



Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (enkele technische aanpassingen)

Nader Rapport

IenM/BSK-2017/81629

Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken

Aan de Koning

Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (enkele technische aanpassingen)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 12 januari 2015, nr. 2015000014, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 3 maart 2015, nr. W14.15.0003/IV, bied ik U hierbij aan.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt over de mogelijke instelling van milieuzones opmerkingen van dien aard, dat zij adviseert geen besluit te nemen dan nadat met die opmerkingen rekening is gehouden.

1. Uitbreiding werkingssfeer milieuzonebord

De Afdeling heeft zich kritisch geuit over verschillende aspecten (onder andere noodzaak en effectiviteit) van de wijziging ten aanzien van de uitbreiding van het werkingssfeer van het milieuzonebord. De opmerkingen van de Afdeling zijn voor mij aanleiding om van deze voorgenomen uitbreiding af te zien. Het ontwerpbesluit is in die zin aangepast.

2. De redactionele bijlage

De eerste redactionele kanttekening van de Afdeling is overgenomen. De tweede redactionele kanttekening is niet meer actueel, want er is afgezien van de wijzigingen met betrekking tot de milieuzones. De nota van toelichting is in overeenstemming gebracht met deze wijziging van het ontwerpbesluit.

3. Overige wijzigingen

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om het ontwerpbesluit en de nota van toelichting als volgt te wijzigen.

- Er is nog een verbetering aangebracht in de volgorde waarin begripsomschrijvingen in artikel 1 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 voorkomen.
- In de begripsomschrijvingen in artikel 1 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 is de tot nu toe niet volledige technische aanpassing van het reglement aan het van kracht worden van de Tijdelijke wet ambulancezorg aangevuld en in dit verband zijn ook de artikelen 30b en 41a aangepast.
- Een verouderde verwijzing naar artikel 22 van de Wegenverkeerswet 1994 in artikel 60, eerste lid, van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 is vervangen door een correcte verwijzing naar genoemd wetsartikel.
- In de nota van toelichting is het karakter van een deel van de nieuwe verkeersborden iets gepreciseerd.

Ik moge U hierbij het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

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



Advies Raad van State

No. W14.15,0003/IV
's-Gravenhage, 3 maart 2015

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 12 januari 2015, no.201 5000014, 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 ontwerpbesluit tot wijziging van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (uitbreiding mogelijkheid milieuzones en enkele technische aanpassingen), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit wijzigt het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (RVV 1990). De belangrijkste wijziging betreft de uitbreiding van de categorie voertuigen die door middel van het instellen van een milieuzone kunnen worden geweerd uit bepaalde gebieden. Voorgesteld wordt om naast vrachtauto's¹ ook oudere bestel- en personenauto's aan die categorie toe te voegen. Het betreft bestelauto's en personenauto's die op diesel rijden en die van voor 2006 dateren en personenauto's die op andere brandstoffen rijden dan diesel en die van voor juli 1992 dateren. De beperking geldt uitsluitend na een verkeersbesluit daarover van de wegbeheerder. Daarnaast worden er enkele verbeteringen doorgevoerd en redactionele fouten hersteld.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de mogelijke instelling van milieuzones, die van dien aard zijn dat zij adviseert in dezen geen besluit te nemen dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden. Anders dat in de toelichting is voorzien of beoogd kunnen overall milieuzones worden ingesteld. Dat kan leiden tot een 'lappendeken' van beperking voor bestel- en personenauto's. De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de wijze waarop de ernstige hinder hiervan voor eigenaars van die auto's, wordt tegengegaan. Ook moet worden aangegeven op welke wijze het gebruik van milieuzones kan worden beperkt tot de situaties waarin dit in het belang van het milieu ook daadwerkelijk de meest effectieve maatregel is. Verder acht zij op enkele andere punten nadere motivering en aanpassing van het ontwerpbesluit aangewezen. Het betreft in het bijzonder de noodzaak en effectiviteit van milieuzones en de afgrenzing van de voertuigen die geweerd kunnen worden uit een milieuzone.

1. Noodzaak en effectiviteit

In 2009 is in het RVV 1990 de mogelijkheid gecreëerd voor wegbeheerders een milieuzone in te stellen voor vrachtauto's. Het ontwerpbesluit creëert de mogelijkheid om milieuzones in te stellen die ook gelden voor categorieën oudere bestel- en personenauto's. Het betreft hier bestel- en personenauto's die op diesel rijden en van voor 2006 dateren en personenauto's die op andere brandstoffen rijden dan diesel en die van voor 30 juni 1992 dateren.

De Afdeling merkt op dat – slechts impliciet – uit de toelichting blijkt dat het feit dat bepaalde steden moeite hebben met het voldoen aan de luchtkwaliteitseisen de aanleiding vormt voor het voorstel. Er wordt echter geen inzicht gegeven in de omvang van dit probleem. Zo wordt niet ingegaan op het aantal steden dat deze problemen kent en voorts ontbreekt informatie over de mate waarin niet voldaan kan worden aan de luchtkwaliteitseisen.

De Afdeling mist voorts een passage waaruit blijkt dat de voorgestelde maatregel effectief kan bijdragen aan de oplossing van het geschetste probleem. Onder meer wordt niet aangegeven wat gemiddeld gezien² de te verwachten effecten zijn van een milieuzone die, naast vrachtauto's, ook geldt voor bestel- en personenauto's. Voorts kan uit de toelichting niet opgemaakt worden of ook andere, voor de burger minder ingrijpende, oplossingen zijn overwogen die zouden kunnen bijdragen aan de oplossing van het probleem. Daarmee wordt de noodzaak voor het instellen van de milieuzones vooralsnog niet dragend gemotiveerd. De noodzaak en effectiviteit van het voorstel zijn tevens van belang met het oog op de verenigbaarheid van het voorstel met het recht van de Europese Unie.³

De Afdeling adviseert in de toelichting nader in te gaan op de aard en omvang van het probleem met betrekking tot de luchtkwaliteitseisen, de noodzaak van de gekozen oplossing dragend te motiveren en het besluit zo nodig aan te passen.

¹ Dat is al mogelijk op basis van de huidige regelgeving.

² De Afdeling onderkent dat het effect per milieuzone kan verschillen omdat bijvoorbeeld de grootte van de milieuzone en de hoeveelheid voertuigen die worden geweerd steeds anders kunnen zijn.

³ Het voorstel behelst een belemmering van het handelsverkeer, zodat een rechtvaardiging is vereist waarbij aan de eisen van evenredigheid wordt voldaan (zie onder meer arrest van het Hof van Justitie in zaak 302/86, Commissie/Denemarken). Zie ook de nota van toelichting, Algemeen, Notificatie.



2. Bevoegdheid tot en voorwaarden bij het instellen van milieuzones

De toelichting stelt dat de voorgestelde wijziging beoogt een mogelijkheid te bieden een milieuzone in te stellen 'waarmee met het oog op het halen van de wettelijke norm voor de luchtkwaliteit de meest vervuilende auto's geweerd kunnen worden uit delen van de stad'.⁴ Daarmee lijkt de mogelijkheid tot het instellen van een milieuzone te zijn beperkt tot de situatie dat niet wordt voldaan aan de luchtkwaliteitseisen in bepaalde grootstedelijke gemeenten. Dit wordt nog versterkt door de in de toelichting uitgesproken verwachting dat de milieuzones 'hooguit toepassing gaan vinden in enkele grote steden die moeite hebben om aan de luchtkwaliteitseisen te voldoen'.⁵

In de bestaande en thans voorgestelde regelgeving echter is geen voorwaarde opgenomen die voorschrijft dat een besluit tot een milieuzone pas aan de orde kan zijn wanneer niet aan de luchtkwaliteitseisen wordt voldaan (of deze normen dreigen te worden overschreden); evenmin wordt een beperking aangebracht tot (bepaalde) gemeenten.⁶ Volgens het stelsel van de Wegenverkeerswet 1994 (WVW 1994) geschiedt het creëren of uitbreiden van de milieuzone door middel van een verkeersbesluit.⁷ De bevoegdheid tot het nemen van een dergelijk verkeersbesluit is in de WVW 1994 in algemene zin gekoppeld aan het in beheer hebben van een weg.⁸ Ingevolge artikel 21 BABW bevat de motivering van een concreet verkeersbesluit in ieder geval de doelstelling van het verkeersbesluit, alsmede de belangen die ten grondslag liggen aan dat verkeersbesluit. Het milieu kan worden gerekend tot een dergelijk belang.⁹

De Afdeling merkt op dat de bevoegdheid tot het instellen van milieuzones in dit ontwerpbesluit niet wordt beperkt in de wet, met dien verstande dat een verkeersbesluit de doelstelling en de daaraan ten grondslag liggende belangen dient te vermelden. Anders dan in de toelichting wordt verondersteld, betekent dit dat overall milieuzones kunnen worden ingesteld. Dat is een ingrijpende bevoegdheid die kan leiden tot een 'lappendeken' van beperkingen voor bestel- en personenauto's. Dit kan ernstige hinder tot gevolg hebben voor de gebruikers van die auto's. Nu dit blijkens de toelichting niet is voorzien of beoogd, adviseert de Afdeling in de toelichting in te gaan op de wijze waarop die hinder wordt tegengegaan. Tevens dient te worden aangegeven op welke wijze het gebruik van milieuzones kan worden beperkt tot de situaties waarin dit in het belang van het milieu ook daadwerkelijk de meest effectieve maatregel is.

3. Afgrenzing van de categorieën voertuigen

De criteria die zijn gekozen aan de hand waarvan voertuigen geweerd kunnen worden uit een bepaalde milieuzone zijn gebaseerd op de ouderdom/leeftijd van het voertuig. Aansluiting is gezocht bij de op het kentekenbewijs al geregistreerde datum van eerste toelating tot het verkeer van de betreffende voertuigen.¹⁰

De Afdeling maakt hierover de volgende opmerkingen.

a. Leeftijdsgrenzen in plaats van emissieklassen

De toelichting vermeldt dat het oorspronkelijk de bedoeling was om ook voor milieuzones voor bestelauto's en personenauto's aan te sluiten bij emissieklassen.¹¹ Blijkens de toelichting is hiervan afgezien omdat het instellen van een stelsel van emissieklassen te veel administratieve lasten zou meebrengen. Daarom is nu aangesloten bij de op het kentekenbewijs al geregistreerde datum van eerste toelating tot het verkeer (leeftijdsgrens).¹²

De Afdeling merkt op dat het enkele feit dat een auto eerder is toegelaten tot het verkeer niet betekent dat deze vervuilerder is dan een auto die later is toegelaten. De Afdeling wijst in dit verband op de discussie die in 2009 plaatsvond over het instellen van milieuzones voor bestelauto's. Daar is toen

⁴ Nota van toelichting, algemeen 1. Inleiding.

⁵ Nota van toelichting, Algemeen, Administratieve lasten en nalevingskosten.

⁶ Zie ook het antwoord van de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu op vragen van de Tweede Kamer over de milieuzones. Aanhangsel Handelingen II 2014/15, nr. 1169, antwoord op vraag 8, blz. 4. Zij geeft aan dat gemeenten op basis van hun eigen afweging en inzicht bepalen of ze een milieuzone instellen.

⁷ Artikel 15 WVW 1994) jo. artikel 12 Besluit administratieve bepalingen inzake het wegverkeer (BABW).

⁸ Voor wegen in beheer bij respectievelijk Rijk, provincie of waterschap geldt dat het bevoegde orgaan betreft de Minister van Infrastructuur en Milieu, gedeputeerde staten of het algemeen of dagelijks bestuur van het waterschap. Voor zover het gaat om andere wegen wordt een verkeersbesluit genomen door burgemeester en wethouders of door een door hen ingestelde bestuurscommissie (Artikel 18, eerste lid, WVW 1994).

⁹ Artikel 2, tweede lid, onderdeel a, van de WVW 1994.

¹⁰ Toelichting, Algemeen, Uitbreiding mogelijkheid milieuzones.

¹¹ Zoals dat ook voor vrachtwagens gebeurt, zie artikel 86d, eerste lid, onder 1°.

¹² Toelichting, Algemeen, Uitbreiding mogelijkheid milieuzones.



vanaf gezien omdat uit een TNO-onderzoek bleek dat bestelauto's gekocht tussen 2000 en 2006 bijvoorbeeld meer directe NO₂ uitstoten dan werd verondersteld. De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer schreef toen aan de Tweede Kamer dat daardoor de situatie zich dreigde voor te doen dat de oudere bestelauto's geen toegang zouden krijgen tot de milieuzones, maar de bestelauto's die een verhoogde NO₂-uitstoot kennen wel. Dit zou kunnen leiden tot een – weliswaar gering – averechts effect op de NO₂-concentratie binnen de milieuzone.¹³ Hetzelfde kan gelden voor de uitstoot van fijn stof.

Uit de toelichting bij dit voorstel noch uit de parlementaire stukken waarin wordt vermeld dat gewerkt zal gaan worden met de geregistreerde datum van eerste toelating in plaats van met emissieklassen,¹⁴ blijkt dat dit eerder gerezen probleem (dat nieuwere auto's meer NO₂ uitstoten dan oudere auto's) niet langer relevant is. Het hanteren van de datum van eerste toelating betekent daarnaast ook dat auto's die 'milieuvriendelijker' zijn gemaakt door bijvoorbeeld de installatie van een LPG-installatie alsnog niet toegestaan zijn binnen een milieuzone indien zij niet voldoen aan de leeftijdsgrenzen. Gelet op het bovenstaande, rijst de vraag of de in het ontwerpbesluit gemaakte keuze voor leeftijdsgrenzen die voornamelijk gebaseerd is op een administratieve lastenafweging, wel geschikt is om de meest vervuilende auto's te weren.¹⁵

Indien de keuze voor de geregistreerde datum van eerste toelating in het licht van het bovenstaande niet dragend kan worden gemotiveerd, adviseert de Afdeling het voorstel op dit punt nader te bezien.

b. Motivering gekozen leeftijdsgrenzen voertuigen

Onverminderd hetgeen in punt a is opgemerkt, wijst de Afdeling erop dat de in het voorstel opgenomen grenzen (bijvoorbeeld personenauto's die op benzine rijden, ouder dan 30 juni 1992) ter afbakening van de categorie die een milieuzone niet in mag zonder nadere motivering tamelijk willekeurig overkomt. In de toelichting wordt over de keuze voor deze specifieke grenzen uitsluitend gesteld dat deze maatstaven geheel aansluiten bij de speelruimte die de gemeente Utrecht nodig zou kunnen hebben. De Afdeling merkt hierover het volgende op.

- i. Het ontwerpbesluit maakt het mogelijk voor alle gemeenten om een milieuzone in te stellen. In dat verband is het enkele gegeven dat deze grenzen aansluiten bij de speelruimte die de gemeente Utrecht nodig zou hebben in het kader van het genomen verkeersbesluit op zichzelf onvoldoende. Het is aan de wetgever om te besluiten over deze grenzen en deze te voorzien van een eigen, dragende motivering. Daarnaast is opmerkelijk dat het verkeersbesluit van de gemeente Utrecht uitsluitend ziet op bestel- en personenauto's die op diesel rijden en voor 1 januari 2001 voor het eerst zijn toegelaten tot het verkeer. Dit betekent dat in het ontwerpbesluit aanzienlijk strengere eisen zijn opgenomen dan nodig is voor het verkeersbesluit van de gemeente Utrecht. Niet wordt toegelicht waarom deze strengere eisen noodzakelijk zouden kunnen zijn voor het behalen van de wettelijke normen voor de luchtkwaliteit.
- ii. Voorts geldt de opgeworpen beperking voor bestelauto's (en de bestaande regeling voor vrachtauto's) alleen voor dieselauto's terwijl de beperking voor personenauto's ook ziet op auto's met een andere motor dan een dieselmotor. Uit de toelichting blijkt niet wat hiervoor de reden is. Daar komt bij dat de beperking voor personenauto's (naast de beperking voor dieselauto's van voor 31 december 2005) geldt voor alle auto's die niet op diesel rijden van voor 30 juni 1992.¹⁶ Ook auto's op andere brandstoffen dan benzine worden hiermee uitgesloten, zonder dat wordt ingegaan op de uitstoot van deze auto's en de vraag of het noodzakelijk is ook auto's die bijvoorbeeld op LPG rijden en ouder zijn dan 30 juni 1992 geweerd zouden moeten worden.
- iii. Gelet op het bovenstaande adviseert de Afdeling in de toelichting de gekozen leeftijdsgrenzen dragend te motiveren, hierbij in te gaan op de vraag in welke mate deze leeftijdsgrenzen noodzakelijk zijn voor het behalen van de wettelijke normen voor de luchtkwaliteit en zo nodig het voorstel aan te passen.

c. Handhaafbaarheid

In de toelichting ontbreekt een passage over de mogelijkheden van de handhaving van de voorgestelde regeling. Hoewel de Afdeling onderkent dat dit aspect zal gaan spelen wanneer een concreet verkeersbesluit zal worden genomen, is het uit oogpunt van de te verwachten effectiviteit van het voorstel van belang dat op voorhand duidelijk is of handhaving mogelijk en effectief tot de mogelijkheden behoort. In dit verband vraagt de Afdeling in het bijzonder aandacht voor de handhaving ten

¹³ Kamerstukken II 2008/09, 30 175 nr. 82, blz. 4.

¹⁴ Kamerstukken 32 766.

¹⁵ Een keuze voor een stelsel voor emissieklassen brengt met zich dat hiervoor eerst een grondslag in een formele wet zou moeten worden opgenomen.

¹⁶ Artikel L, artikel 86d, derde lid, sub 2° van het wetsvoorstel.



aanzien van voertuigen met een buitenlands kenteken. De Afdeling adviseert hieraan in de toelichting aandacht te besteden.

4. Gevolgen besluit instelling milieuzones

In de toelichting staat over de gevolgen voor burgers en bedrijven dat deze beperkt zullen zijn omdat te verwachten is dat de mogelijkheden van de nieuwe regeling hooguit toepassing gaan vinden in enkele grote steden. Daarnaast spreekt de toelichting de verwachting uit dat voor beperkingen in het gebruik van oudere voertuigen een compensatieregeling van toepassing zal zijn in de vorm van subsidie bij vervanging van oude bestelauto's.¹⁷ In antwoord op vragen uit de Tweede Kamer over de milieuzones geeft de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu daarnaast aan dat het Rijk de uitbreiding van milieuzones zal gaan faciliteren door het verstrekken van een subsidie voor vervanging van bestelauto's in grensgemeenten van NSL-knelpuntgemeenten die een milieuzone voor bestelauto's invoeren.¹⁸

Het valt de Afdeling op dat zowel in de toelichting als in de antwoorden op de Kamervragen uitsluitend wordt gesproken van compensatie voor bestelauto's, terwijl de uitbreiding van de milieuzones ook ziet op personenauto's. Particulieren die woonachtig zijn in een gemeente die een milieuzone instelt waardoor zij met hun eigen auto niet langer hun huis kunnen bereiken, zullen echter in veel gevallen deze auto moeten vervangen en daarmee kosten moeten maken.

De Afdeling onderkent dat de vraag naar de daadwerkelijke financiële gevolgen van een besluit tot instelling van een milieuzone aan de orde is op het moment dat een concreet verkeersbesluit zal worden genomen. Desondanks acht de Afdeling het aangewezen dat de wetgever, op het moment dat deze het mogelijk maakt dat dergelijke verkeersbesluiten genomen worden, inzicht geeft in de afweging die gemaakt moet worden tussen de verschillende belangen. Hierbij dient ook te worden ingegaan op de vraag of een gemeente die een milieuzone wil instellen verplicht is hierbij een compensatieregeling vast te stellen die ziet op vervanging van alle auto's die door het verkeersbesluit geraakt worden.¹⁹ De passage in de toelichting is in dat opzicht te onbepaald en vrijblijvend.

De Afdeling adviseert in de toelichting op het bovenstaande in te gaan.

5. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging in dezen geen besluit te nemen dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

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

¹⁷ Nota van toelichting. Algemeen, Administratieve lasten en nalevingskosten.

¹⁸ Aangangsel bij Handelingen II 2014/15, nr. 1169, antwoord op vraag 8, blz. 4.

¹⁹ De gemeente Utrecht heeft blijkens de informatie op <http://www.utrecht.nl/verkeer-en-vervoer/milieuzone/subsidies-en-ontheffingen/> voorzien in een subsidieregeling voor de sloop van vervuilende voertuigen.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van tot wijziging van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (uitbreiding mogelijkheid milieuzones en enkele technische aanpassingen)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Infrastructuur en Milieu van, nr. IenM/BSK-, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Gelet op artikel 13, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van, nr.);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Infrastructuur en Milieu van, nr. IenM/BSK-, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt gewijzigd als volgt:

1. De begripsomschrijving van *'bestuurder van een motorvoertuig'* wordt geplaatst na die van *'bestuurders'*, de begripsomschrijving van *'haaietanden'* wordt geplaatst na die van *'gehandicaptenvoertuig'* en de begripsomschrijving van *'voorrang verlenen'* wordt geplaatst na die van *'voorrangsvoertuig'*.

2. In de begripsomschrijving van *'verkeersregelaar'* wordt 'artikel 1, onderdeel f,' vervangen door: artikel 1, onderdeel i,.

B

In artikel 6, derde lid, wordt de zinsnede 'mogen de rijbaan gebruiken' vervangen door: gebruiken de rijbaan.

C

Artikel 20, onderdeel b, wordt gewijzigd als volgt:

1. In onderdeel 1. vervalt de zinsnede 'het fietspad of'.

2. Toegevoegd wordt een onderdeel 3, luidende:

3. op het fietspad, voor de hier bedoelde gehandicaptenvoertuigen, 30 km per uur;.

D

Artikel 21, onderdeel b, wordt gewijzigd als volgt:

1. In onderdeel 1. vervalt de zinsnede 'het fietspad of'.

2. Toegevoegd wordt een onderdeel 3, luidende:

3. op het fietspad, voor de hier bedoelde gehandicaptenvoertuigen, 40 km per uur;.

E

In artikel 24, vierde lid, wordt 'E4 tot en met E9 of E11 tot en met E13' vervangen door: E4 tot en met E10, E12 of E13.



F

Artikel 25 wordt gewijzigd als volgt:

1. In het tweede lid vervalt de zinsnede 'overeenkomstig het bij ministeriële regeling bepaalde'.
2. In het derde lid wordt de eerste volzin vervangen door: Op de parkeerschijf staat aan de getoonde zijde slechts één cijferreeks, die een aanduiding geeft van de kalenderuren, en die vanaf het begin van het parkeren in duidelijk leesbare cijfers tegen een contrasterende achtergrond in hele of halve uren het tijdstip weergeeft waarop met het parkeren is begonnen.

G

Artikel 41, tweede lid, komt te luiden:

2. Bestuurders van een motorvoertuig mogen, indien deze verlichting krachtens de Regeling voertuigen voor dat motorvoertuig is toegestaan, tegelijk met dimlicht of mistlicht aan de voorzijde bochtlicht, hoeklicht, manoeuvreerlichten, markeringslichten of staaklichten voeren, waarbij voor het mogen voeren van manoeuvreerlichten een maximumsnelheid geldt van 10 km per uur.

H

Artikel 41a, eerste lid, wordt gewijzigd als volgt:

1. Onderdeel 1° komt te luiden:
 - 1°. in gebruik bij de politie of bij de bijzondere opsporingsdiensten, bedoeld in artikel 2 van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten;
2. Onderdeel 4° komt te luiden:
 - 4°. in gebruik bij Rijkswaterstaat, bij de Inspectie Leefomgeving en Transport of bij de douane;

I

Artikel 60, tweede lid, onderdeel d, komt te luiden:

- d. de bestuurders of de passagiers van een brommobiel zonder gesloten carrosserie of een driewielig motorvoertuig zonder gesloten carrosserie van wie de zitplaats in deze brommobiel of dat motorvoertuig is voorzien van twee bevestigingspunten onder en één bevestigingspunt boven voor een autogordel overeenkomstig de typegoedkeuring van het voertuig zoals die gold op de datum waarop het voertuig in gebruik is genomen, en waarbij de autogordel voldoet aan artikel 5.6.47, derde en vierde lid, van de Regeling voertuigen of aan artikel 5.5.47, vierde en vijfde lid, van de Regeling voertuigen, mits van deze autogordel gebruik gemaakt wordt.

J

Aan artikel 61a wordt een volzin toegevoegd, luidend: Onder een mobiele telefoon wordt verstaan een apparaat dat bestemd is voor het gebruik van mobiele openbare telecommunicatiediensten.

K

In artikel 85 wordt onder vernummering van het bestaande derde lid tot vierde lid een nieuw derde lid ingevoegd, luidende:

3. Het eerste en tweede lid zijn uitsluitend van toepassing, indien het parkeren rechtstreeks verband houdt met het vervoer van een gehandicapte.

L

Artikel 86d komt te luiden:

1. De geslotenverklaring krachtens bord C22a van bijlage 1 is niet van toepassing op vrachtauto's:
 - 1°. waarvan de dieselmotor blijktens de aantekening in het kentekenregister of op het kenteken-



bewijs ten minste voldoet aan Euronorm IV of volgens die aantekening de datum van de eerste toelating tot het verkeer na 30 september 2005 ligt of

- 2°. die niet worden aangedreven door een dieselmotor.

2. De geslotenverklaring krachtens bord C22a van bijlage 1 is voorts niet van toepassing op bestelauto's:
 - 1°. waarvan blijkt de aantekening in het kentekenregister of op het kentekenbewijs de datum van de eerste toelating tot het verkeer ligt na 31 december 2005 of
 - 2°. die niet worden aangedreven door een dieselmotor.
3. De geslotenverklaring krachtens bord C22a van bijlage 1 is bovendien niet van toepassing op personenauto's:
 - 1°. waarvan blijkt de aantekening in het kentekenregister of op het kentekenbewijs de datum van de eerste toelating tot het verkeer is gelegen na 31 december 2005, indien deze voertuigen worden aangedreven door een dieselmotor of
 - 2°. waarvan blijkt de aantekening in het kentekenregister of op het kentekenbewijs de datum van de eerste toelating tot het verkeer is gelegen na 30 juni 1992, indien deze voertuigen niet worden aangedreven door een dieselmotor.
4. De geslotenverklaring krachtens bord C22a van bijlage 1 is ten slotte niet van toepassing op andere categorieën motorvoertuigen dan vrachtauto's, bestelauto's en personenauto's.

M

In bijlage I komt de omschrijving van verkeersbord C21 te luiden: Gesloten voor voertuigen en samenstellen van voertuigen, waarvan de som van de aslasten of de totaal massa hoger is dan op het bord is aangegeven.

N

In bijlage I wordt in de omschrijving van de verkeersborden C22a en C22b 'vrachtauto's' vervangen door: motorvoertuigen.

O

In bijlage I worden in de alfabetische en numerieke volgorde van de verkeersborden ingevoegd de in de bijlage bij dit besluit opgenomen verkeersborden met bijbehorende omschrijving.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 juli 2015, met uitzondering van artikel I, onderdelen L en N, die in werking treden de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het besluit wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Infrastructuur en Milieu,

BIJLAGE BIJ ARTIKEL I, ONDERDEEL O, VAN HET BESLUIT VAN TOT WIJZIGING VAN HET REGLEMENT VERKEERSREGELS EN VERKEERSTEKENS 1990 (UITBREIDING MOGELIJKHEID MILIEUZONES EN ENKELE TECHNISCHE AANPASSINGEN)

Bord

Omschrijving

F11



Verplicht gebruik passeerstrook (rijstrook om ingehaald te kunnen worden), uitsluitend bestemd voor motorvoertuigen die niet sneller kunnen of mogen rijden dan 25 km/h

Bord

Omschrijving

F12



Einde verplicht gebruik passeerstrook voor motorvoertuigen die niet sneller kunnen of mogen rijden dan 25 km/h

Bord

Omschrijving

F13



Rijbaan of -strook uitsluitend ten behoeve van lijnbussen

Bord

Omschrijving

F14



Einde busbaan of -strook

Bord

Omschrijving

F15



Rijbaan of -strook uitsluitend ten behoeve van trams

Bord

Omschrijving

F16



Einde trambaan of -strook

Bord

Omschrijving

F17



Rijbaan of -strook uitsluitend ten behoeve van lijnbussen en trams

Bord

Omschrijving

F18



Einde bus- en trambaan of -strook

Bord

Omschrijving

F19



Rijbaan of -strook uitsluitend ten behoeve van vrachtauto's en lijnbussen

Bord

Omschrijving

F20



Einde rijbaan of -strook voor vrachtauto's en lijnbussen

Bord

Omschrijving

F21



Rijbaan of -strook uitsluitend ten behoeve van vrachtauto's

Bord

Omschrijving

F22



Einde rijbaan of -strook voor vrachtauto's

Bord

Omschrijving

L20



Uitwijkplaats rechts van de weg

Bord

Omschrijving

L21



Uitwijkplaats links van de weg



NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

Dit besluit brengt een aantal wijzigingen aan in het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (hierna RVV 1990). Het betreft in het algemeen kleine verbeteringen en het herstel van redactionele fouten. De toelichting op de afzonderlijke onderdelen vindt plaats in het artikelsgewijze deel. Dit met uitzondering van de met deze wijziging gegeven mogelijkheid een milieuzone, waarmee met het oog op het halen van de wettelijke normen voor de luchtkwaliteit de meest vervuilende auto's geweerd kunnen worden uit delen van de stad, niet langer uitsluitend in te stellen voor bepaalde vrachtauto's, maar ook voor categorieën oudere bestel- en personenauto's: onderdeel 2 van het algemeen deel van deze toelichting bevat daarover een uiteenzetting.

2. Uitbreiding mogelijkheid milieuzones

In het besluit van 23 maart 2009 tot wijziging van o.a. het RVV 1990 (Stb. 2009, 171), waarin de basis werd gelegd voor milieuzones voor vrachtauto's, werd al het voornemen aangekondigd deze zones ook mogelijk te maken voor bestelauto's. Op dat moment lag het in de bedoeling een basis voor deze uitbreiding neer te leggen in een wettelijke regeling die een stelsel van emissieklassen voor voertuigen zou bevatten. De regeling in het RVV 1990 zou dan daarop kunnen aansluiten met de concrete normen voor toegangsbeperking in de milieuzone. Uiteindelijk is besloten, vooral uit het oogpunt van vermindering van administratieve lasten, af te zien van dat onderdeel van het bij koninklijke boodschap van 10 mei 2011 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met het vaststellen van emissieklassen van motorvoertuigen, het opnemen van enkele bepalingen met betrekking tot voertuigonderdelen die niet dienen te zijn goedgekeurd voor de toelating tot het verkeer op de weg en het maximeren van de prijs van het rijbewijs (Kamerstukken 32 766). Daarom is nu, zoals aangekondigd in de nota naar aanleiding van het verslag bij dat wetsvoorstel (Kamerstukken II, 2012/13, 32 766, nr. 7, blz. 1), aansluiting gezocht bij de op het kentekenbewijs al geregistreerde datum van eerste toelating tot het verkeer van de betreffende motorvoertuigen. Artikel I, onderdeel L, van dit besluit bevat daarvoor een uitbreiding van de werkingssfeer van het tot nu toe alleen voor vrachtauto's geldende artikel 86d van het RVV 1990. Het gaat hier om een mogelijke toegangsbeperking voor alleen specifieke typen oude motorvoertuigen. De beperking geldt uitsluitend na een verkeersbesluit daarover van de gemeente.

Onder de regeling vallen in ieder geval geen *bestelauto's*:

- die op benzine rijden, of
- die op diesel rijden als ze van na 2005 dateren.

En verder vallen onder de regeling ook geen *personenauto's*:

- die op benzine rijden en van na 30 juni 1992 dateren of
- die op diesel rijden en van na 2005 dateren.

Deze maatstaven sluiten geheel aan bij de speelruimte die de gemeente Utrecht nodig zou kunnen hebben, als enige gemeente die eerder een besluit heeft genomen tot instelling van een milieuzone breder dan alleen voor vrachtauto's. De motorvoertuigen die onder het verkeersbesluit van de gemeente vallen zijn in de milieuzone niet toegestaan. Het al bestaande verkeersbord C22a geeft de maximale reikwijdte van het verbodsbord aan, terwijl op een onderbord de beperkingen op het verbod staan die het gevolg zijn van het verkeersbesluit. De gemeente kan de toegangsbeperkingen tot de milieuzone bijvoorbeeld (blijven) instellen voor uitsluitend vrachtauto's en daarmee de toegang tot de zone vrij laten voor alle bestel- en personenauto's.

3. Overleg

Een ontwerp van dit besluit is voorgelegd aan het College van procureurs-generaal en aan de Expertgroep Voorbereiden van vtsPN (voorziening tot samenwerking Politie Nederland). De commentaren zijn verwerkt, waarbij in het bijzonder de motivering voor de nieuwe verkeersborden in de nota van toelichting is verbeterd. Vervolgens heeft voorhang plaatsgevonden bij de Eerste en Tweede Kamer ingevolge artikel 2b van de Wegenverkeerswet 1994.

4. Administratieve lasten en nalevingskosten

De wijzigingen hebben geen gevolgen voor de administratieve lasten van burgers en bedrijfsleven. Nalevingskosten voor burgers en bedrijven zijn uitsluitend aanwezig bij invoering van de milieuzones voor bestelauto's en personenauto's. De omvang is afhankelijk van de concrete besluitvorming bij



gemeenten over milieuzones, maar te verwachten is dat de mogelijkheden van de nieuwe regeling hooguit toepassing gaan vinden in enkele grote steden die moeite hebben om aan de luchtkwaliteits-eisen te voldoen. Dat beperkt de gevolgen zeer. Voor de beperkingen in het gebruik van oudere voertuigen zal naar verwachting een compensatieregeling van toepassing zijn in de vorm van subsidie bij vervanging van oude bestelauto's.

5. Overige kosten

Het doorvoeren van de nieuwe verkeersborden kan beperkte financiële lasten veroorzaken bij wegbeheerders, maar omdat deze borden in het teken staan van het bieden van mogelijkheden tot verduidelijking van de huidige praktijk en niet een drastische verandering tot doel hebben, behoeft bij de invoering van dit besluit niet op stel en sprong de bebording te worden aangepast. Wegbeheerders kunnen dus werken met een eigen planning.

6. Voorhang

Het ontwerpbesluit is bij brief van 15 september 2014 gedurende vier weken voorgehangen bij het parlement (kamerstukken II, 2014/15, 29 398, nr. 417, met bijlage), ter uitvoering van artikel 2b van de Wegenverkeerswet 1994. Het parlement heeft in dit kader geen opmerkingen gemaakt.

7. Notificatie

Het ontwerpbesluit is op 9 oktober 2014 ingevolge richtlijn nr. 98/34/EG voorgelegd aan de Europese Commissie. De reden hiervoor is dat artikel I, onderdelen L en N, vermoedelijk technische voorschriften bevatten. Deze bepalingen zijn verenigbaar met de artikelen 34 tot en met 36 VWEU. De eis voor toegang tot de milieuzone is non-discriminatoir, vanwege het feit dat die geldt voor alle bestel- en personenauto's van vóór een bepaald bouwjaar en met een bepaalde brandstof, ongeacht herkomst. De noodzaak vloeit voort uit de eis op resterende knelpunten bij te dragen aan het halen van de Europese grenswaarden voor luchtkwaliteit. Dit in het kader van het daarvoor in Nederland vastgestelde Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). De geldende milieueisen vormen dus de dwingende reden van algemeen belang. De technische eis is een effectief middel, omdat het de bijdragen aan de luchtverontreiniging precies op die plaatsen kan beperken waar dat nog noodzakelijk is. De werkingssfeer is beperkt tot de meest vervuilende categorieën oudere voertuigen, en is daarom het minst beperkende middel dat mogelijk was. Dit mede gegeven het feit dat het NSL ook tal van andere maatregelen bevat.

Het resultaat van de notificatie is....

Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdeel A

Onderdeel 1

Met dit onderdeel is de volgorde van definities in het RVV 1990 volledig alfabetisch gemaakt.

Onderdeel 2

Dit onderdeel vervangt een verkeerde verwijzing door de juiste verwijzing.

Onderdeel B

Met dit onderdeel wordt geregeld dat brede bromfietsen niet meer de mogelijkheid hebben het fiets/bromfietspad te gebruiken. Dit in verband met de gevaren die dit gebruik van het fiets/bromfietspad voor fietsers met zich meebrengt.

Onderdelen C en D

Deze onderdelen verhelderen tot wie de in het RVV 1990 geregelde snelheidsbeperking op het fietspad binnen en buiten de bebouwde kom zich richt: bromfietsen mogen daar immers niet komen, dus de werkingssfeer moet beperkt zijn tot gehandicaptenvoertuigen, uitgerust met een motor.



Onderdeel E

De opsomming in artikel 24, vierde lid, van het RVV 1990 bedoelde uitsluitend verkeersborden te noemen die een parkeergelegenheid aanduiden, maar was daarin niet volledig correct. Dat is met deze wijziging hersteld.

Onderdeel F

Met deze wijziging van het RVV 1990 wordt het afzonderlijke Besluit parkeerschijf, een ministeriële regeling, overbodig gemaakt. Dat gebeurt door de wezenlijke eisen die men aan een parkeerschijf moet stellen over te brengen naar het RVV 1990 en de mogelijkheid van een ministeriële regeling te schrappen. Het model van de parkeerschijf is daarmee niet meer exact voorgeschreven, maar de betekenis van dat model was toch al beperkt. Dat komt doordat alle modellen die elders in de Europese Unie zijn of worden voorgeschreven ook in Nederland geldig zijn.

Onderdeel G

Deze wijziging verwijdert uit het RVV 1990 enkele specifieke soorten van het gebruik van voertuigverlichting, waarvan de mogelijke aanwezigheid op zich aan het voertuig, dus los van het gebruik, al eerder is afgeschaft bij wijziging van de Regeling voertuigen. Het gaat hier om berm- en richtlichten. Daarentegen worden de manoeuvreerlichten toegevoegd, omdat zij ter uitvoering van internationale regelgeving sinds 1 januari 2014 volgens de Regeling voertuigen zijn toegestaan op personenauto's, bedrijfsauto's en bussen, uitsluitend bij een snelheid van maximaal 10 km per uur.

Onderdeel H

Niet helemaal compleet ten opzichte van de gewenste situatie was de opsomming in artikel 41a, eerste lid, RVV 1990, van de diensten en personen die op hun voertuig verlichte transparanten mogen voeren die informatie bieden over de bestemming of het gebruik van het voertuig. De opsomming is bij deze wijziging daarom aangevuld met de bijzondere opsporingsdiensten, met de Inspectie Leefomgeving en Transport en met de douane.

Onderdeel I

De uitzonderingsmogelijkheid voor het dragen van een helm voor bestuurders van zonder gesloten carrosserie uitgevoerde brommobielen of driewielige motorvoertuigen, namelijk als zij een autogordel dragen, was op een bepaald punt te rechtstreeks gekoppeld aan voertuigeisen. Dit was in het kader van de handhaving van de verkeersregels niet te controleren en daarom is de eis nu zo geformuleerd dat de bevestigingspunten van de gordel moeten zijn aangebracht overeenkomstig de typegoedkeuring van het voertuig. Indien bij een controle blijkt dat het voertuig is voorzien van autogordels, terwijl bij navraag bij de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW) blijkt dat het voertuig is goedgekeurd zonder bevestigingspunten voor die gordel, dan is het voertuig onterecht van die gordels voorzien en moet de bestuurder een helm dragen.

Onderdeel J

Volgens artikel 61a van het RVV 1990 is het de bestuurder van de meeste voertuigen verboden tijdens het rijden een mobiele telefoon vast te houden. Een definitie van het begrip mobiele telefoon was in dat artikel niet opgenomen, zodat men bij de handhaving van het verbod telkens moest terugvallen op de omschrijving in de nota van toelichting bij het besluit waarbij het verbod is ingevoerd (bekendgemaakt in Staatsblad 2002, 67). Dit is onpraktisch en daarom is deze omschrijving nu alsnog ongewijzigd opgenomen in een nieuwe volzin van artikel 61a RVV 1990.

Onderdeel K

In artikel 26 van het RVV 1990 was al opgenomen dat de speciale parkeerfaciliteiten voor gehandicapten uitsluitend gebruikt mogen worden als het parkeren rechtstreeks verband houdt met het vervoer van een gehandicapte. In artikel 85 was dat nog niet het geval, zodat de speciale parkeermogelijkheden buiten een gehandicaptenparkeerplaats zonder duidelijke redenen wat royaler waren dan op een gehandicaptenparkeerplaats. Daaraan is met deze wijziging nu een einde gekomen.

Onderdelen L en N

Met deze wijziging is gerealiseerd dat een milieuzone niet meer uitsluitend betrekking kan hebben op bepaalde vrachtauto's, maar ook op bepaalde bestelauto's en personenauto's. De verkeersborden C22a en C22b blijven op dezelfde wijze als vóór de wijziging het begin en einde van een milieuzone



aangeven, maar door de tekst van artikel 86d te verruimen en in de omschrijving van het verkeersbord in bijlage I van het RVV 1990 het begrip 'vrachtauto's' te vervangen door 'motorvoertuigen' kunnen er meer categorieën voertuigen onder vallen. De gemeente zal een onderbord kunnen gebruiken om binnen de maximale reikwijdte van de regeling een beperktere begrenzing van het toegangsverbod in te stellen. Met de wijziging is in het eerste lid van artikel 86d van het RVV 1990 het ongewijzigde regime voor vrachtauto's nu volledig opgenomen en zijn in het tweede en derde lid de maximaal in te stellen beperkingen voor bestelauto's en personenauto's geregeld.

Onderdeel M

Door in de omschrijving van de geslotenverklaring voor voertuigen boven een bepaalde totaalmasa op te nemen dat deze geslotenverklaring ook geldt voor voertuigen waarvan de som van de aslasten diezelfde norm te boven gaat, blijft de gestelde norm over het totale gewicht hetzelfde als vóór de wijziging. Het meten van het gewicht is echter in de nieuwe situatie op veel meer plaatsen mogelijk, omdat het voertuig niet in één keer in zijn geheel gewogen hoeft te worden. De wijziging bestaat uit een aanpassing van de omschrijving van de betekenis van het verkeersbord C21 in bijlage I van het RVV 1990.

Onderdeel O

Met deze wijzigingen in bijlage I van het RVV 1990 worden op voorstel van de normcommissie verkeerstekens van het Nederlands Normalisatie-instituut (NEN) een aantal nieuwe verkeersborden ingevoegd die vooral bijdragen aan de duidelijkheid in het verkeer in een aantal situaties.

Het betreft in de eerste plaats de mogelijkheid *tram- of busbanen of -stroken en de combinatie daarvan* aan te geven via gebodsborden in plaats van, zoals nu de praktijk is, via algemene verbodsborden met daarbij op een onderbord de uitzondering voor genoemde categorieën. Dezelfde verandering geldt voor het aangeven van *de rijbaan of rijstrook die uitsluitend bestemd is voor lijnbussen en vrachtauto's of uitsluitend voor vrachtauto's*. Het betreft hier de nieuwe borden F13 tot en met F22.

In de tweede plaats was eenduidigheid in de bebording gewenst voor *passeerstroken*, waarin landbouwvoertuigen rijden of even stilstaan om het andere verkeer de gelegenheid te bieden sneller te kunnen doorrijden. De wijziging brengt door een nieuw verkeersbord in de vorm van gebodsbord F11 deze eenduidigheid. Grote voordelen van ondersteuning van deze verkeersmaatregel vanuit het RVV 1990 zijn bovendien dat er door plaatsing van het nieuwe bord een verplichting ontstaat voor bestuurders van landbouwvoertuigen om de passeerstroken werkelijk te gebruiken en dat de stroken niet meer kunnen worden gebruikt door overig verkeer als oneigenlijke parkeerplaats.

En ten slotte wordt een nieuw informatief verkeersbord ingevoerd om een *uitwijkplaats op smalle wegen* mee te kunnen aangeven. Dit is wenselijk, omdat er een duidelijke behoefte is gebleken om weggebruikers in dit soort gevaarlijke situaties te helpen. Daarom zijn in de praktijk in dit soort situaties inmiddels veel verschillende door wegbeheerders zelf bedachte borden geplaatst. Die veelvormigheid in borden doet enigszins afbreuk aan de duidelijkheid die juist het belangrijkste motief is om dit soort borden te plaatsen, dus er is een voldoende motief om nu een standaardmodel aan te bieden. De nieuwe borden, het zijn er twee om uitwijkplaatsen aan beide zijden van de weg helder te kunnen aanduiden, hebben de nummers L20 en L21 gekregen.

Artikel II

De datum van 1 juli is een van de zogeheten vaste verandermomenten van regelgeving. Waar voorbereiding op onmiddellijke uitvoering gewenst is en een invoeringsdatum die vanwege de anders optredende publieke nadelen afwijkt van de vaste verandermomenten van regelgeving en de termijn van twee maanden tussen plaatsing in het Staatsblad en inwerkingtreding, te weten de ruimere toepassing van milieuzones in Utrecht, is al in 2013 een raadsbesluit van die strekking genomen.

De Minister van Infrastructuur en Milieu,