

Vergaderjaar 2012–2013

33 504

Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de modernisering van de wijze van tenaamstelling van kentekenbewijzen en enkele andere wijzigingen van uiteenlopende aard

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 7 september 2012 en het nader rapport d.d. 11 december 2012, aangeboden aan de Koningin door de minister van Infrastructuur en Milieu. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 24 juli 2012, no. 12.001741, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Infrastructuur en Milieu, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de modernisering van de wijze van tenaamstelling van kentekenbewijzen en enkele andere wijzigingen van uiteenlopende aard, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel betreft wijzigingen in de systematiek van de kentekenbewijzen. De registratie van voertuigen in het kentekenregister en de afgifte van een kentekenbewijs worden twee onderscheiden rechtsmomenten met zelfstandige gevolgen voor de aanvrager, waarbij de juridische betekenis van het kentekenbewijs afneemt. De inschrijving van voertuigen in het kentekenregister en de tenaamstelling worden niet langer op het postkantoor verricht, maar door daartoe erkende instellingen, die door middel van een open erkenningsstelsel worden toegelaten. Het kentekenbewijs wordt op creditcardformaat uitgegeven. De maximale schorsingstermijn voor kentekenbewijzen wordt gedelegeerd naar lagere regelgeving met het oog op verlenging van die termijn. Ten slotte wordt, niet eerder dan in 2015, de toonplicht van het kentekenbewijs afgeschaft en wordt de mogelijkheid geïntroduceerd om via het internet zelf het voertuig in te schrijven en te naam te stellen. Verder wordt geregeld dat voor het niet gekeurd zijn van een voertuig voor gebruik op de openbare weg, naast de eigenaar ook de bestuurder aansprakelijk wordt.

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

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt opmerkingen met betrekking tot de digitalisering van de tenaamstelling, de nieuwe status van het kenteken-

bewijs alsmede de samenloop met andere wetsvoorstellen. Zij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het voorstel wenselijk is.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 24 juli 2012, nr. 12.001741, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 7 september 2012, nr. 12.0294/IV, bied ik U hierbij aan.

De Raad van State kan zich met de strekking van het wetsvoorstel verenigen, maar maakt een aantal opmerkingen die in het navolgende worden besproken.

1. Digitalisering tenaamstelling

Ingevolge de voorgestelde aanpassing van artikel 50 van de Wegenverkeerswet 1994 (hierna: Wvw) in artikel I, onderdeel H, zal de autobezitter niet meer verplicht zijn om persoonlijk aan het loket te verschijnen voor de wijziging van de tenaamstelling van het voertuig, wanneer hij via zijn eigen computer online de nodige wijzigingen in het kentekenregister aanbrengt. Dit onderdeel van het wetsvoorstel zal op een later tijdstip in werking treden, namelijk zodra fraudebestendige identificatie langs digitale weg mogelijk is. Het is noodzakelijk dat eerst een goed beveiligd identificatiesysteem wordt ontwikkeld (de zogenoemde DigiD+), omdat aan de tenaamstelling voertuigverplichtingen zijn verbonden, zoals motorrijtuigenbelasting, APK-plicht, verzekeringsplicht en het betalen van boetes. Fraude door middel van onjuiste tenaamstelling moet worden voorkomen.¹

De Afdeling merkt op dat het hier gaat om een belangrijke innovatie in het registratiesysteem, die de nodige vragen naar veiligheid en verificatie met zich brengt. Op dit moment zijn die nog onvoldoende uitgewerkt en gegarandeerd, zodat de Afdeling de voorgestelde wijziging thans niet goed kan beoordelen.

Daarbij komt nog het volgende. Het opnemen van bepalingen in een wetsvoorstel met de bedoeling die op een later tijdstip in werking te stellen, kan tot wetstechnische problemen leiden. Door nu nog niet voorziene ontwikkelingen kunnen in een later stadium aanpassingen nodig zijn die wederom tot wetwijziging nopen, met alle invoeringsvraagstukken van dien.² Naar het oordeel van de Afdeling moet dan ook terughoudend worden omgegaan met het op voorhand regelen. Dat geldt evenzeer voor het vervallen van de toonplicht van het kentekenbewijs, bedoeld in artikel I, onderdelen L en Z, waarvan de invoeringsdatum eveneens van technische ontwikkelingen afhankelijk is.

De Afdeling adviseert om in artikel I de onderdelen H, L en Z thans te laten vervallen en opnieuw in een wetsvoorstel op te nemen indien aan de technische voorwaarden voor die wijzigingen is voldaan.

1. Digitalisering tenaamstelling

De bepalingen ten aanzien van de toekomstige digitalisering van de tenaamstelling van kentekenbewijzen als mede ten aanzien van de toekomstige afschaffing van de toonplicht van het kentekenbewijs zijn in het onderhavige wetsvoorstel gehandhaafd. De Raad merkt terecht op dat voordat de bepalingen ten aanzien van het digitaal kunnen wijzigen van de tenaamstelling van het kentekenbewijs in werking kan treden er technische ontwikkelingen op het gebied van verificatie en veiligheid noodzakelijk zijn. Hetzelfde geldt voor het laten vervallen van de toonplicht van het kentekenbewijs. Echter, anders dan de Raad beweert is het voor het leggen van de grondslag voor de inwerkingtreding deze bepalingen in het onderhavige wetsvoorstel niet noodzakelijk dat de

¹ Paragraaf 7 van de memorie van toelichting.

² Zie ook punt 3 van dit advies voor een voorbeeld van dergelijke problemen.

technische uitvoering van de bepalingen in detail bekend zijn. In het wetsvoorstel wordt slechts de grondslag geïntroduceerd voor de invoering van de bepalingen, waarvan de technische uitwerking op h et niveau van lagere regelgeving zal plaatsvinden. Daarnaast is er in het kader van vermindering van de regelgeving bewust voor gekozen deze bepalingen thans op te nemen in het wetsvoorstel en er niet voor te kiezen deze op een later tijdstip met een nieuw wetsvoorstel te introduceren. Tot slot zijn er voor de onderdelen die betrekken hebben op de digitalisering van de tenaamstelling en het vervallen van de toonplicht van het kentekenbewijs aparte inwerkingtredingsbepalingen opgenomen, waardoor er, indien nodig, te zijner tijd voor kan worden gekozen de bepalingen in het geheel niet in werking te laten treden, mochten de verwachte technologische ontwikkelingen zich niet voordoen en wordt besloten de beide maatregelen niet door te voeren.

2. Nieuwe status kentekenbewijs

In het voorstel wordt de juridische betekenis van het kentekenbewijs als zelfstandig document met rechtsgevolgen, teruggebracht tot die van bevestiging van inschrijving van het voertuig in het kentekenregister en van de tenaamstelling (artikel I, onderdeel G, artikel 52a, eerste lid, Wvw). De rechtsgevolgen worden nu rechtstreeks verbonden aan de inschrijving en aan de tenaamstelling. Op termijn (maar niet eerder dan 2015¹) zal de toonplicht komen te vervallen, wanneer de technische mogelijkheden zijn geschapen waarmee de handhavers digitaal rechtstreeks het kentekenregister kunnen raadplegen (artikel I, onderdelen L en Z). Het kentekenbewijs zal worden uitgegeven op creditcardformaat, voorzien van digitale opslag van de gegevens.² Dit brengt de Afdeling tot de volgende opmerkingen.

a. Ingevolge het voorgestelde artikel I, onderdelen L en Z, vervallen (op termijn) de artikelen 60 en 160, eerste lid, onderdeel a, Wvw, die de toonplicht van het kentekenbewijs betreffen. De Afdeling wijst erop, dat ingevolge artikel 35, eerste lid, onderdeel a, van het Verdrag inzake het wegverkeer de bestuurder van een motorvoertuig een geldig bewijs van inschrijving (kentekenbewijs) bij zich dient te dragen bij deelneming aan het internationale verkeer.³ Hoewel de toonplicht vervalt, blijft de draagplicht – gelet op genoemd verdrag – bestaan. Dit dient voor betrokkenen duidelijk te zijn. Onverminderd hetgeen hiervoor in punt 1 van dit advies is opgemerkt, adviseert de Afdeling om hierop in de toelichting in te gaan.

b. Ingevolge het voorgestelde artikel I, onderdeel S, komt artikel 99, derde lid, Wvw te vervallen. Artikel 99 regelt nu nog dat bij een wijziging van de bouw of inrichting van het voertuig waarvoor de Dienst Wegverkeer (RDW) goedkeuring moet verlenen, een nieuw kentekenbewijs wordt afgegeven, waarop melding wordt gemaakt van de goedgekeurde wijziging. Het vervallen van deze bepaling betekent dat een voertuig na een goedgekeurde wijziging van de bouw of inrichting mogelijk niet meer in overeenstemming is met de gegevens op het kentekenbewijs. De Afdeling wijst erop, dat richtlijn 2003/127/EG⁴ voorschriften geeft omtrent de informatie die op een als chipkaart vormgegeven kentekenbewijs moet zijn opgenomen (bijlage I, onder III.2 juncto II.4 en II.5). Deze informatie omvat onder meer de fysieke kenmerken van het voertuig. De Afdeling merkt op dat niet wordt aangegeven hoe het intrekken van genoemd artikel 99, derde lid, Wvw zich verhoudt tot de richtlijn. De Afdeling adviseert om dit in de toelichting toereikend te motiveren en het wetsvoorstel zo nodig aan te passen.

¹ Paragraaf 7 van de memorie van toelichting.

² Paragraaf 2 van de memorie van toelichting; de wettelijke basis komt te liggen in artikel 52 Wvw.

³ Weliswaar heeft Nederland een voorbehoud gemaakt ten aanzien van artikel 35 van het verdrag, maar dat voorbehoud heeft geen betrekking op de draagplicht van het kentekenbewijs door de bestuurder (Kamerstukken II/1 2006/07, 31 148, nr. 1, bijlage 2 (Goedkeuring voorbehouden)).

⁴ Richtlijn 2003/127/EG van de Commissie van 23 december 2003 tot wijziging van Richtlijn 1999/37/EG van de Raad inzake de kentekenbewijzen van motorvoertuigen (PbEU 2004, L 10).

2. Nieuwe status kentekenbewijs

a. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad dat op grond van artikel 35, eerste lid, onderdeel a, van het Verdrag inzake het wegverkeer de bestuurder van een motorrijtuig dat zich in het internationale verkeer bevindt een geldig kentekenbewijs bij zich dient te hebben, is paragraaf 3.3 van de memorie van toelichting aangevuld.

b. Naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad is besloten artikel 99, derde lid, niet te schrappen. Het wetsvoorstel is op dit punt aangepast.

3. Samenloopregeling

*a. De artikelen II en III van het voorstel bevatten conditionele inwerkingtre-
dingsbepalingen. De Wvw wordt gewijzigd conform artikel II, indien
bepaalde onderdelen van de wet van 4 juni 2010 tot wijziging van de
Wegenverkeerswet 1994¹ eerder in werking treden dan het wetsvoorstel.
Artikel III wijzigt de wet van 4 juni 2010 indien bepaalde onderdelen van
die wet later in werking treden dan het wetsvoorstel. Echter per
1 december 2011 is de wet van 4 juni 2010 reeds in werking getreden.² Dit
betekent dat artikel II in de voorgestelde zin overbodig is en de daarin
opgenomen wijzigingsbepalingen kunnen worden ondergebracht in
artikel I en dat artikel III zonder meer overbodig is en kan worden
geschrapt. De Afdeling adviseert het voorstel in deze zin aan te passen.*

*b. Het voorgestelde artikel IV bepaalt dat, indien artikel VIII van de wet van
4 juni 2010 later in werking treedt dan het wetsvoorstel, artikel 180 Wvw
wordt gewijzigd. Ingevolge het inwerkingtreddingsbesluit van 7 november
2011 zijn vier van de vijf onderdelen van artikel VIII in werking getreden.
De Afdeling adviseert in de tekst van het voorstel te verduidelijken of en
wanneer aan de voorwaarde van het voorgestelde artikel IV, te weten
inwerkingtreding van genoemd artikel VIII, zal zijn voldaan.*

3. Samenloopregeling

a. De artikel II en III zijn geschrapt en artikel I is aangepast naar aanleiding van de opmerking van de Raad.

b. Artikel IV is komen te vervallen.

4. Redactionele kanttekeningen

*Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Afdeling naar de bij het
advies behorende bijlage.*

4. Redactionele kanttekeningen

De redactionele kanttekeningen zijn overgenomen

*De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het
voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal,
nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.*

*De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner*

¹ Wet van 4 juni 2010 tot wijziging van de
Wegenverkeerswet 1994 in verband met de
aanpassing van de vorderingsprocedure en de
invoering van het alcoholslotprogramma
(Stb. 2010, 259).

² Besluit van 7 november 2011
(Stb. 2011, 527).

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus

Bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W14.12.0294/IV met redactionele kanttekeningen die de Afdeling in overweging geeft.

- Artikel I, onderdeel A: in artikel 169 Wvw «Onze Minister van Verkeer en Waterstaat» vervangen door: Onze Minister.
- Artikel I, onderdeel B, derde lid: in het nieuwe onderdeel r de verwijzing naar de verordening wijzigen in: Verordening (EG) nr. 443/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 tot vaststelling van emissienormen voor nieuwe personenauto's, in het kader van de communautaire geïntegreerde benadering om de CO₂-emissies van lichte voertuigen te beperken (PbEU 2009, L 140) (zie ook aanwijzing 89 van de Aanwijzingen voor de regelgeving).
- Artikel I, onderdeel G: in artikel 47 Wvw en elders waar het zich voordoet «dienen ... te zijn» vervangen door: zijn (zie ook aanwijzing 53 van de Aanwijzingen voor de regelgeving).
- Artikel I, onderdeel G: in artikel 48, derde lid, Wvw opnemen waar of door wie de uitzonderingsgevallen worden bepaald.
- Artikel I, onderdeel G: in artikel 49, eerste lid, onderdeel c, Wvw en elders waar het zich voordoet «dan wel» vervangen door: «of» of door «onderscheidenlijk» (zie ook de aanwijzingen 63, 66 en 101 van de Aanwijzingen voor de regelgeving).
- Artikel I, onderdeel I: in onderdeel 1 na «eerste lid» invoegen: , onderdeel a,.
- In verband met artikel I, onderdeel J: in artikel 177, eerste lid, onderdeel b, Wvw, de verwijzing naar artikel 57 Wvw schrappen.
- In verband met artikel I, onderdeel K, tweede lid: in artikel 177, eerste lid, onderdeel a, Wvw, de verwijzing naar artikel 60 Wvw aanpassen.
- Artikel I, onderdeel M: in het nieuwe artikel 61a, tweede lid, «een voertuig» vervangen door: de geldigheid van een kentekenbewijs.
- Artikel I, onderdeel M: in het nieuwe artikel 61c, eerste lid, Wvw de tweede volzin aldus formuleren: Een zodanig besluit wordt bekend gemaakt (door plaatsing) in de Staatscourant.
- In verband met artikel I, onderdeel R: in artikel 4b, onderdeel n, Wvw de verwijzing naar artikel 70 Wvw schrappen.
- Artikel I, onderdeel Z: het tweede lid wijzigen in: De onderdelen b tot en met e worden geletterd a tot en met d.
- In artikel IV na «onderdeel A, onderdeel PP» invoegen: van artikel VIII.
- In artikel V, onderdeel a, de verwijzing naar onderdeel DD schrappen.