

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Dir. Wegen en Verkeersveiligheid
Afdeling Verkeersveiligheid en Wegvervoer
T.a.v. mw. drs. R.W.C. Clabbers
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Uw kenmerk	Ons kenmerk	Datum	Bijlage(n)
IENW/BSK-2019/99771	JBZ 2019/2902	19 augustus 2019	-

Contactpersoon	Doorkiesnummer	E-mail
10.2.e Wob		

Onderwerp

Uw verzoek van 20 mei 2019 tot het doen van een uitvoeringstoets betreffende het wetsontwerp tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 i.v.m. implementatie Verordening (EU) nr. 2018/858 e.a. verordeningen betreffende de goedkeuring van motorvoertuigen.

Geachte mevrouw Clabbers,

Dit schrijven doe ik u toekomen naar aanleiding van uw verzoek van 20 mei jl. tot het verrichten van een uitvoeringstoets betreffende het wetsontwerp ter uitvoering van de verordeningen (EG) nr. 2018/858 e.a. verordeningen betreffende de goedkeuring van motorvoertuigen.

I Algemene observatie ten aanzien van het wetsvoorstel en opzet van deze brief

Naar aanleiding van deze uitvoeringstoets kan u berichten dat het bovengenoemde wetsontwerp naar verwachting goed uitvoerbaar zal zijn voor de RDW indien het commentaar van de RDW in acht worden genomen. Het wetsontwerp heeft veel impact op de RDW doordat de structuur van de wet is veranderd om deze in lijn te brengen met de goedkeuringsverordeningen en vooral ook omdat de bestuurlijke boete en last onder bestuursdwang worden opgenomen voor de goedkeuringsprocessen. Het noodzakelijke schrappen van diverse bepalingen om de wet in lijn te brengen met de verordeningen komt de leesbaarheid van de wet helaas niet ten goede. Opvallend is de uitgebreide memorie van toelichting die een mooi inzicht geeft in de goedkeuringsprocessen en daarmee een belangrijke toegevoegde waarde heeft. De vele noodzakelijke herformuleringen en vernummering van de artikelen hebben gevolgen voor de RDW omdat deze doorgevoerd moeten worden in bestaande documentatie. Daarnaast dient ook de lagere regelgeving op impact te worden gescand. Ik heb begrepen dat dit z.s.m. door uw dienst wordt opgepakt in samenwerking met de RDW.

Ons kenmerk
JBZ 2019/2902

Pagina
2

Deze brief heeft de volgende opzet: de onderdelen II tot en met IV bevatten een weergave van de opmerkingen / aanbevelingen op respectievelijk het algemeen deel van de memorie van toelichting (M.v.T), het artikelsgewijze deel van de M.v.T. en de artikelen van het wetsontwerp. In onderdeel V informeer ik u over de financiering waarbij een verwijzing wordt gemaakt naar de vorig jaar opgeleverde impactanalyse van verordening EG. nr. 2018/858.

II Opmerkingen / Aanbevelingen M.v.T Algemeen deel

- In 2.1. M.v.T. wordt op hoofdlijnen de goedkeuringsprocedure beschreven en de waarborgen voor de productveiligheid. Met het oog op de begrijpelijkheid van de samenhang met andere nationale regelgeving op het gebied van productveiligheid waarover veel vragen zijn gesteld naar aanleiding van een recent ongeval, raad ik u aan om hier te vermelden dat voertuigen die niet in de scope van de goedkeuringsverordeningen vallen, worden afgedekt door de Warenwet waarin de richtlijn Algemene productveiligheid, nr. 2001/95/EG is geïmplementeerd.
- In 2.2. M.v.T. wordt de naam Volkswagen genoemd. Ik raad u aan af te zien van het noemen van een specifieke naam en een neutralere term te gebruiken aangezien er meer fabrikanten zijn die mogelijk hebben gesjoemeld.
- In 2.2. M.v.T. worden de meest in het oog springende bepalingen genoemd. Ik geef u in overweging om hier ook “stringenter toezicht door goedkeuringsautoriteiten voor en na de verlening van een goedkeuring” te noemen nu hier veel nadruk op wordt gelegd in de verordening.
- In 2.2. onder g, M.v.T. worden de verplichtingen voor de marktdeelnemers in het kader van terugroepen beschreven. Ik raad u aan om in deze opsomming tevens tot uiting te brengen dat de nieuwe verordening erin voorziet dat voertuigen, naast de gevallen waarin er sprake is van gevaar, ook zullen moeten worden teruggeroepen wanneer de voertuigen niet overeenstemmen met de verleende goedkeuring. Hierdoor zullen de terugroepingen mogelijk toenemen en wellicht dient het verstrekkingenregime van de Regeling verstrekkingen kentekenregister hierop te worden aangepast.
- In 3.2.2., 2^e alinea M.v.T wordt gesteld dat enkele taken die tot op heden bij de RDW lagen naar ILT overgaan. Dit is echter niet het geval. De RDW behoudt zijn toezichtsrol in de hoedanigheid van goedkeuringsinstantie en ILT krijgt op dezelfde onderwerpen nieuwe taken bij, dus onverminderd hetgeen de RDW op dat vlak deed en blijft doen. Ik raad u aan om dit punt te verduidelijken bijvoorbeeld door de tekst: “taken die naar de ILT overgaan” te vervangen, door bijvoorbeeld “toezichtstaken die bij de RDW liggen, aanvullend door ILT zullen worden uitgevoerd vanuit het

Ons kenmerk
JBZ 2019/2902

Pagina
3

perspectief van een markttoezichthouder en dus onverminderd het toezicht door de goedkeuringsinstantie.”

III Opmerkingen / aanbevelingen M.v.T artikelsgewijs deel

- *Onderdeel D*
 - In de tweede alinea van de toelichting bij artikel 21 worden alle goedkeuringsvormen en grondslagen beschreven. Hier dient de VN-ECE goedkeuring ook te worden genoemd. Zie de nadere uitwerking de opmerking bij de wettekst van artikel 21 in het volgende deel van deze brief.
 - In de laatste alinea van de toelichting bij artikel 21 wordt de term restantvoorraden geassocieerd met “voertuigen of onderdelen”. Het begrip restantvoorraad is in de goedkeuringswetgeving echter steeds beperkt tot hele voertuigen en wordt niet in verband gebracht met onderdelen etc. Als voor die producten in de desbetreffende wetgevingen al overgangsrecht wordt geregeld, wordt het in ieder geval niet restantvoorraad genoemd. Om de terminologie zuiver te houden raad ik aan om “onderdelen” hier te schrappen.
- *Onderdeel Ven W*
 - *Artikel 169a en 174b:*

In deze onderdelen van de M.v.T. worden de nieuwe bestuurlijke sancties die de RDW mag opleggen toegelicht. Uit de tekst van de artikelen blijkt dat de RDW in verband met een goedkeuring, separaat of naast een schorsing of intrekking een bestuurlijke boete of last onder bestuursdwang mag opleggen aan alle marktdeelnemers die verplichtingen hebben op grond van de verordening, dus zowel technische diensten als fabrikanten en distributeurs. Dat dit separaat of naast de schorsing of intrekking kan blijken ook uit de jurisprudentie (<https://www.plasbossinade.nl/kennisdelen/blog/dubbel-gestraft>). Ik raad u desondanks aan om dit ook expliciet in de toelichting op te nemen, omdat het niet ondenkbaar is dit in de toekomst punt van discussie wordt.

In dit kader raad ik u tevens aan om toe te lichten wat de aard (punitief of reperatoir) van de diverse sancties (inclusief de schorsing en intrekking) is binnen de goedkeuringsprocedure. Op dit moment heb ik de indruk dat de bestuurlijke boete als punitief van aard is, terwijl de last onder bestuursdwang (waaronder de dwangsom), de schorsing en de intrekking reperatoir van aard zijn. Duidelijkheid op dit punt kan van belang zijn in rechtsprocedures en zelfs helpen om deze te voorkomen.

Ons kenmerk
JBZ 2019/2902

Pagina
4

IV Opmerkingen / aanbevelingen Wettekst

- *Artikel 1 ; onderdeel A*
 - Onderdeel a tot wijziging van artikel 1, onder d: hier wordt de definitie van aanhangwagen gewijzigd en is het voortbewegen door een motorrijtuig het criterium. De voorgenomen definitie laat echter geen ruimte voor voortbeweging door andere aanhangwagens, niet zijnde motorrijtuigen. De voorgestelde nieuwe definitie is bovendien beperkt tot aanhangwagens als bedoeld in de Verordening 2018/858 terwijl andere goedkeuringsverordeningen ook aanhangwagens hebben.
 - Onderdeel b tot wijziging van artikel 1, onder e: hier wordt de definitie van bromfiets gewijzigd. Deze definitie lijkt geen rekening te houden met het bestaan van de nationale bromfietsen zoals de aangewezen bromfiets. Dit geldt ook voor de bestaande constructie in de wet dat iets een bromfiets is, als dat uit het KB blijkt.
 - Onderdeel c tot wijziging van artikel 1, onder f:
In de definitie van EU verordening betreffende de goedkeuring van motorvoertuigen worden 2 emissieverordeningen genoemd, maar deze verordeningen dienen niet ter goedkeuring van gehele voertuigen maar slechts op het deel dat verantwoordelijk is voor de emissie.
 - Onderdeel d tot wijziging van artikel 1, onder t:
Hier wordt de definitie van fabrikant geschrapt, maar dat is geen optie omdat een nationale definitie nodig is voor de goedkeuringsprocedures die een nationale wettelijke grondslag hebben zoals de goedkeuring voor nationale kleine serie en de individuele goedkeuring.
- *Artikel 1; onderdeel C*
 - Artikel 4b, eerste lid f van de huidige wet beschrijft de wijziging in de constructie. U wijzigt artikel 4b op andere punten, maar ik raad u aan om aanvullend daarop de verouderde term constructie te vervangen door goedkeuring nu dit meer in lijn is met de terminologie en strekking van het wetsontwerp. alsmede de voorgenomen aanpassing van de Regeling voertuigen.
- *Artikel 1; onderdeel D*
 - Artikel 21, tweede lid onder a:
In het tweede lid worden de grondslagen en de vormen van goedkeuring beschreven die de RDW kan verlenen. Hier ontbreekt de VN-ECE goedkeuring. De Overeenkomst van 1958 van de Verenigde Naties en de

Ons kenmerk
JBZ 2019/2902

Pagina
5

daarop gebaseerde ECE-reglementen vormen als verdrag een zelfstandige grondslag die naast de EU goedkeuring bestaat. Deze internationale goedkeuringen zijn wel gelijkwaardig maar niet helemaal gelijk aan de EU-verordening, zodat niet alle algemene procedures van de EU-verordeningen daarop niet van toepassing zijn zoals het model van het certificaat. Ik raad u aan om de VN goedkeuring toe te voegen aan dit artikel.

- o Artikel 21, derde lid onderdeel b, in samenhang met tweede lid onder b en het eerste lid:

In het voorgestelde artikel 21 worden de voorwaarden voor op de markt aanbieden en in de handel brengen beschreven, zijnde: goedkeuring, ontheffing en vergunning. Bij nationale goedkeuringen wordt in het tweede lid onder b in samenhang met derde lid onder b, de voorwaarde gesteld dat ontheffing en vergunning slechts mogelijk is voor zover dit bij ministeriële regeling is bepaald.

Momenteel worden de nadere regels niet altijd bij ministeriële regeling te zijn gesteld en lijkt onduidelijkheid te zijn ontstaan over de relatie tussen de begrippen vrijstelling, ontheffing en vergunning binnen de wet. Dit komt bijvoorbeeld tot uiting in de praktijk die is gegroeid waarbij door middel van beschikkingen van RWS vrijstelling van goedkeuringseisen wordt verleend. Deze beschikkingen zijn bovendien niet bekendgemaakt conform de wettelijke eisen die daarvoor gelden. Niet duidelijk is hoe deze gang van zaken zich verhoudt tot de bevoegdheden van de RDW en de artikelen 48 derde lid en 147 van de wet. Logisch zou zijn dat RWS bevoegd is om vrijstelling/ontheffing te verlenen voor het gebruik op de weg en de RDW om vrijstelling/ontheffing te verlenen op goedkeuringseisen. Voor een goede uitvoering van de regelgeving raad u aan om deze gang van zaken in lijn te brengen met de bedoeling van de wet.

- o Artikel 21, vierde lid:
Zoals ook opgemerkt bij de artikelsgewijze toelichting wordt in het vierde lid in samenhang met de artikelsgewijze toelichting gesuggereerd dat restantvoorraden mede zien op onderdelen etc, terwijl dit alleen ziet op voertuigen. De voorgestelde wettekst spreekt over “na wijziging van de voorwaarden voor goedkeuring” en dat is op zich een ruime tekst waar ook ander overgangsrecht onder zou kunnen vallen. Ik raad aan om in ieder geval om de term “onderdelen” te schrappen uit de artikelsgewijze toelichting.
- o Artikel 23, derde lid:
Op grond van het “tweede” lid gestelde eisen dient vervangen te worden door “eerste”. Het tweede lid beschrijft immers alleen waar de regels betrekking op kunnen hebben.

Ons kenmerk
JBZ 2019/2902

Pagina
6

- Artikel 24:
In de aanhef van artikel 24 wordt beschreven in welke gevallen een nationale type- of individuele goedkeuring dient te worden geschorst of ingetrokken. Onder a wordt het geval beschreven dat op verzoek wordt geschorst of ingetrokken. In geen enkel geval zal een goedkeuring op verzoek worden geschorst. Onder f wordt het geval beschreven dat blijkt dat de goedkeuring onterecht is verleend. Wanneer dit al is gebleken is niet schorsing maar intrekking aan de orde. Denkbaar is wel de omstandigheid dat de rechtmatigheid van de verleende goedkeuring in onderzoek is en dat is wel een situatie waarin niet intrekking, maar schorsing moet worden ingezet. Onder e vallen de intrekkingen wegens betalingsproblemen. Schorsing is daar soms een optie, maar niet altijd want soms kan geen contact meer worden gemaakt met de houder van bijvoorbeeld een typegoedkeuring.
Het gevolg van onduidelijkheid over de toe te passen of meerdere opties is dat de RDW bij elk besluit dient te motiveren waarom voor het een dan wel het ander is gekozen en het is niet ondenkbaar dat hiervoor ook beleid moet worden vastgesteld. Onduidelijkheid op dit punt is bovendien nadelig voor de rechtspositie van de RDW. Ik raad u aan om bovengenoemde redenen aan om de voorwaarden voor schorsing en intrekking zoveel mogelijk te scheiden binnen dit artikel. Zie bijvoorbeeld artikel 87 van de wet.
- Artikel 27 en 28:
Indien deze artikelen naast de aanvraag voor de genoemde diensten ook een grondslag moeten bieden voor het in rekening brengen van kosten voor respectievelijk de onvrijwillige intrekking en de onvrijwillige schorsing raad ik u aan de formulering van deze artikelen aan te passen.
- Artikel 29:
In artikel 29 wordt verboden gesteld om voertuigen en aanverwante producten op de Nederlandse markt aan te bieden of in de handel te brengen zonder een vorm van goedkeuring. Het volgt weliswaar niet rechtstreeks uit de implementatie van de EU-verordening om hier ook de VN-ECE typegoedkeuringen op te nemen, maar je zou kunnen betogen dat dit er wel mee samenhangt nu deze goedkeuringen als equivalent worden gebruikt in EU-goedkeuringen en als gelijkwaardig worden beschouwd binnen de EU aan EU-goedkeuringen. Er worden veel van deze VN-ECE goedkeuringen verleend door de lidstaten van de EU en de partijen bij het verdrag en het weglaten van deze goedkeuring creëert een lacune in het markttoezicht.
- Artikelen 30 en 31:
In de artikelen 30 en 31 dient naast EU ook VN-ECE te worden opgenomen om de reden genoemd bij de opmerking hiervoor (bij artikel 29).

Ons kenmerk
JBZ 2019/2902

Pagina
7

- Artikel I; onderdeel S
 - Huidig hoofdstuk X genaamd “Last onder bestuursdwang” wordt omgedoopt tot “Bestuurlijke handhaving” omdat nu ook de bestuurlijke boete wordt opgenomen voor de goedkeuringsprocessen en daaraan gerelateerde verplichtingen van marktdeelnemers. De inning van boeten opgelegd aan buitenlandse fabrikanten zal in het buitenland plaatsvinden en zal naar verwachting niet eenvoudig gaan. Ik raad u daarom aan om de “Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging geldelijke sancties en beslissingen tot confiscatie” aan te passen en behoefte van deze inning van de boeten. Zie bijvoorbeeld artikel 10, lid 1 onder f van deze wet, dat betrekking heeft de op inning van een bestuurlijke boete op grond van de Arbeidstijdenwet.

V kosten implementatie wetsontwerp en verordening

Voor de kosten van de implementatie van verordening EG. nr. 2018/858, verwijs ik naar de vorig jaar aan u toegestuurde impactanalyse. Die analyse is niet gewijzigd en wordt om die reden niet opnieuw verzonden. Naar aanleiding van die impactanalyse heeft reeds een afstemming plaatsgevonden tussen medewerkers van uw dienst en de RDW. Hierbij is de verdeling van de uren besproken en de vraag of en in hoeverre de RDW een deel van de kosten voor zijn rekening zou kunnen nemen.

Nieuw ten opzichte van de impactanalyse van de verordening zijn de gevolgen van de herformulering en de vernummering van veel artikelen die verder gaan dan alleen de goedkeuringsprocedures en gevolgen hebben voor de standaard documenten en beleidsregels van de RDW. Daarnaast zijn ook de gevolgen van de nieuwe bestuurlijke sancties (de schorsing, de bestuurlijke boete en de last onder bestuursdwang, inclusief de last onder dwangsom) voor de goedkeuringsprocessen nieuw ten opzichte van de impactanalyse. Deze kosten komen daarom bovenop hetgeen in de impactanalyse van de verordening is opgenomen. Wat de kosten precies zullen zijn is nog in onderzoek. Duidelijk is wel dat deze betrekking zullen hebben op respectievelijk het maken van beleid en standaarddocumentatie, (opleiding) personeel, de inning in het buitenland, extra rechtszaken. Voor het onderzoek is om redenen van efficiency aangesloten bij een groter lopend onderzoek van de RDW waar ook de bestuurlijke boete in het kader van vrachtwagenheffing en tolheffing onderdeel van uitmaken.

Ik stel voor dat vanuit de RDW opnieuw afstemming met uw dienst wordt gezocht rondom de financiering van het geheel zodra het onderzoek naar de nieuwe bestuurlijke sancties is afgerond omdat eerst dan een totaal beeld beschikbaar is.

Ons kenmerk
JBZ 2019/2902

Pagina
8

VI Afsluiting

Een concept van de commentaren is met het oog op de tijdige verwerking door uw dienst en de vakantieperiodes bij de RDW reeds op 26 juni per mail aan dhr. 10.2.e Wob van uw dienst doorgegeven en op diverse punten heeft er tussentijds afstemming plaatsgevonden. Ik kijk uit naar uw reactie en de uitvoeringstoetsen voor de lagere regelgeving.

Ik vertrouw erop u op deze wijze van dienst te zijn geweest.

Hoogachtend,

De directie van de RDW,

10.2.e Wob

Drs. A. Van Ravestein
Algemeen directeur