

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

**Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met het accepteren van
in andere lidstaten van de Europese Unie uitgevoerde algemene periodieke
keuringen**

Versie ten behoeve van internetconsultatie

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben dat het wenselijk is dat daartoe aangewezen buitenlandse keuringsinstanties keuringsbewijzen kunnen afgeven voor in Nederland geregistreerde motorrijtuigen;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel I

De Wegenverkeerswet 1994 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 4b, eerste lid, onderdeel j, komt te luiden:

j. het verlenen van erkenningen als bedoeld in de artikelen 61a, 62, 66a, 70a, 83, 92, eerste lid, 101, 132f, eerste lid, en 132k, eerste lid, het verlenen van de bevoegdheid voertuigen aan een keuring te onderwerpen als bedoeld in artikel 85a en het aanwijzen van keuringsinstanties als bedoeld in artikel 91c, eerste lid, alsmede het schorsen, wijzigen en intrekken van erkenningen, van de bevoegdheid voertuigen aan een keuring te onderwerpen, en van aanwijzingen,.

B

In artikel 4av, eerste lid, wordt “de artikelen 71a, 84, eerste lid, 101, eerste lid, en 132e, vijfde lid, en 106a, derde lid, jo. 101, eerste lid” vervangen door “de artikelen 71a, 84, eerste lid, 91c, eerste lid, 101, eerste lid, 106a, derde lid, in samenhang met 101, eerste lid, en 132e, vijfde lid”.

C

Onder vernummering van paragraaf 6a van hoofdstuk V tot paragraaf 6b wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:

§ 6a. Acceptatie periodieke keuring uitgevoerd in andere lidstaten

Artikel 91a

In afwijking van de artikelen 75, eerste lid, en 78, eerste lid, wordt een keuringsbewijs door een ingevolge artikel 91c, eerste lid, aangewezen keuringsinstantie afgegeven op aanvraag en tegen betaling aan de Dienst Wegverkeer van het door die dienst vastgesteld tarief, indien het motorrijtuig of de aanhangwagen na keuring blijkt te voldoen aan de eisen inzake de algemene periodieke keuring die gelden in de lidstaat waarin de keuringsinstantie zich bevindt.

Artikel 91b

In afwijking van artikel 76, tweede lid, stelt degene die een keuringsbewijs als bedoeld in artikel 91a aanvraagt bij een ingevolge artikel 91c, eerste lid, aangewezen keuringsinstantie ter verkrijging daarvan het motorrijtuig of de aanhangwagen waarvoor de afgifte van het keuringsrapport wordt gevraagd, voor een keuring ter beschikking van een door die keuringsinstantie met het verrichten van de keuring belaste functionaris op een door deze bepaalde plaats en bepaald tijdstip.

Artikel 91c

1. De Dienst Wegverkeer kan een keuringsinstantie in een andere lidstaat van de Europese Unie, die in die lidstaat bevoegd is tot het afgeven van een keuringsbewijs, aanwijzen waardoor deze gerechtigd is keuringsrapporten af te geven waarvoor artikel 72 geldt, met uitzondering van een bus als bedoeld in de Wet personenvervoer 2000.
2. Paragraaf 5 van dit hoofdstuk is niet van toepassing op een keuringsinstantie als bedoeld in het eerste lid.
3. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld met betrekking tot de voorschriften waaraan een keuringsinstantie als bedoeld in het eerste lid moet voldoen ten aanzien van de afgifte van keuringsbewijzen als bedoeld in artikel 91a.

Artikel 91d

In afwijking van de artikelen 90, eerste lid, en 91, eerste lid, kan een belanghebbende geen bezwaar maken of administratief beroep instellen bij de Dienst Wegverkeer tegen een beschikking tot afgifte van een keuringsbewijs of weigering daarvan door een aangewezen keuringsinstantie als bedoeld in artikel 91c, eerste lid.

Artikel II

Een voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet door een keuringsinstantie die door de Dienst Wegverkeer was aangewezen op grond van artikel 23a van het Besluit voertuigen, zoals dat luidde tot en met 30 september 2018, afgegeven keuringsbewijs, wordt aangemerkt als een keuringsbewijs dat is afgegeven door een ingevolge artikel 91c, eerste lid, aangewezen keuringsinstantie.

Artikel III

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip en werkt terug tot en met 1 oktober 2018.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Er zijn Nederlandse personen en bedrijven die een voertuig bezitten dat jarenlang niet in Nederland komt. Ten aanzien van die personen speelt een vraag rond het aanhouden van een auto bij een tweede woonverblijf in het buitenland. Het gaat om die personen die hun tweede auto niet kunnen voorzien van een buitenlands kenteken. Hun auto blijft voorzien van een Nederlands kenteken, met als gevolg de periodieke plicht tot het laten uitvoeren van een algemene periodieke keuring (hierna: APK) en dus een regelmatige reis naar Nederland. Bij bedrijven (onder andere vervoerders met vrachtwagens of eigenaren of verhuurmaatschappijen van aanhangwagens of opleggers) gaat het vooral om vrachtwagens of aanhangwagens waarvoor om fiscale of financiële redenen gekozen is voor een Nederlands kenteken of die om redenen van vervoersvraag in het buitenland een aantal jaren niet in Nederland komen. Deze plicht brengt een onevenredige last met zich voor de eigenaren van dergelijke voertuigen.

Daarom heeft van 1 oktober 2012 tot 1 oktober 2018 een experiment gelopen met betrekking tot het accepteren van buitenlandse APK's voor Nederlands gekentekende voertuigen. Dat experiment was op grond van de zogenoemde experimenteerbepaling van artikel 186 van de Wegenverkeerswet 1994 (hierna: Wvw 1994) uitgewerkt in een tijdelijk hoofdstuk 3a van het Besluit voertuigen. In de praktijk heeft dat experiment geleid tot het accepteren van Spaanse APK's van zeven Spaanse APK-stations in de regio rond Barcelona en Sevilla. Er was voor Spanje gekozen, omdat relatief veel verzoeken voor het accepteren van een buitenlandse APK uit Spanje kwamen van personen die in Spanje een tweede woonverblijf hebben.

Dit wetsvoorstel voorziet in het definitief maken van het experiment door een wijziging van de Wvw 1994 in verband met het accepteren van een in het buitenland uitgevoerde APK. Dit heeft tot doel de lasten te reduceren voor de eigenaren van voor langere tijd in een andere lidstaat van de Europese Unie verblijvende motorrijtuigen en aanhangwagens met een Nederlands kenteken, onder voorwaarde van gelijkblijvende verkeersveiligheid. Hierna zal het één en ander nader worden toegelicht.

2. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

2.1 Aanleiding

Om de verkeersveiligheid te vergroten, is de APK-plicht in Nederland in 1981 voor zware voertuigen (APK-1) en in 1985 voor personen- en bestelauto's (APK-2) ingevoerd, voortkomend uit de Europese Richtlijn 77/143/EG¹. In Nederland is de APK-plicht ondergebracht in de Wvw 1994 en gekoppeld aan de houderschapsverplichtingen van een voertuigeigenaar. Bij de APK wordt gecontroleerd of het voertuig aan de veiligheidsvoorschriften en milieueisen voldoet. Door periodiek op deze permanente eisen te controleren, kunnen gebreken en potentiële gevaren worden getraceerd en tijdig worden opgelost, waardoor gevaarlijke situaties in het verkeer voorkomen kunnen worden.

¹ Richtlijn 77/143/EG van de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de Lid-Staten inzake de technische controle van motorvoertuigen en aanhangwagens (PbEG 1977, L 143).

Voor Nederlands gekentekende voertuigen geldt een periodieke plicht tot het laten uitvoeren van een APK. De APK moet worden uitgevoerd volgens de voorschriften van de Wvw 1994 bij een door de Dienst Wegverkeer (hierna: RDW) erkend bedrijf. Personen en bedrijven die een Nederlands gekentekend voertuig bezitten dat jarenlang niet in Nederland komt, moeten regelmatig een reis naar Nederland maken voor de verplichting tot het laten uitvoeren van de APK. In de praktijk komt dit vaak neer op één keer per jaar. Deze personen en bedrijven ondervinden hinder van de regelmatige, vaak lange reis voor de keuringsplicht. Bij deze personen en bedrijven bestaat de wens voor de acceptatie van een in het buitenland uitgevoerde APK.

Ondanks de harmonisatie van regelgeving voor APK's in de Europese Unie (in Richtlijn 2014/45/EU²) bestaat er nog geen mogelijkheid om de APK in een andere lidstaat uit te laten voeren. Lidstaten zijn evenmin verplicht APK's uit andere lidstaten te accepteren, zo is door het Hof van Justitie van de Europese Unie beslist. Het Hof stelt dat wat de vrijheid van dienstverrichting betreft, de erkenning als keuringsstation van een in een andere lidstaat gevestigd garagebedrijf, waar dat uitbreiding van een overheidsprerogatief tot buiten het nationale grondgebied inhoudt, buiten het toepassingsgebied van artikel 59 van het Verdrag (thans artikel 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie) valt.³ Zolang er binnen de Europese Unie geen sprake is van een wederzijdse erkenning van periodieke keuringen, kunnen landen op basis van bilaterale afspraken elkaars periodieke keuringen accepteren. Alleen bij import van een voertuig uit een andere lidstaat wordt de dan nog geldige periodieke keuring geaccepteerd.

Het doel van dit wetsvoorstel is het mogelijk te maken dat voertuigen met een Nederlands kenteken in een andere lidstaat van de Europese Unie aan een periodieke keuring kunnen worden onderworpen en dat het keuringsbewijs wordt geaccepteerd. Dit om de lasten te reduceren voor de eigenaren van motorrijtuigen en aanhangwagens met een Nederlands kenteken die zich voor langere tijd in een andere lidstaat van de Europese Unie bevinden, onder voorwaarde van gelijkblijvende verkeers- en voertuigveiligheid.

2.2 APK in Nederland

Het laten uitvoeren van de Nederlandse APK is mogelijk bij door de RDW erkende keuringsstations. Deze keuringsstations voeren de APK uit volgens de Nederlandse voorschriften. De RDW houdt toezicht op de keuringsstations, onder andere door middel van steekproeven. De wettelijk verplichte APK kan daardoor enkel in Nederland worden uitgevoerd.

Voor het laten uitvoeren van de APK in Nederland maakt de voertuigeigenaar een afspraak bij een door de RDW erkend keuringsstation. Daar wordt het voertuig gekeurd door de erkende APK-keurmeester. De kosten van de keuring zijn niet wettelijk vastgesteld en kunnen per bedrijf verschillen. Na de keuring ontvangt de voertuigeigenaar een APK-keuringsrapport. Als het voertuig aan alle wettelijke eisen voldoet, wordt het voertuig goedgekeurd en afgemeld in het APK-register. Mocht het voertuig worden afgekeurd, dan worden op het APK-keuringsrapport de afkeerpunten

² Richtlijn 2014/45/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende de periodieke technische controle van motorvoertuigen en aanhangwagens en tot intrekking van Richtlijn 2009/40/EG (PbEU 2014, L 127).

³ HvJ EG 5 oktober 1994, C-55/93.

aangegeven. De voertuigeigenaar kan vervolgens het voertuig laten herstellen en opnieuw aanbieden voor de APK. Overigens wordt een voertuig in de meeste gevallen eerst door een monteur gecontroleerd op de APK-eisen, en waar nodig gerepareerd, voordat het voertuig daadwerkelijk gekeurd wordt.

De wens tot het kunnen uitvoeren van de APK van Nederlandse voertuigen in het buitenland speelt bij zowel personen als bedrijven. Het bestaande instrumentarium biedt geen ruimte voor een oplossing van dit probleem. De APK van een Nederlands gekentekend voertuig kan alleen worden uitgevoerd bij een keuringsstation dat voldoet aan de voorschriften van de Wvw 1994.

Ook moeten volgens de Wvw 1994 steekproeven worden uitgevoerd door steekproefcontroleurs van de RDW. Voor een steekproef moet een controleur binnen anderhalf uur na afmelding van het voertuig bij het garagebedrijf arriveren. Daarnaast moet men de Nederlandse taal machtig zijn, wat nodig is voor het kunnen verwerven van de voor de Nederlandse keuring noodzakelijke kennis. Door de eisen aan de keuringsstations, de taaleis en het feit dat steekproeven moeten kunnen worden gedaan, kunnen buitenlandse APK's niet vanzelfsprekend worden geaccepteerd en kan er geen toezicht op de keuringsstations worden gehouden.

2.3 APK in het buitenland

Nederland is voorstander van wederzijdse erkenning van de periodieke keuring in de gehele Europese Unie. Tot sprake is van een dergelijke EU-brede acceptatie, staat Nederland open voor bilaterale afspraken met andere lidstaten om elkaars periodieke keuringen te accepteren. Om deze bilaterale afspraken om Nederlands gekentekende voertuigen in een andere lidstaat te laten keuren mogelijk te maken, is de onderhavige voorgestelde wetswijziging nodig. Verwacht wordt dat deze aanpak voorziet in de behoefte van de groep personen en bedrijven met een Nederlands gekentekend voertuig dat zich jarenlang in het buitenland bevindt.

Om te onderzoeken hoe groot de behoefte is en wat de technische en juridische gevolgen zijn van een dergelijke regeling, is een proef met de acceptatie van Spaanse periodieke keuringen uitgevoerd bij door de RDW aangewezen Spaanse keuringsstations. Hiervoor werd van 1 oktober 2012 tot 1 oktober 2018 een juridische basis geboden in hoofdstuk 3a van het Besluit voertuigen. Inmiddels is dit experiment geëvalueerd (zie paragraaf 2.3.2).

De praktijk van APK's in België viel niet onder dit experiment. Die APK's worden immers uitgevoerd naar Nederlands recht, op basis van een overeenkomst als ware het APK's die zijn uitgevoerd door de RDW. De resultaten van het voornoemde experiment kunnen wel aanleiding zijn om de uitvoering van APK's in België ook volgens de beproefde systematiek mogelijk te maken.

2.3.1 Experiment buitenlandse APK

In de brief van de Minister van Verkeer en Waterstaat van 23 december 2008⁴ is aan de Tweede Kamer aangekondigd om in overleg met de RDW te bezien of er mogelijkheden waren om in gesprek te gaan met Spaanse autoriteiten teneinde tot een technisch en juridisch uit te voeren constructie te komen voor het accepteren van Spaanse APK's. Dit

⁴ Kamerstukken II 2008/09, 29398, nr. 133.

heeft tot de wens geleid van beide kanten om tot een experiment met het accepteren van Spaanse APK's bij enkele Spaanse keuringsstations in de regio rondom Barcelona en Sevilla te beginnen. Zoals in die brief is aangegeven, is voor Spanje gekozen, omdat relatief veel verzoeken voor het accepteren van een buitenlandse APK uit Spanje komen, van personen die in Spanje een tweede woonverblijf hebben.

Er is voor gekozen om een experiment te starten waarbij voor een periode van maximaal zes jaar kon worden afgeweken van onder meer de wettelijke bepalingen met betrekking tot de APK, op grond van de experimenteerbepaling van artikel 186 van de Wvw 1994. Met de toevoeging van hoofdstuk 3a aan het Besluit voertuigen, waarin de bepalingen stonden waarvan werd afgeweken, was de acceptatie van Spaanse APK's tijdelijk mogelijk gemaakt.

Het doel van dit experiment was te komen tot een systeem dat, indien het experiment succesvol was, op termijn zou kunnen worden uitgerold naar andere lidstaten van de Europese Unie. Op 1 oktober 2012 zijn de experimenteerbepalingen in het Besluit voertuigen in werking getreden, waardoor Nederlands gekentekende voertuigen in Spanje voor de APK konden worden gekeurd. In Spanje zijn door de RDW zeven keuringsstations aangewezen waar de APK voor een Nederlands gekentekend voertuig kon worden uitgevoerd. Deze bevinden zich in de omgeving waar veel Nederlanders voor langere tijd verblijven, zoals Benidorm en Sevilla. Via verschillende media zijn Nederlanders op de hoogte gebracht van de mogelijkheid om hun voertuig ter plaatse te laten keuren.

De keuringen werden uitgevoerd conform de in Spanje geldende keuringseisen, door het in het keuringsstation werkzame personeel. Om de identiteit van het te keuren voertuig in het buitenland vast te stellen, werd gevraagd naar het kentekenbewijs van het voertuig. Na de keuring werd het resultaat aan de RDW gemeld. Hiertoe waren één of meer codes verstrekt ten behoeve van in het keuringstation aangewezen personeel, waarmee kon worden ingelogd in de RDW-systemen om de voertuigen voor de APK af te melden.

Door de buitenlandse keuringsinstanties werd het Nederlandse modelkeuringsrapport afgegeven, hetzelfde model dat gebruikt wordt door Nederlandse keuringsstations. Dit model werd via de reeds bestaande en bekende digitale infrastructuur rechtstreeks na de afmelding door de RDW op digitale wijze aan het keuringsstation aangeleverd. Het personeel van het keuringsstation moest het keuringsrapport daarna printen, ondertekenen en afgeven aan de aanvrager van de keuring. De RDW droeg zorg voor de vertaling van de noodzakelijke instructies en documenten voor het aangewezen personeel van de buitenlandse keuringsinstantie. Dit werd voornamelijk langs digitale weg gerealiseerd. De registratie van deze APK in het kentekenregister voorzag de voertuigeigenaar van een geldige APK voor zijn of haar voertuig.

2.3.2 Evaluatie experiment

Het experiment is in 2015 tussentijds geëvalueerd, met het oog op mogelijke aanpassingen in de werkwijze. Bij deze tussentijdse evaluatie is vooral gekeken naar:

- het aantal Nederlands gekentekende voertuigen dat in het buitenland is gekeurd,
- het verloop van de procedure rond de afgifte van de Nederlandse keuringsbewijzen en de afmelding in het kentekenregister,
- de ervaringen van eigenaren van gekeurde voertuigen met de Spaanse keuringen, en

- de resultaten van in Nederland uitgevoerde keuringen van voertuigen die eerder in Spanje zijn gekeurd op grond van het onderhavige experiment.

Deze tussentijdse evaluatie heeft inzicht gegeven in het experiment, dat voor een relatief beperkt aantal voertuigen werd toegepast. De praktijk verliep goed en de Spaanse keuringsstations waren zeer tevreden over de samenwerking met de RDW. In het begin moest men nog wennen aan de beperkte geldigheid van de wachtwoorden die nodig zijn om toegang te krijgen tot het RDW-systeem om voertuigen af te melden. Dit probleem is destijds verholpen en doet zich inmiddels niet meer voor. Er is tussentijds geen aanleiding geweest om het experiment aan te passen of uit te breiden naar andere locaties in Spanje.

In het najaar van 2018 is een eindevaluatie uitgevoerd door de RDW. Uit de eindevaluatie komt naar voren dat er sprake is van een gestage groei van het aantal uitgevoerde APK's. Zo zijn er in 2013 in totaal 727 APK's uitgevoerd (waarvan 20 APK-1, oftewel voor zware voertuigen). In 2017 bedroeg het totaal uitgevoerde APK's 1565 (waarvan 46 APK-1). Uit deze groei blijkt duidelijk dat er in een behoefte wordt voorzien. In totaal zijn in de loop van het experiment tussen 2013 en 2017 ruim 5.800 in Spanje uitgevoerde APK's gemeld bij de RDW. De procedure rond de afgifte van Nederlandse keuringsbewijzen en de afmelding in het kentekenregister is zonder problemen verlopen. De signalen van voertuigeigenaren over het laten keuren van de Nederlands gekentekende voertuigen in Spanje zijn uitsluitend positief. Daarnaast is door de pilot een aanmerkelijke reductie van administratieve lasten gerealiseerd (zie paragraaf 4 van deze memorie van toelichting). Op basis van de eindevaluatie heeft de RDW ten sterkste aanbevolen een vervolg te geven aan de pilot.

2.3.3 Definitieve regeling

Uit het experiment blijkt dat de acceptatie van in Spanje uitgevoerde APK's voorziet in de behoefte van een stabiele (licht groeiende) groep Nederlanders. Daarom wordt voorgesteld de wet te wijzigen. Daardoor wordt het mogelijk buitenlandse APK's voor Nederlands gekentekende voertuigen te accepteren voor zover de keuringsinstanties door de RDW zijn aangewezen. De aanwijzing vindt alleen plaats op aanvraag door een buitenlandse keuringsinstantie (een instantie die dus al periodieke keuringen in eigen land verricht op grond van de nationale regelgeving), al dan niet met tussenkomst van de nationale overheid van de desbetreffende lidstaat ten behoeve van het maken van bilaterale afspraken. De keuring vindt plaats op basis van de in de desbetreffende lidstaat geldende eisen. Met dit wetsvoorstel hoopt de regering een bijdrage te leveren aan de verlichting van de lasten voor burgers en het bedrijfsleven.

Dit wetsvoorstel richt zich overigens alleen op het accepteren van APK's van andere lidstaten van de Europese Unie, omdat de keuring daar op dezelfde voorschriften (uit Richtlijn 2014/45/EU) is gebaseerd.

2.4 Wederkerigheid voor buitenlandse APK

De meest wenselijke oplossing is dat de lidstaten van de Europese Unie elkaars APK accepteren. Momenteel bestaat hiervoor echter nog onvoldoende draagvlak bij andere lidstaten. Daarom is gekozen voor een nationale oplossing in de vorm van de voorgestelde paragraaf 6a van hoofdstuk V van de Wv 1994. Bilaterale afspraken tussen Nederland en andere lidstaten van de Europese Unie zouden kunnen functioneren als voorbeeld voor andere lidstaten om bijvoorbeeld Nederlandse instanties toe te staan APK's uit te voeren voor voertuigen die in de desbetreffende lidstaat gekentekend zijn.

Daarnaast kunnen de afspraken bijdragen aan het op Europees niveau aanmoedigen tot het invoeren van een verplichting om een in een andere lidstaat uitgevoerde APK te accepteren.

Wegens het gebrek aan draagvlak voor een EU-brede verplichting tot het accepteren van elkaars periodieke keuringen, is het eerdergenoemde experiment uitgevoerd om de kansen van bilaterale afspraken voor het accepteren van APK's in kaart te brengen. Op basis van de resultaten van het experiment zijn drie varianten voor de opvolging van het experiment overwogen:

1. geen gevolg geven aan de experimenteerregeling,
2. acceptatie van buitenlandse APK's op basis van wederkerigheid, en
3. acceptatie van buitenlandse APK's zonder eis van wederkerigheid.

De eerste variant heeft tot gevolg dat voertuigeigenaren met een voertuig dat zich voor langere tijd in Spanje bevindt weer een regelmatig een reis naar Nederland moeten maken voor het laten uitvoeren van de APK. Het wordt niet wenselijk geacht terug te keren naar die situatie. Het experiment is effectief gebleken en uit het aantal uitgevoerde APK's wordt ook duidelijk dat er wordt voorzien in een behoefte.

De resterende twee varianten maken het mogelijk om buitenlandse APK's te accepteren voor Nederlands gekentekende voertuigen, maar verschillen in de basis waarop de afspraak met de desbetreffende lidstaat wordt gemaakt.

Variant twee (acceptatie van buitenlandse APK's op basis van wederkerigheid) betekent dat een APK voor een Nederlands gekentekend voertuig alleen geaccepteerd wordt wanneer deze is uitgevoerd in een lidstaat die zelf ook de Nederlandse APK erkent. Bij het experiment met Spanje is gebleken dat, ondanks herhaalde pogingen, geen afspraken gemaakt konden worden over wederkerigheid. Zoals verwacht, zijn er nauwelijks Spaanse voertuigen die voor lange tijd in Nederland verblijven en waarvoor een Nederlandse APK een oplossing zou bieden. Daarnaast is er ook sprake van een verschil in de wijze waarop voertuigen worden geregistreerd in Spanje ten opzichte van Nederland. Door vast te houden aan de eis van wederkerigheid zou het niet mogelijk zijn geweest om gevolg te geven aan de experimenteerregeling.

De interesse bij andere landen om afspraken te maken over wederzijdse acceptatie van de APK is bovendien beperkt. Alleen Luxemburg heeft zich gemeld om te bezien of tot wederzijdse acceptatie van de APK gekomen kan worden. Verder lijkt er geen interesse te zijn bij andere landen. In hoeverre de nationale regelgeving, alsmede de uitvoeringspraktijk van de desbetreffende lidstaat moet worden aangepast en hoe lang dat duurt, heeft meegespeeld bij de heroverweging van de wederkerigheid.

In Europa zijn het evenwel vooral Nederlandse personen en bedrijven die direct last ondervinden van de APK-plicht, omdat Nederland controles op het voldoen aan de APK-plicht uitvoert aan de hand van registercontrole, daar waar andere landen hun register niet voor dit doeleinde gebruiken en die controle uitvoeren op basis van staandehoudingen. Hierdoor worden voornamelijk Nederlanders getroffen door dit probleem.

Variant drie (acceptatie van buitenlandse APK's zonder eis van wederkerigheid) stelt de eis van wederkerigheid niet en maakt het dus ook mogelijk dat Nederland APK's uit een andere lidstaat van de Europese Unie accepteert zonder dat het omgekeerde geldt.

Bij de start van het experiment is in de nota van toelichting bij de desbetreffende wijziging van het Besluit voertuigen⁵ opgemerkt dat bij het definitief maken van het experiment wel sprake zou moeten zijn van wederkerigheid, in die zin dat het ten aanzien van een lidstaat die aangeeft Nederlandse voertuigen te willen en kunnen keuren, ook sprake zou moeten zijn van het kunnen keuren van door die lidstaat gekentekende voertuigen in Nederland. Destijds werd betoogd dat het niet zo zou moeten zijn dat Nederlandse voertuigen in het buitenland kunnen worden gekeurd, maar dat er geen buitenlandse voertuigen in Nederland kunnen worden gekeurd. Dat zou nadelige gevolgen hebben voor de Nederlandse autobranche.

Op dit standpunt wordt bij dit wetsvoorstel teruggekomen: er hoeft geen sprake te zijn van wederkerigheid. Bij het experiment is gebleken dat er onder Nederlanders een behoefte bestaat een voertuig in een andere lidstaat te kunnen keuren. Om aan deze behoefte tegemoet te komen, is besloten om af te zien van de eis van wederkerigheid in dit wetsvoorstel. Dat betekent dat niet wordt vereist dat Nederlandse keuringsinstanties op voertuigen met een kenteken uit een andere lidstaat van de Europese Unie waarvan in Nederland keuringsbewijzen worden geaccepteerd, APK's mogen uitvoeren die ook in die lidstaat worden geaccepteerd.

De verwachte nadelige gevolgen voor de autobranche worden beperkt geacht, omdat Nederlandse gekentekende voertuigen naar verwachting niet snel de grens over zullen gaan voor een APK. Het is ook niet te verwachten dat door dit wetsvoorstel specifiek in Spanje, waar het experiment al is uitgevoerd, meer Nederlandse voertuigen gekeurd zullen worden dan tijdens het experiment jaarlijks is gebeurd. In totaal gaat het om ongeveer 1.200 tot 1.600 voertuigen op een totaal van in Nederland geregistreerde voertuigen van ruim 7 miljoen (dus ongeveer 0,02%). Tegelijkertijd is het evenmin te verwachten dat er veel keuringen door de Nederlandse branche worden 'misgelopen' door het niet eisen van wederkerigheid.

3. Handhaving

De aangewezen keuringsinstanties moeten voldoen aan de eisen die in de onderliggende regelgeving worden gesteld. Daarnaast zullen de aangewezen keuringsinstanties ook moeten voldoen aan de eisen die op nationaal niveau aan keuringsinstanties worden gesteld. Het is immers de bedoeling dat alleen gekeurd wordt door instanties die ook bevoegd zijn de eigen nationale voertuigen te keuren. Mocht op enig moment blijken dat een keuringsinstantie niet voldoet aan de gestelde eisen of niet meer bevoegd is tot het afgeven van keuringsbewijzen in eigen land, dan wordt de aanwijzing door de RDW ingetrokken en kan de desbetreffende instantie niet langer de keuring van Nederlands gekentekende motorrijtuigen en aanhangwagens uitvoeren. Eventueel kan dan worden besloten een andere instantie in dezelfde regio aan te wijzen.

Ten aanzien van het afmelden van voertuigen geldt dat het mogelijk wordt gemaakt voor buitenlandse keuringsinstanties om een voertuig voor de APK af te melden bij de RDW en vervolgens een keuringsbewijs af te geven, als het door de buitenlandse keuringsinstantie gekeurde voertuig aan alle eisen van de in de desbetreffende lidstaat geldende eisen voldoet. Op die manier kunnen de houders van de voertuigen bij staandehouding een keuringsbewijs tonen. Daarnaast wordt door de afmelding het

⁵ Besluit van 21 juni 2012, houdende wijziging van het Besluit Voertuigen in verband met tijdelijke regels ten behoeve van een experiment met het accepteren van in andere lidstaten van de Europese Unie uitgevoerde algemene periodieke keuringen en een enkele technische wijziging (Stb. 2012, 304).

voertuig in het kentekenregister als in het bezit van een geldige APK opgenomen, waardoor het niet langer als niet-gekeurd in de registercontrole valt.

4. Administratieve lasten en bedrijfseffecten

4.1 Besparing voor burgers en bedrijven

Dit wetsvoorstel leidt tot een structurele vermindering van de administratieve lasten en de indirecte nalevingskosten voor Nederlandse burgers en bedrijven, voor het niet meer naar Nederland hoeven rijden voor de uitvoering van de APK. De omvang van de vermindering is afhankelijk van de aanwijzing van de keuringsinstanties en de wijze waarop het voertuig en de voertuigeigenaar voor de APK zouden teruggaan naar Nederland.

In Spanje, waar de aanwijzing zich dus al bewezen heeft en waar de praktijk wordt voortgezet, gaat het naar verwachting om minimaal 1.400 voertuigen die gemiddeld jaarlijks een reis van 4.000 kilometer besparen (heen- en terugreis van ongeveer 2.000 kilometer). Voor deze berekening wordt ervan uitgegaan dat de reis met het te keuren voertuig wordt afgelegd. Gebaseerd op een gemiddelde snelheid van 100 kilometer per uur wordt hiermee een tijdsbesparing van 40 uur per voertuig gerealiseerd. Dat levert naar schatting minimaal een vermindering van administratieve lasten op van € 840.000,- per jaar (gebaseerd op een tarief van € 15,- per uur voor 1.400 voertuigen met een gemiddelde tijdsbesparing van 40 uur).

Daarnaast levert dit naar schatting een besparing op van minimaal € 1.652.000,- per jaar aan indirecte nalevingskosten:

<i>Kostensoort</i>	<i>Eenheden</i>	<i>Bedrag per eenheid</i>	<i>Totaal</i>
Brandstof	4.000 kilometer	€ 0,19	€ 760,-
Tol	2 maal (heen en terug)	€ 90,-	€ 180,-
Hotel	2 maal (heen en terug)	€ 120,-	€ 240,-
Totaal kosten per voertuig			€ 1.180,-
Totaal	1.400	€ 1.180,-	€ 1.652.000,-

De totale besparing voor de Nederlandse burgers en het bedrijfsleven komt dan neer op € 2.492.000,- per jaar.

Naast deze financiële besparing is er ook een milieuvoordeel als gevolg van dit wetsvoorstel. Doordat voor de APK geen ritten naar Nederland gemaakt hoeven te worden, vindt ten gevolge daarvan ook geen uitstoot plaats. Wat de omvang van deze beperking is, is moeilijk te kwantificeren, omdat het onmogelijk is vast te stellen welke emissies gepaard zouden gaan met de ritten van en naar Nederland. Daarvoor zouden veel gedetailleerde gegevens over de voertuigen, routes en verkeersgedrag nodig.

4.2 Andere administratieve lasten of indirecte nalevingskosten?

Dit wetsvoorstel brengt geen administratieve lasten of indirecte nalevingskosten voor het Nederlandse bedrijfsleven met zich mee. Het kunnen laten uitvoeren van de APK in het buitenland biedt enkel voordelen voor degenen die daarvan gebruik willen maken.

Gederfde omzet als gevolg van keuringen die niet meer in Nederland worden verricht, wordt zeer beperkt geacht en hoeft niet als nalevingskosten te worden meegenomen.

5. Advies en consultatie

Dit wetsvoorstel is in afstemming met de RDW tot stand gekomen. De RDW heeft op dit wetsvoorstel ook een uitvoeringstoets gedaan. De RDW acht het wetsvoorstel uitvoerbaar. Aangezien wordt aangesloten bij bestaande processen, systemen en kanalen, zijn de gevolgen voor automatisering en communicatie voor de RDW nihil en zijn er ook anderszins geen noemenswaardige consequenties.

Wat betreft het overgangsrecht (zie paragraaf 6) is de RDW is van oordeel dat het tijdelijk stopzetten van de erkenning van in Spanje uitgevoerde APK's van Nederlands gekentekende voertuigen onwenselijk is. De RDW zal er dan ook zorg voor dragen dat deze faciliteit in de overgangsperiode onverkort wordt voortgezet.

Over de wederkerigheid heeft de RDW opgemerkt dat zij die in beginsel wenselijk acht. In de contacten met buitenlandse autoriteiten zal zij zich inspannen om aan deze wens invulling te geven. Echter, ten aanzien van Spanje maakt de RDW duidelijk dat het afwijken van het uitgangspunt van wederkerigheid de voorkeur verdient vanwege de voordelen die de faciliteit voor Nederlandse burgers in Spanje biedt. De wederkerigheid hoeft, wat de RDW betreft, dan ook geen harde eis te zijn. Die overweging is meegenomen in dit wetsvoorstel (zie paragraaf 2.4).

PM internetconsultatie

Op ... is het ontwerp-wetsvoorstel met de bijbehorende memorie van toelichting gedurende een periode van vier weken (tot en met ...) opengesteld voor internetconsultatie. Er zijn in totaal ... reacties binnengekomen.

6. Overgangsrecht en inwerkingtreding

Het experiment met betrekking tot de acceptatie van buitenlandse APK's is na een duur van zes jaar komen te vervallen per 1 oktober 2018. In artikel II van het wetsvoorstel is voorzien in een overgangsrechtelijke bepaling ten aanzien van de keuringen die zijn uitgevoerd door de keuringsinstanties die meededen aan het experiment. Daarnaast treedt het wetsvoorstel met terugwerkende kracht tot en met 1 oktober 2018 in werking om te zorgen dat de aanwijzing van de buitenlandse keuringsinstanties achteraf wordt verlengd. Daarmee worden de door hen afgegeven keuringsbewijzen en afmeldingen gelegitimeerd. Daarop vooruitlopend zullen de afgegeven keuringsbewijzen nu al worden geaccepteerd.

Het overgangsrecht en de terugwerkende kracht zijn vooral wenselijk voor personen met een voertuig met een Nederlands kenteken die eerder een APK in Spanje hebben laten uitvoeren. Ten aanzien van hen wordt het onwenselijk geacht hen voor de tussenliggende jaren naar Nederland te laten terugkomen voor een APK. Dit terwijl ze inmiddels zes jaar hebben kunnen wennen aan een APK in Spanje. Voor de verkeersveiligheid of anderszins is niet voorzien dat dit tot problemen leidt.

Dit wetsvoorstel treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Bij dat koninklijk besluit wordt zo veel mogelijk rekening gehouden met de vaste verandermomenten voor regelgeving als bedoeld in aanwijzing 4.17 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Echter, gezien de reeds langer bestaande wens om het eerdergenoemde experiment een definitieve vorm te geven en vanwege het voornoemde overgangsrecht en de terugwerkende kracht is het niet wenselijk dat inwerkingtreding daardoor lang uitgesteld wordt. Immers, voor de personen die in Spanje hun voertuig

met Nederlands kenteken willen laten keuren, is inwerkingtreding van dit wetsvoorstel essentieel om te voorkomen dat ze terug moeten naar Nederland voor een APK. Indien nodig, zal daarom een beroep worden gedaan op de uitzondering van aanwijzing 4.17, vijfde lid, aanhef en onderdeel a, om (hoge) private kosten te vermijden.

ARTIKELSGEWIJS DEEL

Artikel I

Onderdeel A

Voorgesteld wordt artikel 4b, betreffende de taken van de RDW, te wijzigen. Het is wenselijk om ook de aanwijzing van buitenlandse keuringsinstanties expliciet op te nemen als taak, naast de taak van de RDW om erkenningen en de bevoegdheid om keuringen te verrichten te verlenen, te schorsen, te wijzigen en in te trekken.

Onderdeel B

Met dit wetsvoorstel kunnen buitenlandse keuringsinstanties worden aangewezen om APK's uit te voeren op in Nederland geregistreerde voertuigen. Voor Nederlandse keuringsstations is toezicht door de minister mogelijk gemaakt, met name met betrekking tot de meetinstrumenten die worden gebruikt. Deze vorm van toezicht bestaat naast de erkenningsregels uit hoofdstuk V van de Wvw 1994 die door de RDW worden uitgevoerd en gehandhaafd. Voorgesteld is om dit toezicht door de Minister van Infrastructuur en Waterstaat ook mogelijk te maken voor aangewezen buitenlandse keuringsinstanties. Hierdoor wordt het toezicht door de minister gelijkgetrokken met de Nederlandse keuringsinstanties. Overigens is dit voornamelijk een vangnetbepaling; de verwachting is dat deze toezichtsbevoegdheden niet ingeroepen hoeven te worden, omdat het wetsvoorstel erin voorziet dat de buitenlandse keuringsinstanties keuringen uitvoeren volgens hun eigen nationale eisen. Er wordt vanuit gegaan dat, in overeenstemming met Richtlijn 2014/45/EU, de overige lidstaten toezicht houden op de eigen keuringsinstanties.

Onderdeel C

Paragraaf 6a van hoofdstuk V van de Wvw 1994 wordt vernummerd om daar de permanente regeling van het voornoemde experiment op te nemen. Deze nieuwe paragraaf wordt juist hier ingevoegd, na de bepalingen over de keuring en herkeuring in het algemeen, die alleen gelden voor Nederlandse keuringsstations.

Artikel 91a

Dit artikel bevat de kern van acceptatie van buitenlandse APK's. Dit was voor 1 oktober 2018 in het kader van het experiment geregeld in de artikelen 23c en 23d van het Besluit voertuigen. Het voorgestelde artikel 91a maakt het mogelijk voor aangewezen buitenlandse keuringsinstanties (zie artikel 91c, eerste lid) om voertuigen voor de APK af te melden bij de RDW en vervolgens een keuringsbewijs af te geven als het door hen gekeurde voertuig aan alle eisen voldoet. Hierbij geldt dat dit slechts van toepassing is voor zover deze eisen niet op grond van artikel 75, tweede lid, van de Wvw 1994 buiten toepassing blijven.

Artikel 91b

Artikel 76, tweede lid, van de Wvw 1994 bepaalt dat degene die een APK aanvraagt het betrokken voertuig ter beschikking moet stellen van de RDW of een erkend Nederlands

keuringsstation. Dit is voor beide situaties uitgewerkt in artikel 14 van het Besluit voertuigen. Beide situaties doen zich hier echter niet voor; het gaat hier om een aangewezen buitenlandse keuringsinstantie. Dit is reden om in het voorgestelde artikel 91b van de Wvw 1994 te bepalen dat het voertuig ter beschikking moet worden gesteld van de aangewezen buitenlandse keuringsinstantie. Dit was voor 1 oktober 2018 geregeld in artikel 23f van het Besluit voertuigen.

Artikel 91c

In het eerste lid van het voorgestelde artikel 91c wordt een aanwijzingsbevoegdheid aan de RDW gegeven om keuringsstations in andere lidstaten van de Europese Unie aan te wijzen om APK's uit te voeren voor voertuigen met een Nederlands kenteken. De bij die keuringsinstantie werkzame keurmeester moet bevoegd zijn de keuring uit te voeren volgens de in de desbetreffende lidstaat geldende regels – die als gevolg van Richtlijn 2014/45/EU inhoudelijk overeenkomen met de in Nederland geldende regels.

Er kunnen geen APK's worden uitgevoerd voor bussen als bedoeld in de Wet personenvervoer 2000. Deze uitzondering was per abuis niet opgenomen in de oude experimenteerbepalingen in het Besluit voertuigen. Deze uitzondering geldt ook voor Nederlandse keuringsstations, zo is bepaald in artikel 83, eerste lid, van de Wvw 1994. Bussen worden enkel door de RDW gekeurd. Aangezien artikel 83 van de Wvw 1994 niet van toepassing is op de aangewezen buitenlandse keuringsinstanties (zie het voorgestelde artikel 91c, tweede lid), moet dit afzonderlijk worden geregeld.

Het voorgestelde artikel 91c, tweede en derde lid, is het equivalent van artikel 23h van het Besluit voertuigen zoals dat luidde voor 1 oktober 2018. In artikel 91c, tweede lid, wordt voorgesteld te bepalen dat de erkenningsvoorschriften voor Nederlands keuringsstations niet van toepassing zijn, omdat de voorgestelde paragraaf 6a van hoofdstuk V van de Wvw 1994 een bijzondere regeling bevat voor de APK in het buitenland.

Hieronder valt ook dat geen herkeuring als bedoeld in artikel 86 van de Wvw 1994 plaatsvindt door de RDW, zoals tot 1 oktober 2018 was geregeld in artikel 23e van het Besluit voertuigen. Met het niet van toepassing verklaren van hoofdstuk V, paragraaf 5, van de Wvw 1994 (de artikelen 83 tot en met 89) wordt bewerkstelligd dat de eisen die worden gesteld aan keuringsinstanties in de Regeling erkenning en keuringsbevoegdheid APK niet gelden voor buitenlandse keuringsinstanties.

Voor de buitenlandse instanties gelden de nationaal gestelde regels van de desbetreffende lidstaat van de Europese Unie ten aanzien van de eigen keuringsinstanties. Daarnaast worden bij ministeriële regeling nadere eisen gesteld op grond van het derde lid van artikel 91c. Omdat de aangewezen buitenlandse keuringsinstanties keuringsbewijzen afgeven voor Nederlands gekentekende voertuigen en de APK wordt geregistreerd in het Nederlandse kentekenregister, moet de afgifte van de keuringsbewijzen door die buitenlandse keuringsinstantie ten aanzien van Nederlands gekentekende voertuigen aan bepaalde (administratieve) voorwaarden voldoen. De ministeriële regeling zal grotendeels gelijklopend zijn aan de Tijdelijke regeling buitenlandse APK, die was gebaseerd op artikel 23h van het Besluit voertuigen en die met het vervallen van dat artikel eveneens is vervallen.

Artikel 91d

Het is voor de RDW niet doenlijk om voertuigen die in het buitenland aan de APK worden onderworpen, zelf te beoordelen. Dat maakt dat bezwaar of beroep tegen de beslissing van de APK-keurmeester niet aan de RDW kan worden opgedragen. De in de artikelen

90, eerste lid, en 91, eerste lid, van de Wvw 1994 opgenomen mogelijkheid van bezwaar maken bij de RDW tegen afgifte van een keuringsbewijs of tegen de weigering daarvan wordt daarom buiten toepassing gelaten.

Omdat alleen keuringstations binnen een lidstaat van de Europese Unie kunnen worden aangewezen, is het niet bezwaarlijk dat de voertuigeigenaar niet bij de RDW in bezwaar of beroep kan. In de eerste plaats moeten de buitenlandse keuringsinstanties aan dezelfde Europese normen voldoen als de Nederlandse APK-keurmeesters (zoals bedoeld in Richtlijn 2014/45/EU). In de tweede plaats moet de rechtsbescherming in alle lidstaten aan dezelfde eisen van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) voldoen. Omdat de keuringsbewijzen volgens de regels van de lidstaat waarin het keuringsstation is gevestigd moeten worden afgegeven, zal een persoon die het niet eens is met het afgegeven of het niet afgeven van een keuringsbewijs door de buitenlandse keuringsinstantie een beroep moeten doen op de aldaar geldende, nationale mogelijkheden van bezwaar en beroep.

Het voorgestelde artikel 91d komt hiermee overeen met artikel 23g van het Besluit voertuigen zoals dat luidde voor 1 oktober 2018.

Artikel II

Dit artikel voorziet in overgangsrecht. Het eerdergenoemde experiment heeft gelopen van 1 oktober 2012 tot 1 oktober 2018. Het wordt niet wenselijk geacht dat de acceptatie van buitenlandse APK's niet meer mogelijk is tot het moment waarop dit wetsvoorstel in werking treedt. Daarom wordt voorgesteld dat keuringsbewijzen die door de op grond van artikel 23a van het Besluit voertuigen, zoals dat luidde tot 1 oktober 2018, aangewezen keuringsstations zijn afgegeven, worden aangemerkt als keuringsbewijzen die zijn afgegeven door een ingevolge het nieuwe artikel 91c, eerste lid, van de Wvw 1994 aangewezen keuringsinstantie. Hiermee wordt voorkomen dat er een gat valt en Nederlanders die inmiddels gewoon waren om hun voertuig bij de bedoelde keuringsstations te laten keuren, zich genoodzaakt zien om hun voertuig weer in Nederland te laten keuren om een overtreding van artikel 72 van de Wvw 1994 (de APK-plicht) te voorkomen. De buitenlandse keuringsinstanties die tot 1 oktober 2018 waren aangewezen, worden dus in combinatie met de terugwerkende kracht uit artikel III geacht tot en met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel en een nieuwe aanwijzing op grond van artikel 91c, eerste lid, aangewezen en bevoegd te zijn geweest om APK's uit te voeren die in Nederland worden geaccepteerd.

Artikel III

Dit wetsvoorstel zal in werking treden op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Dit is verder toegelicht in paragraaf 6 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

drs. C. van Nieuwenhuizen Wijbenga