

No. W17.24.00044/IV

's-Gravenhage, 15 mei 2024

Bij Kabinetsmissive van 7 maart 2024, no.2024000587, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Kentekenreglement en enige andere besluiten in verband met het introduceren van een registratie- en kentekenplicht voor bijzondere bromfietsen, met nota van toelichting.

Dit ontwerpbesluit regelt dat voor bijzondere bromfietsen voortaan een registratie- en kentekenplicht geldt om te mogen deelnemen aan het verkeer. Houders en eigenaren van bijzondere bromfietsen die al eerder in het verkeer zijn gebracht krijgen twaalf maanden tijd om aan deze plicht te voldoen. Dit is de conversieperiode.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de vraag hoe het ontwerpbesluit zich verhoudt tot het toekomstige beleidskader lichte elektrische voertuigen en over de afbakening van de groep voertuigen waarvoor de conversieperiode geldt. In verband daarmee is aanpassing van het ontwerpbesluit en de toelichting wenselijk. De Afdeling wijst er daarnaast op dat dit ontwerpbesluit naar verwachting zal moeten worden genotificeerd bij de Europese Commissie.

1. Inleiding

Dit ontwerpbesluit introduceert een registratie- en kentekenplicht voor de categorie bijzondere bromfietsen door de op dit moment bestaande uitzondering in het Kentekenreglement voor deze voertuigen te laten vervallen.¹ Bijzondere bromfietsen zijn motorrijtuigen met een door de constructie bepaalde maximumsnelheid van niet meer dan 25 km per uur. Zij zijn uitgerust met een elektromotor met een nominaal continu vermogen van niet meer dan 4 kW, niet zijnde een gehandicaptenvoertuig. Voor deze motorrijtuigen is geen typegoedkeuring vereist overeenkomstig in het kader van de Europese Unie tot stand gekomen voorschriften.² De toelating van deze motorrijtuigen tot het verkeer op de weg is geregeld in de Wegenverkeerswet 1994 (hierna: Wvw 1994) en daarop gebaseerde regelgeving.³

Ruim de helft van de bijzondere bromfietsen in ons land is een zogeheten BSO-bus, een elektrisch voertuig voor de buitenschoolse opvang waarmee kinderen vervoerd kunnen worden. Daarnaast zijn er ook andere typen bijzondere bromfietsen, waaronder

¹ In de nota van toelichting staat (in paragraaf 3. Hoofdlijn van dit besluit): 'In lijn hiermee is het vervallen van de registratie- en kentekenplicht voor de bijzondere bromfiets een logische stap.' Dit is een verschrijving. Bedoeld zal zijn: 'In lijn hiermee is het vervallen van de *uitzondering op de registratie- en kentekenplicht voor de bijzondere bromfiets een logische stap.*'

² Artikel 1, eerste lid, onderdeel e, onder d, van de Wegenverkeerswet 1994.

³ Nationale regelgeving voor de toelating van voertuigen voor verkeer op de weg is een uitzondering op de regel dat toelating van voertuigen gebeurt in de vorm van een Europese typegoedkeuring. Voor de meeste voertuigen is dit geregeld in de 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 60/52). Deze verordening is echter niet geheel dekkend. Voor voertuigen waarop de verordening niet van toepassing is, kunnen EU-lidstaten zelf nationale regels opstellen.

AAN DE KONING

bijvoorbeeld de Segway⁴. Gehandicaptenvoertuigen, elektrische fietsen met trapondersteuning en ‘gewone’ bromfietsen vallen buiten de categorie bijzondere bromfietsen.

2. Verkeersveiligheid en de kentekenplicht voor bijzondere bromfietsen

In 2019 verscheen het onderzoeksrapport⁵ van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) over het fatale ongeval met een Stint-BSO-bus⁶ een jaar eerder in Oss. De raad beval onder meer aan om voor iedereen duidelijk herkenbaar te maken welke licht gemotoriseerde voertuigen wel en niet op de openbare weg mogen worden gebruikt en illegaal gebruik van deze voertuigen tegen te gaan. De minister van Infrastructuur en Waterstaat heeft deze aanbevelingen overgenomen.⁷

Tot 1 januari 2024 was de minister bevoegd zogeheten ‘bijzondere bromfietsen’ (waartoe de BSO-bus behoort) aan te wijzen voor toelating tot de weg. Voor de uitoefening van die bevoegdheid was tot diezelfde datum de ‘Beleidsregel aanwijzing bijzondere bromfietsen’ van toepassing. Die beleidsregel is enkele keren aangescherpt met het oog op het verbeteren van het beoordelingsproces. Sinds 1 januari 2024 is de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW) de instantie die beslist over de toelating van nieuwe typen bijzondere bromfietsen.⁸ Na goedkeuring door de RDW mag een voertuig op de markt worden aangeboden, in de handel gebracht en op de weg worden gebruikt. Deze recente wijziging is doorgevoerd naar aanleiding van het onderzoeksrapport.

Op basis van adviezen van de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (SWOV) en de RDW over de herziening van het toelatingskader voor bijzondere bromfietsen⁹ liet de minister weten een kentekenplicht voor bijzondere bromfietsen te willen invoeren.¹⁰ Het voorliggende ontwerpbesluit geeft daar invulling aan.

⁴ ‘Segway’ is een merknaam voor een innovatief ‘zelfbalancerend’ voertuig.

⁵ Onderzoeksraad voor Veiligheid, ‘Veilig toelaten op de weg – Lessen naar aanleiding van het ongeval met de Stint’, Den Haag, oktober 2019.

⁶ ‘Stint’ is een merknaam. ‘BSO-bus’ is de ‘soortnaam’ voor een elektrisch aangedreven voertuig dat is bedoeld voor vervoer van kinderen die gebruik maken van buitenschoolse opvang.

⁷ Beleidsreacties van 16 oktober 2019 en 16 juli 2020, zie Kamerstukken II 2019/20, 29398, nr. 758, resp. nr. 845.

⁸ Wet 26 oktober 2023 tot 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 (Stb. 2023, 377).

⁹ Definitief advies herziening toelatingskader bijzondere bromfietsen, 23 mei 2019, bijlage IV bij Kamerstukken II 2018/19, 29 398, nr. 717.

¹⁰ Bevestigd in de Uitgebreide beleidsreactie op OvV rapport ‘Veilig toelaten tot de weg – Lessen naar aanleiding van het ongeval met een Stint’, p. 9. Kamerstukken II 2019/20, 29 398, nr. 845. Brief van de minister van 16 juli 2020.

De invoering van registratie en kentekening van bijzondere bromfietsen dient verschillende doelen die in de toelichting worden beschreven.¹¹ Allereerst is dat om duidelijk en herkenbaar te maken welke voertuigen zijn goedgekeurd, toegelaten en daarmee geschikt bevonden voor gebruik in het verkeer op de weg. Ook maakt het duidelijk welke rechten en plichten gebruikers van deze voertuigen hebben. Verder is marktregulering en toezicht beter mogelijk (en kunnen bijvoorbeeld voertuigen worden teruggeroepen nadat een defect is geconstateerd). Tot slot maakt het betere monitoring van het gebruik van deze voertuigen mogelijk, zodat maatregelen genomen kunnen worden als daarbij risico's naar voren komen.

3. Nieuw toelatingskader voor lichte elektrische voertuigen

De minister kondigde in de beleidsreactie op het onderzoeksrapport van de OvV een nieuw toelatingskader aan voor lichte elektrische voertuigen (hierna: LEV's), waarin verkeersveiligheid leidend zal zijn. De minister liet weten in te zetten op een Europees kader voor dit type voertuigen, maar in de tussentijd een nationaal kader te willen ontwikkelen. In de toelichting is opgemerkt dat er, anders dan in de ons omringende landen, in ons land voor is gekozen een kentekenplicht in te voeren voor bijzondere bromfietsen. De kentekening van de bijzondere bromfietsen loopt vooruit op de kentekening van de voertuigen die onder het goedkeuringsregime van het nieuwe kader voor LEV's vallen, aldus de toelichting bij het ontwerpbesluit. Dit kader zal op een later moment worden ingevoerd.¹²

Uit de toelichting blijkt niet wat het voorgenomen tijdpad is om te komen tot realisatie van een nationaal beleidskader voor LEV's en voor welke periode in verband daarmee de nu voorgestelde kentekenplicht naar verwachting zal gelden. Ook is niet duidelijk in hoeverre het voornemen bestaat de nu voorgestelde verplichting, al dan niet gewijzigd, op te laten gaan in het LEV-kader.

De Afdeling begrijpt dat een kentekenplicht voor bijzondere bromfietsen van belang is.¹³ Dat deze noodzakelijk is en dat gelijkwaardige, minder belastende alternatieven ontbreken, acht zij voldoende toegelicht. De Afdeling vraagt echter aandacht voor de verbinding met de bredere aanpak van de toelating van zogeheten LEV's, die in voorbereiding is. Het is wenselijk die verbinding in de toelichting te verduidelijken en daarbij nader in te gaan op de verhouding tussen het willen bevorderen van een Europees kader en het willen vormgeven van een nationaal beleidskader voor deze LEV's.

De Afdeling onderschrijft de inzet op een uniform Europees toelatingskader van LEV's omwille van de verkeersveiligheid en de eerlijke concurrentieverhoudingen. In dat licht wijst de Afdeling er overigens op dat aannemelijk is dat de registratie- en

¹¹ Nota van toelichting, paragraaf 4. Nut en noodzaak van registratie en kentekening.

¹² Nota van toelichting, paragraaf 2. Aanleiding. Daarin wordt verwezen naar Kamerstukken II 29 398, nr. 954. Brief van de minister van 13 juli 2021.

¹³ De Afdeling heeft eerder in deze zin geadviseerd: zie Kamerstukken II, 2009/10, 32 225, nr. 5, opmerking 3.

kentekenplicht als een technisch voorschrift in de zin van de Notificatierichtlijn¹⁴ kan worden beschouwd. In dat geval zal het ontwerpbesluit moeten worden genotificeerd bij de Europese Commissie. Dit betekent wel dat een stand stillperiode van drie maanden in acht moet worden genomen alvorens de registratie- en kentekenplicht in werking kan treden.¹⁵

De Afdeling adviseert in de toelichting te verduidelijken hoe de kentekenplicht voor bijzondere bromfietsen zich verhoudt tot het streven te komen tot een Europees dan wel LEV-beleidskader. Daarnaast wijst de Afdeling erop dat dit ontwerpbesluit naar verwachting zal moeten worden genotificeerd bij de Europese Commissie.

4. Conversieperiode voor eerder toegelaten bijzondere brommers

Voor bijzondere bromfietsen die vóór de voorziene inwerkingtreding van het ontwerpbesluit in het verkeer zijn gebracht zal een conversieperiode gelden van twaalf maanden waarbinnen eigenaars of houders de inschrijving en tenaamstelling van hun bromfiets moeten aanvragen bij de RDW.¹⁶ De conversieperiode gaat in op het moment dat het besluit in werking treedt. De in het ontwerpbesluit voorziene datum van inwerkingtreding is 1 juli 2024. Intussen is bekendgemaakt dat deze datum niet haalbaar is en wordt uitgegaan van inwerkingtreding per 1 januari 2025.¹⁷

De Afdeling merkt op dat deze aankondiging nog zal moeten worden verwerkt in de tekst van en toelichting bij het ontwerpbesluit. Daarbij zal eveneens moeten worden ingegaan op de gevolgen van het doorschuiven van de datum van inwerkingtreding voor de conversieprocedure. In de nota van toelichting wordt de procedure bij conversie uitgelegd, maar alleen voor bijzondere bromfietsen die via een aanwijzing door de minister in het verkeer zijn gebracht.¹⁸

In de overgangsbepalingen in de ontwerpregeling wordt verwezen naar artikel 20b van de Wv 1994.¹⁹ Daarin is uitsluitend sprake van door de minister aangewezen (bijzondere) bromfietsen. De toelichting gaat niet in op conversie van bijzondere bromfietsen die mogelijk tussen 1 januari 2024 en de inwerkingtredingsdatum van het ontwerpbesluit door de RDW zijn of nog worden toegelaten. Het is de vraag of de overgangsregeling in het ontwerpbesluit rekening houdt met voornoemde categorie gevallen. Met het doorschuiven van de datum van in werking treden is de praktische relevantie hiervan toegenomen.

¹⁴ 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 (codificatie).

¹⁵ Zie artikel 6 van de Notificatierichtlijn.

¹⁶ Voorgesteld gewijzigd artikel 58x, eerste lid, van het Kentekenreglement.

¹⁷ Kamerstukken II, 2023/24, 29 398, nr. 1102. Brief van de minister van 16 april 2024.

¹⁸ Nota van toelichting, paragraaf 3. Hoofdlijn van dit besluit; en paragraaf 9. Inwerkingtreding en overgangsrecht. Zie ook in voetnoot 17: "Ingeschat wordt dat gedurende de conversieperiode nog 500 bijzondere bromfietsen worden geproduceerd onder de aanwijzing, waardoor het totaal aantal aangewezen bijzondere voertuigen dat middels conversie geregistreerd kan worden uitkomt op 5.000 voertuigen."

¹⁹ Artikel 58x, eerste lid.

De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen en zo nodig de regeling aan te passen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

De vice-president van de Raad van State,