

per email : cie.iw@tweedekamer.nl

De Vaste Commissie voor Infrastructuur & Waterstaat
van de Tweede Kamer der Staten Generaal
Binnenhof 4
NL-2513 AA DEN HAAG

Uw ref. :
Dossier : 2.1310 - C009
Jnzake : Van Zundert (Kinderstraatje) / Ministerie van I & W
Datum : 24 oktober 2018

Geachte voorzitter en leden van de commissie,

In de beantwoording van de vragen die door de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat aan de Minister zijn gesteld en de belangen die bij de aan de orde zijnde problematiek op het spel staan, zie ik aanleiding uw aandacht voor het navolgende te vragen.

Voor de samenwerking tussen Regering en het Parlement is essentieel dat de informatie die door de Regering aan het parlement wordt verstrekt feitelijk en juridisch juist is. Onjuist of onvolledig informeren door de Regering van het Parlement moet ten behoud van de goede samenwerking onaanvaardbaar worden geacht.

In de beantwoording van de vragen door de Minister van Infrastructuur & Waterstaat valt op dat bij herhaling wordt benadrukt dat de producent van de Stint rechtens verplicht zou zijn geweest om wijzigingen aan de Stint te melden¹. Even zo opvallend is

¹ Op blz. 4, derde alinea wordt genoemd dat een producent sinds 2015 dient te verklaren dat de op de markt te brengen voertuigen identiek moeten zijn aan het geteste exemplaar, maar ook hier ontbreekt de verwijzing naar de juridische grondslag voor die verklaring.
Antwoord op vraag 18.
Antwoord op vraag 29.

echter dat de Minister daarbij niet aangeeft op welke juridische grondslag die veronderstelde verplichting berust. De antwoorden van de Minister waarin deze veronderstelde meldingsplicht van de producent wordt genoemd zijn reeds om die reden niet volledig te noemen. Ik licht dit standpunt hieronder nader toe:

De Stint is een op grond van art. 20b van de Wegenverkeerswet 1994 (hierna: de Wet) toegelaten voertuig en kwalificeert als een voertuig als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel e, onder d, van de Wet. Artikel 20b van de Wet is geplaatst in een afzonderlijk hoofdstuk: "*Hoofdstuk IIA. Aanwijzing bromfietsen waarvoor geen Europese typegoedkeuring vereist is*". De plaatsing in een afzonderlijk hoofdstuk stipuleert de bijzondere positie van deze bepaling in het stelsel van de Wet en dat sluit in zoverre ook wel aan bij de wetsgeschiedenis.

Art. 20b is in de WWV ingevoerd bij de Wet van 30 september 2010 tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de aanwijzing van bromfietsen waarvoor geen Europese typegoedkeuring is vereist teneinde de toelating van bijzondere bromfietsen tot het verkeer te vereenvoudigen en van de Wet rijonderricht motorrijtuigen 1993 in verband met het herstel van enkele onvolkomenheden². Deze wet wordt in dit geding eenvoudshalve aangeduid als "de Bijzondere bromfietswet". Aanleiding voor de wet was³:

Tijdens de Algemene Overleggen van 20 maart 2007 en 6 november 2007 heeft de Tweede Kamer haar wens geuit om het gebruik van de Segway in het Nederlandse verkeer mogelijk te maken en om de toelating tot het wegverkeer ook voor andere innovatieve vervoermiddelen te vereenvoudigen. Ook de Minister van Verkeer en Waterstaat acht het wenselijk dat Segways en andere vernieuwende voertuigen kunnen worden gebruikt in het verkeer, mits de toelating van deze voertuigen niet leidt tot onveilige verkeerssituaties.

² Stb. 2010, 744; Kst. 32225; in werking getreden op 1 november 2011 (Stb. 2010, 865).

³ Kst 32225, nr. 3 Memorie van Toelichting.

Blijkens de wetsgeschiedenis heeft de wetgever met deze wet welbewust beoogd een systeem van toelating te introduceren ten behoeve van (vooral) innovatieve voertuigen waarvoor geen typegoedkeuring op grond van Europese regelgeving is vereist⁴:

Het onderhavige wetsvoorstel bevat een afwijkende manier van toelating tot het wegverkeer voor de bijzondere bromfietsen uit de nieuwe subcategorie. De vigerende algemene regel houdt in dat voordat bromfietsen toegelaten worden tot het wegverkeer ze goedgekeurd dienen te zijn. Een dergelijke goedkeuring kan een typegoedkeuring of een individuele goedkeuring behelzen. Daarnaast geldt er in principe voor alle voertuigen uit de categorie bromfietsen een kentekenplicht. Met het oog op de inspanningen om een goedkeuring en een kenteken te kunnen verkrijgen voor bijzondere bromfietsen uit de nieuwe subcategorie is echter besloten om hiervan af te zien. Die inspanningen bestaan niet alleen uit de kosten die verbonden zijn aan de individuele goedkeuring en kentekening van Segways¹, maar ook uit de tijd en moeite die gepaard gaat met de keuring van iedere afzonderlijke Segway, het kopen van een kentekenplaat en het (laten) monteren van de kentekenplaat. De voordelen van kentekening voor de handhaving kunnen grotendeels worden ondervangen door de voorgenomen verplichte aanwezigheid van verzekeringsplaatjes. Die plaatjes zullen door de verzekeraars aan de eigenaren van de bijzondere bromfietsen worden toegestuurd.

Het voornemen is te regelen dat de bijzondere bromfietsen uit de nieuwe subcategorie pas toegelaten kunnen worden tot de weg na een aanwijzing door de Minister van Verkeer en Waterstaat. De Minister wijst een type bromfiets of een individuele bromfiets pas aan nadat die bromfiets aan een verkeersveiligheidsonderzoek is onderworpen. De eisen waaraan dat onderzoek dient te voldoen, zullen worden opgenomen in een ministeriële regeling. Tijdens het verkeersveiligheidsonderzoek kan worden bepaald (onder bepaalde voorwaarden) of met deze bijzondere bromfiets veilig aan het verkeer kan worden deelgenomen. De mogelijkheden om een noodstop te maken, een uitwijkmanoeuvre te verrichten en de stoep op en af te rijden, zullen in ieder geval onderdeel zijn van deze verkeersveiligheidstest. Deze onderdelen van het onderzoek hebben tot gevolg dat dat onderzoek niet kan worden uitgevoerd zonder aandacht voor specifieke technische aspecten van de bijzondere bromfiets: de werking van het remsysteem en de stuurinrichting en de eenvoudige en doeltreffende mogelijkheid om de snelheid te regelen. Ook zal worden onderzocht of bepaalde voertuigonderdelen noodzakelijk zijn. Daarbij

⁴ Ibidem.

kan gedacht worden aan een bel, verlichting en reflectoren. Daarom ben ik van mening dat het niet onverantwoord is om voorafgaande aan de toelating tot het verkeer, voor deze bijzondere bromfietsen geen goedkeuring door de RDW te eisen, maar wel een verkeersveiligheidsonderzoek te laten uitvoeren naar deze voertuigen.

Er is dus welbewust gekozen voor een op efficiency toegespitste procedure waarbij is afgezien van het vereiste van (type)goedkeuring door de RDW.

De Raad van State had enkele kritische aantekeningen bij het wetsvoorstel⁵:

In de toelichting wordt geen aandacht geschonken aan de vraag waarom deze nieuwe systematiek voor toelating van voertuigen tot het wegverkeer, zonder goedkeuring door de Dienst Wegverkeer, wordt geïntroduceerd. Dit bevreemdt de Raad daar het een nieuw element in de WWV 1994 betreft. Voorts is de Raad er niet op voorhand van overtuigd dat het wetsvoorstel de (technische) veiligheid van een voertuig bij toelating tot het wegverkeer voldoende waarborgt, te meer daar een goedkeuring op grond van de toelatingseisen van de Regeling voertuigen achterwege kan blijven. De Raad wijst er op dat het verkeersveiligheidsonderzoek, dat de minister op grond van artikel 20b WWV 1994 kan gelasten, enkel betrekking heeft op de vraag of men met het voertuig veilig aan het verkeer kan deelnemen. Het strekt zich in beginsel niet uit tot de toelatingseisen van de Regeling voertuigen.

Gelet op het vorenstaande adviseert de Raad de introductie van de nieuwe systematiek dragend te motiveren en het voorgestelde artikel 21, vierde lid, WWV 1994 zo nodig te heroverwegen.

De Regering reageerde op deze kritiek als volgt⁶:

De Raad adviseert om het voorgestelde, nieuwe systeem van toelating tot het verkeer van bijzondere bromfietsen waarvoor geen Europese typegoedkeuring is vereist, dragend te motiveren. Aan dit advies heb ik gevolg gegeven in de aan de memorie van toelichting toegevoegde paragraaf «Toelating tot het verkeer op de weg». De voor de

⁵ Kst 32225, nr. 5 Advies en Nader Rapport.

⁶ Ibidem.

nieuwe subcategorie bromfietsen voorgenomen afwijkende manier van toelating tot het wegverkeer waarborgt mijns inziens de technische veiligheid van deze voertuigen voldoende. (...)

Op de vraag van de SP-fractie aan de hand van welke criteria de minister zal besluiten tot de aanwijzing van een voertuigcategorie die, of een voertuigonderdeel dat zonder typegoedkeuring kan worden toegelaten tot het wegverkeer, heeft de minister geantwoord :

De minister zal daartoe kunnen besluiten op grond van veiligheidsaspecten en op grond van de volgende doeleinden:

- het verzekeren van de veiligheid op de weg;
- het beschermen van weggebruikers en passagiers;
- het voorkomen of beperken van door het verkeer veroorzaakte overlast, hinder of schade alsmede de gevolgen voor het milieu, bedoeld in de Wet milieubeheer;
- het voorkomen of beperken van door het verkeer veroorzaakte aantasting van het karakter of van de functie van objecten of gebieden;
- het bevorderen van een doelmatig of zuinig energiegebruik.

De relevantie van dit antwoord van de Regering is m.i. hierin gelegen dat met de toelating van voertuigen op grond van de Bijzondere bromfietswet beoogd wordt belangen te dienen die deels buiten de doelstellingen van de WVV zijn gelegen.

Er is door de wetgever welbewust gekozen om de toelatingsprocedure geen onderdeel van Hoofdstuk III van de Wet te laten zijn.

Op grond van art. 3.1, lid 2 van de Regeling voertuigen⁷ is voor een bijzondere bromfiets geen (type)goedkeuring als bedoeld in art. 21, lid 1 van de Wet vereist⁸. Dit heeft tot gevolg dat art. 98 van de Wet geen toepassing kan vinden:

“Indien in de bouw of inrichting van een voertuig dat ingevolge hoofdstuk III tot het verkeer op de weg is toegelaten, na die toelating wijziging is aangebracht, dient die wijziging, *voor zover dit bij ministeriële regeling is bepaald*, te zijn goedgekeurd voor toelating van het gewijzigde voertuig tot het verkeer op de weg.”

Maar ook wanneer geredeneerd wordt vanuit de premisse dat hoofdstuk III van de Wet wel van toepassing is op de categorie bijzondere bromfietsen, dan nog is daarmee de veronderstelde informatieplicht van de producent niet gegeven. *Dat heeft hiermee te maken dat blijkens de tekst van art. 98 van de Wet er sprake moet zijn van een ministeriële regeling die tot melding van wijzigingen en goedkeuring daarvan verplicht.* Uit deze bepaling volgt een welbewust door de wetgever gemaakte keuze tot het creëren van beleidsvrijheid voor de Minister om in een ministeriële regeling de bandbreedte te bepalen waarbinnen zonder nadere goedkeuring wijzigingen aan het goedgekeurde voertuig kunnen worden aangebracht. De keerzijde van deze bepaling is echter onmiskenbaar dat, indien zulks niet bij ministeriële regeling is bepaald, de bouw of inrichting van het goedgekeurde voertuig gewijzigd mag worden zonder dat die wijziging gemeld of goedgekeurd behoort te worden. Ten aanzien van de bijzondere bromfiets is hieromtrent niets bepaald, terwijl voor andere voertuigen een nauwkeurige regeling is opgenomen in hoofdstuk 6 van de Regeling voertuigen. Artikel 6.1 van deze regeling luidt als volgt:

“De in paragraaf 2 vermelde wijzigingen in de constructie van gekentekende voertuigen, moeten, *voor zover niet anders is bepaald*, zijn goedgekeurd voor toelating van het gewijzigde voertuig tot het verkeer op de weg, waarbij moet worden voldaan aan de in paragraaf 2 ter zake van de betrokken wijziging vermelde eisen.”

⁷ Identificatienummer BWBR0025798.

⁸ Hoofdstuk III van de Wet begint met artikel 21.

Deze bepaling is een tenzij-bepaling, waarmee is bedoeld: *goedkeuring is steeds vereist tenzij ergens anders staat dat dit niet zo is*. De bepaling ziet enkel op gekentekende voertuigen⁹.

Ik neem de vrijheid hier op te merken dat mij de goedkeuringsregeling van wijzigingen voor gekentekende voertuigen op zich redelijk voorkomt, zeker gezien in het licht van de m.i. eveneens terechte opvatting van de Minister dat de producent van dit soort voertuigen zelf verantwoordelijk is voor de veiligheid daarvan. De regeling lijkt een aanvaardbare balans te creëren tussen het toezicht op de veiligheid van voertuigen en de administratieve lasten voor zowel overheid als producent. In dit verband is zeker niet zonder belang art. 23 van de Wet waarvan het hier relevante eerste lid luidt als volgt:

“De Dienst Wegverkeer houdt toezicht op het overeenstemmen van voertuigen, systemen, onderdelen, technische eenheden, uitrustingsstukken en voorzieningen ter bescherming van weggebruikers en passagiers, die doorgaan voor goedgekeurd, met het type waarvoor de goedkeuring is verleend. *Tot dit toezicht kan behoren het steekproefsgewijs keuren van tot een type waarvoor de goedkeuring is verleend, behorende voertuigen, systemen, onderdelen, technische eenheden, uitrustingsstukken en voorzieningen ter bescherming van weggebruikers en passagiers. Voorts kan tot het toezicht behoren het periodiek controleren van de organisatie van degene aan wie de goedkeuring is verleend alsmede het proces volgens hetwelk hij zijn werkzaamheden verricht. Degene aan wie de goedkeuring is verleend, is gehouden aan voor het houden van het toezicht noodzakelijke werkzaamheden medewerking te verlenen.*”

Dat er vanaf is gezien om een vergelijkbare bepaling voor de Bijzondere bromfiets in de Wet of in een ministeriële regeling op te nemen, is een rechtspolitieke keuze geweest, die op zich goed verklaarbaar is vanuit de gedachte dat door hun constructie deelneming door bijzondere bromfietsen aan het verkeer aanzienlijk minder risico's met zich meebrengt dan voertuigen waarvoor een reguliere typegoedkeuring is vereist (denk aan auto's, gewone bromfietsen en motoren).

⁹ En dat is de Bijzondere bromfiets dus niet.

Waar aldus uit het wet- en regelgevingsproces een beeld rijst van een welbewust gemaakte keuze om op een snelle wijze innovatieve voertuigen tot de openbare weg toe te laten, gaat het niet aan dat vervolgens in die regelgeving impliciet verplichtingen voor de producent (en/of gebruikers) worden gelezen waarvan eerder in het wet- en regelgevingsproces welbewust is afgezien.

Tegen deze achtergrond bezien kan de conclusie geen andere zijn, dan dat op ieder moment waarop de minister in haar beantwoording van de door uw commissie gestelde vragen, als ook eerder in het door haar aan de Tweede Kamer toegezonden feitenrelaas, heeft gerefereerd aan een meldingsplicht van de producent, zij uw commissie, respectievelijk de Tweede Kamer als geheel onjuist heeft geïnformeerd. Het tot die conclusie moeten komen valt niet alleen vanuit staatsrechtelijke grondbeginselen te betreuren, het doet ook de praktische vraag rijzen in hoeverre verdere informatie van de Minister omtrent dit onderwerp nog betrouwbaar kan worden geacht. Die vraag is des te prangerender gelet op de praktische gevolgen die het door de Minister genomen schorsingsbesluit heeft, zowel voor de beroepsmatige kinderopvang als voor die bedrijven die de stint in een cargo-uitvoering inzetten.

De Minister heeft in de recente gebeurtenissen aanleiding gezien om alle producenten van voertuigen die op grond van art. 20b van de Wet zijn toegelaten schriftelijk mede te delen¹⁰:

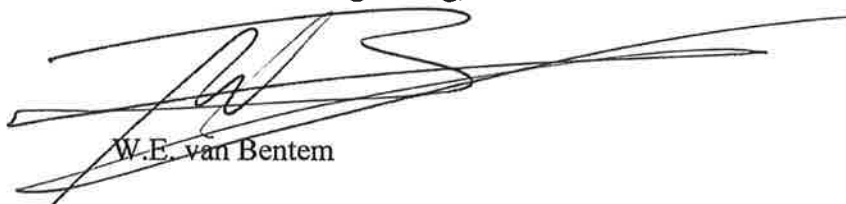
“Wellicht ten overvloede wijs ik u erop dat het uw verantwoordelijkheid is om ervoor te zorgen dat alle voertuigen die onder de aanwijzing zijn toegelaten identiek zijn aan het aangeboden testvoertuig. Voertuigen waarvoor dat niet geldt zijn niet toegelaten tot de weg. Gebruik van die voertuigen op de openbare weg is dan ook niet mogelijk. Vanzelfsprekend zal de kleur van het zitje of het erop plakken van een sticker met het logo van de eigenaar niet als wijziging gezien worden.”

¹⁰ Een kopie van deze brief waaruit de identificerende gegevens van de ontvanger zijn weggelaten is hierbij gevoegd.

De geciteerde passage van die brief komt mij rechtens onjuist voor in het licht van inhoud en opzet van de regelgeving die hier aan de orde is, nu daaruit de eis van identiekheid niet valt af te leiden. Het valt dan ook te betreuren dat een brief met deze inhoud in opdracht van de Minister is verzonden. Het verzonden zijn van die brief stipuleert echter eens te meer het prangende van de vraag in hoeverre informatie van de Minister over dit onderwerp nog betrouwbaar kan worden geacht.

Ik wens uw commissie wijsheid toe in haar beraadslagingen over deze problematiek.

Met de meeste hoogachting,

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and lines, extending across the width of the page.

W.E. van Bentem