkeuringsplicht.

Artikel 186e

Het voorgestelde artikel 186e houdt de grondslag in dat aanvragen die reeds op grond van het oorspronkelijk geldende artikel 20b van de Wvw 1994 zijn ingediend voordat dat artikel wordt gewijzigd, maar die op dat moment nog niet zijn afgehandeld, na de wijziging van artikel 20b ter afdoening door de Minister van Infrastructuur en Waterstaat aan de RDW worden overgedragen. Na deze overdracht zal de RDW de aanvragen behandelen als aanvragen voor een nationale typegoedkeuring, bedoeld als in artikel 21 van de Wvw 1994. Ervan uitgaande dat ook deze aanvragen uiterlijk binnen een termijn van twee jaar zullen zijn afgedaan, komt tevens artikel 186e na twee jaar te vervallen.

Artikel 186f

In aanvulling op artikel 37 van de Wvw 1994 bepaalt het voorgestelde eerste lid van artikel 186f dat voor bijzondere bromfietsen die voor de invoeringsdatum van de voorgenomen registratieplicht in het verkeer zijn gebracht, de verplichting om een kentekenregistratie te hebben niet geldt. Deze uitzondering is van kracht zo lang het desbetreffende artikel geldt. Dit is de zogenaamde conversieperiode, waarvan nu het voornemen is om

die één jaar te laten duren. Dit is een overgangsrechtelijke bepaling die voorkomt dat de houders van bijzondere bromfietsen op de datum van de inwerkingtreding van de voorgestelde wijzigingen direct in overtreding zijn. Voor nieuwe bijzondere bromfietsen, die op of na de invoeringsdatum van de voorgenomen registratieplicht in het verkeer gebracht worden, geldt een algehele kentekenplicht.

Op grond van artikel 48, tweede lid, moet een motorrijtuig dat of een aanhangwagen die van een kenteken wordt voorzien, zijn goedgekeurd voor toelating tot het verkeer op de weg. Het voorgestelde artikel 186f, tweede lid, bepaalt dat bijzondere bromfietsen die voor de invoeringsdatum van de voorgenomen registratieplicht in het verkeer zijn gebracht van een kenteken kunnen worden voorzien zonder dat er wordt gecontroleerd of aan het vereiste van goedkeuring is voldaan. Deze uitzondering op het goedkeuringsvereiste geldt eveneens gedurende de eerdergenoemde conversieperiode van een jaar.

Artikel 50 regelt de tenaamstelling van gekentekende motorrijtuigen en aanhangwagens. Een belangrijke voorwaarde daarbij is dat de aanvrager van de tenaamstelling persoonlijk moet verschijnen bij een loket voor tenaamstelling. Het derde lid van artikel 186f stelt voor dat bijzondere bromfietsen die voor de invoeringsdatum van de voorgenomen registratieplicht in het verkeer zijn gebracht voor wat betreft de eerste inschrijving en tenaamstelling van de werking van artikel 50 worden uitgezonderd. Deze uitzondering op het goedkeuringsvereiste geldt eveneens gedurende de conversieperiode. Wanneer die bijzondere bromfietsen, na te zijn ingeschreven en te naam zijn gesteld van eigenaar/houder veranderen, zijn de krachtens artikel 50 gestelde regels wel gewoon van toepassing. Het overgangsrecht is immers alleen van toepassing op de eerste inschrijving en tenaamstelling na de inwerkingtreding dit artikel.

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zullen regels worden gesteld over de wijze van aanvragen van de eerste inschrijving en tenaamstelling (voorgesteld artikel 186f, vierde lid). Dit maakt het mogelijk om te bepalen dat bijzondere bromfietsen die voor de invoeringsdatum van de voorgenomen registratieplicht in het verkeer zijn gebracht langs elektronische weg kunnen worden tenaamgesteld. De mogelijkheid van tenaamstelling op de gebruikelijke wijze (aan het RDW-loket) zal ook blijven bestaan.

Artikel II tot en met VIII

De voorgestelde artikelen betreffen enkele technische wijzigingen in andere wetten dan de Wvw 1994. Deze technische wijzigingen hebben met name betrekking op de toevoeging van de definitie licht elektrisch voertuig, maar in een enkel geval (het wijzigen van de Wet op de economische delicten) ook op het vervallen van artikel 20g van de Wvw 1994, in verband met het vervallen van hoofdstuk IIA van die wet.

Artikel IX

Dit artikel betreft een samenloopbepaling met het voorstel van de Wet uitvoering markttoezichtverordening (Kamerstukken 36 093). Dat wetsvoorstel bevat evenals dit wetsvoorstel wijzigingen in relatie tot hoofdstuk IIA van de Wvw 1994. Het betreft in dat wetsvoorstel voornamelijk toevoegingen van verwijzingen naar artikelen uit hoofdstuk IIA. Wanneer die worden doorgevoerd voordat dit wetsvoorstel in werking treedt, moeten de wijzigingsopdrachten van het onderhavige wetsvoorstel daarop worden aangepast. Wanneer hoofdstuk IIA van de Wvw 1994 vervalt (artikel I, onderdeel F, van dit wetsvoorstel) voordat het voorstel

van de Wet uitvoering markttoezichtverordening in werking treedt, worden alle wijzigingen ten aanzien van artikelen uit hoofdstuk IIA in dat wetsvoorstel overbodig.

Artikel X

Het eerste lid stelt voor dat dit wetsvoorstel in werking treedt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, waarbij kan worden gedifferentieerd per artikel of artikelonderdeel van dit wetsvoorstel. In deze faseringsmogelijkheid wordt voorzien om het systeem van goedkeuringen al eerder te kunnen toepassen op bijzondere bromfietsen dan dat het gehele LEV-kader van kracht wordt. Dat betekent bijvoorbeeld dat in de definitiebepaling van artikel 1 van de Wvw 1994 wijzigingen na elkaar zullen plaatsvinden. De wijziging van de definitie van bromfiets is eerder van toepassing dan de introductie van de definitie van licht elektrisch voertuig. Zoals in paragraaf 8.2 is opgemerkt, wordt een overgangsperiode geboden, onder meer om (op aanvraag) de aanwijzingen van bijzondere bromfietsen – indien mogelijk en wenselijk – in aanmerking te laten komen voor nationale typegoedkeuringen. Daarvoor wordt in artikel X van het wetsvoorstel expliciet bepaald dat de overgangsbepalingen na een overgangsperiode van twee jaar vervallen.

Voor de inwerkingtreding van de bepalingen die verband houden met het LEV-kader is het noodzakelijk dat ook de wijzigingen van algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen gereed zijn. Concreet voor dit wetsvoorstel betekent het dat artikel I, onderdelen A, onder 1 en 4, onder a, C tot en met E en P, mogelijk eerder in werking treedt dan de rest van het wetsvoorstel.

Deze memorie van toelichting wordt ingevolge artikel 6 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen ondertekend mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties vanwege het opdragen van de goedkeuring van bijzondere bromfietsen aan de RDW in plaats van het aanwijzen van bijzondere bromfietsen door de Minister van Infrastructuur en Waterstaat.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers