

Vergaderjaar 2017–2018

34 820

Overeenkomst betreffende de vaststelling van geharmoniseerde technische reglementen van de Verenigde Naties voor voertuigen op wielen en voor uitrustingsstukken en onderdelen die daarop kunnen worden gemonteerd en/of gebruikt, en betreffende de voorwaarden voor wederzijdse erkenning van goedkeuringen die krachtens die reglementen van de Verenigde Naties zijn verleend; Genève, 14 juni 2017

A/ nr. 1

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 7 november 2017.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens één van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer te kennen worden gegeven uiterlijk op 7 december 2017.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 november 2017

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste lid, en artikel 5, eerste lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State gehoord, heb ik de eer u hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen de op 14 juni 2017 te Genève tot stand gekomen Overeenkomst betreffende de vaststelling van geharmoniseerde technische reglementen van de Verenigde Naties voor voertuigen op wielen en voor uitrustingsstukken en onderdelen die daarop kunnen worden gemonteerd en/of gebruikt, en betreffende de voorwaarden voor wederzijdse erkenning van goedkeuringen die krachtens die reglementen van de Verenigde Naties zijn verleend (Trb. 2017, nr. 156).

Een toelichtende nota bij de Overeenkomst treft u eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt voor het Europese deel van Nederland gevraagd.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H. Zijlstra

TOELICHTENDE NOTA

1. Inleiding

Sinds 29 augustus 1960 is het Koninkrijk der Nederlanden voor het Europese deel van Nederland partij bij de op 20 maart 1958 te Genève tot stand gekomen Overeenkomst betreffende het aannemen van eenvormige technische eisen voor wielvoertuigen, uitrustingsstukken en onderdelen die kunnen worden aangebracht en/of gebruikt op wielvoertuigen en de voorwaarden voor wederzijdse erkenning van goedkeuringen verleend op basis van deze eisen (Trb. 1959, 83) (hierna: de Overeenkomst). Doel van dit verdrag is het op internationaal niveau tot stand brengen van voertuig-technische eisen.

De Overeenkomst is sinds de totstandkoming tweemaal gewijzigd op 10 februari 1967 (Trb. 1967, 81) (Kamerstukken II 1967, 9196, nr. 1) en op 16 oktober 1995 (Trb. 1996, 151) (Kamerstukken II 1995/96, 24 826, nr. 1). Nu ligt een herziene versie van de Overeenkomst voor. De doelstelling van de herziening is de Overeenkomst aantrekkelijker te maken voor nieuw toetredende staten en om een internationaal erkende typegoedkeuring van voertuigen mogelijk te maken. Er zijn nu vijftig partijen bij de Overeenkomst, waaronder de Europese Unie.

De Werkgroep van de Economische Commissie voor Europa (ECE) van de Verenigde Naties heeft in haar 169^e zitting een herziening van de Overeenkomst aangenomen. In document ECE/TRANS/WP.29/2016/2¹ zijn de wijzigingen ten opzichte van de huidige versie van de Overeenkomst in vetgedrukte karakters weergegeven. In WP.29, die de herziening had voorbereid, werd overeenstemming bereikt over de herziening van de Overeenkomst. De bijdrage van de vertegenwoordiging van Nederland in de betreffende werkgroep en ook van de Europese Commissie is erop gericht geweest dat de herziening van de Overeenkomst niet leidt tot een aantasting van het huidige niveau van veiligheid en milieubescherming. Naar het oordeel van de regering bevatten de wijzigingen van de Overeenkomst twee eenieder verbindende bepalingen in de zin van de artikelen 93 en 94 Grondwet, die aan rechtssubjecten rechtstreeks rechten toekennen of plichten opleggen. Het betreft ten eerste artikel 3, tweede lid, dat bepaalt dat verdragspartijen een typegoedkeuring, verleend door een andere partij, moeten accepteren zonder aanvullende eisen te stellen met betrekking tot bewijsvoering. Ten tweede betreft het artikel 4, eerste tot en met het derde lid, waarin is bepaald dat, waar een verdragspartij een typegoedkeuring heeft verleend, maar een andere verdragspartij constateert dat het product niet voldoet aan de eisen, en als het product niet binnen drie maanden in overeenstemming is gebracht met die eisen, die goedkeuring dient te worden ingetrokken. Deze bepalingen hebben pas verbindende kracht met ingang van 1 november 2017, de datum waarop de tekst van de herziene Overeenkomst wordt geacht te zijn bekendgemaakt op grond van artikel 19, eerste lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen.

2. Juridisch kader en uitvoering

a. ECE

De Overeenkomst vormt een juridisch (verdragsrechtelijk) kader, waaraan op dit moment 137 ECE-Reglementen met technische voorschriften voor voertuigen en hun onderdelen als bijlage zijn gehangen. Deze Reglementen zijn gekwalificeerd als uitvoeringsverdragen in de zin van artikel 7,

¹ https://www.unece.org/fileadmin/DAM/trans/doc/2016/wp29/ECE-TRANS-WP29-2016-002e-track_vs_Revision_2.pdf

onderdeel b, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen (zie Kamerstukken II 1995/96, 24 826, nr. 1). De staten die partij zijn bij de Overeenkomst kunnen typegoedkeuringen afgeven op basis van het meest recente eisenpakket van de onderliggende Reglementen. In Nederland geschiedt dit door de Dienst Wegverkeer (RDW), zijnde de instantie die in Nederland belast is met de uitvoering van de Overeenkomst. Die landen gaan de verplichting aan om typegoedkeuringen, die door andere landen volgens het meest recente eisenpakket zijn afgegeven, te accepteren. Het staat hen zelf vrij te beslissen in hoeverre zij goedkeuringen die volgens vroegere versies van de Reglementen zijn afgegeven nog accepteren voor de eerste registratie van voertuigen.

b. Nederland en Europese Unie

In Nederland geeft de Regeling voertuigen krachtens de Wegenverkeerswet 1994 regels voor de toelating tot de openbare weg van diverse categorieën voertuigen. Deze regels kunnen krachtens artikel 2, vierde lid, van deze wet «strekken ter uitvoering van verdragen of van besluiten van volkenrechtelijke organisaties of van één of meer instellingen van de Europese Unie, al dan niet gezamenlijk, op het terrein van de typegoedkeuring van voertuigen, systemen, onderdelen, technische eenheden, uitrustingsstukken en voorzieningen ter bescherming van weggebruikers en passagiers, in verband met de toelating tot het verkeer op de weg of het gebruik buiten de weg.»

De, toen nog, Europese Gemeenschap is toegetreden tot de Overeenkomst en diverse Reglementen. De EU is op 24 maart 1998 partij geworden, op grond van het Besluit 97/836/EG van de Raad van 27 november 1997 inzake de toetreding van de Europese Gemeenschap tot de overeenkomst van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties betreffende het aannemen van eenvormige technische eisen voor wielvoertuigen, uitrustingsstukken en onderdelen die kunnen worden aangebracht en/of gebruikt op wielvoertuigen en de voorwaarden voor wederzijdse erkenning van goedkeuringen verleend op basis van deze eisen («Herziene overeenkomst van 1958») (PbEG 1997, L 346). Als gevolg hiervan voert de Europese Commissie, na het verkrijgen van een mandaat van de Raad en voor de Reglementen waarbij zij partij is, de onderhandeling namens de lidstaten van de EU.

Op grond van verplichte harmonisatie van eisen binnen de EU moeten de voertuigen, afhankelijk van hun categorie, voldoen aan de Kaderrichtlijnen 2007/46/EG (PbEG 2007, L 263)², 2002/24/EG (PbEG 2002, L 124)³ of 2003/37/EG (PbEG 2003, L 171)⁴. Binnen deze kaderrichtlijnen is gesteld dat goedkeuringen volgens ECE-Reglementen als gelijkwaardig kunnen worden beschouwd aan goedkeuringen volgens de vereiste richtlijnen. ECE-Reglementen zijn ingekaderd in EU-wetgeving en derhalve ook een verplicht onderdeel van de Wegenverkeerswetgeving. Wat betreft de eisen aan voertuigen voor personenvervoer, bedrijfsauto's en hun aanhang-

² Richtlijn 2007/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 september 2007 tot vaststelling van een kader voor de goedkeuring van motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan en van systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn bestemd.

³ Richtlijn 2002/24/EG van het Europees Parlement en de Raad van 18 maart 2002 betreffende de goedkeuring van twee- of driewielige motorvoertuigen en de intrekking van Richtlijn 92/61/EEG van de Raad.

⁴ Richtlijn 2003/37/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003 betreffende de typegoedkeuring van landbouw- of bosbouwtrekkers en aanhangwagens, verwisselbare getrokken machines, systemen, onderdelen en technische eenheden daarvan en tot intrekking van Richtlijn 74/150/EEG van de Raad.

wagens heeft de EU via Verordening (EG) nr. 661/2009 (PbEG 2009, L 200)⁵ besloten om deels haar eigen richtlijnen onder Kaderrichtlijn 2007/46/EG te vervangen door een rechtstreekse verwijzing naar ECE-Reglementen op te nemen. Wat betreft de eisen aan bromfietsen, motorfietsen, driewielers en lichte vierwielaars is Kaderrichtlijn 2002/24/EG inmiddels vervangen door Verordening (EU) nr. 168/2013 (PbEU 2013, L 60)⁶. Ook deze verordening stelt de toepassing van ECE-Reglementen rechtstreeks verplicht. Hetzelfde geldt voor de eisen aan land- en bosbouwtractoren en hun aanhangwagens waar Verordening (EU) nr. 167/2013 (PbEU 2013, L 60)⁷ Kaderrichtlijn 2003/37/EG vervangt.

3. Herziening van de Overeenkomst van 1958

Onder de paraplu van het «Inland Transport Committee» van de ECE heeft het «World Forum for Harmonization of Vehicle Regulations» (hierna: WP.29) aan een derde herziening van de Overeenkomst gewerkt. De doelstelling is de Overeenkomst aantrekkelijker te maken voor nieuw toetredende staten en een internationaal erkende typegoedkeuring van voertuigen mogelijk te maken. De aantrekkelijkheid kan worden vergroot door, in tegenstelling tot de huidige Overeenkomst:

- de mogelijkheid te bieden om nieuwe typegoedkeuringen af te geven op basis van de eisen volgens een eerdere versie van het onderliggende Reglement; voor landen waar de technologie minder ver is gevorderd kan dit een eerste opstap zijn tot een hoger niveau van veiligheid of milieubescherming; en
- de goedkeuringen volgens eerdere versies van de onderliggende Reglementen hun geldigheid te laten behouden.

Ook voor het opstellen van een nieuw Reglement onder de Overeenkomst voor de afgifte van een internationale typegoedkeuring van een geheel voertuig («International whole vehicle type-approval», hierna: IWVTA) is het noodzakelijk dat naast goedkeuringen die gebaseerd zijn op het meest recente eisenpakket ook goedkeuringen afgegeven kunnen worden op basis van eerdere versies van de Reglementen. In eerste instantie zal een IWVTA alleen mogelijk zijn voor personenauto's en slechts een beperkt aantal technische aspecten omvatten. De verwachting is dat alle huidige verdragspartijen van de Overeenkomst voor hun interne markt blijven vasthouden aan de meest recente Reglementen. Daarnaast blijft Europa de meest uitgebreide set van Reglementen hanteren. Daarmee bestaat er geen risico op achteruitgang voor veiligheid en/ of milieu voor Europa of Nederland. Daar waar huidige verdragspartijen typegoedkeuringen op eerdere versies van Reglementen gaan afgeven, zal dit zijn voor nieuwe verdragspartijen die met deze eerdere versies een verbetering voor veiligheid en/ of milieu realiseren of voor bestaande verdragspartijen waarvan hun huidige nationale wetgeving van een gelijkwaardig niveau is als deze eerdere versies. Op zeer lange termijn is een goedkeuring van alle voertuigen voor al hun technische aspecten voor alle verdragspartijen (zonder aanvullende nationale eisen) het einddoel.

Verder wordt er van de gelegenheid gebruik gemaakt om tal van besluiten en procedures die door WP.29 in de afgelopen jaren zijn vastgesteld een juridische basis in de Overeenkomst te geven zodat naleving daarvan en

⁵ Verordening (EG) nr. 661/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende typegoedkeuringsvoorschriften voor de algemene veiligheid van motorvoertuigen, aanhangwagens daarvan en daarvoor bestemde systemen, onderdelen en technische eenheden.

⁶ Verordening (EU) nr. 168/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 15 januari 2013 betreffende de goedkeuring van en het markttoezicht op twee- of driewielige voertuigen en vierwielaars.

⁷ Verordening (EU) nr. 167/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 5 februari 2013 inzake de goedkeuring van en het markttoezicht op landbouw- en bosbouwvoertuigen.

daarmee de betrouwbaarheid van het systeem van wederzijdse erkenning van typegoedkeuringen wordt gegarandeerd.

De Aanhangsels bij de Overeenkomst zijn ook aangepast; daarbij zijn de oorspronkelijke twee Aanhangsels teruggebracht tot één. De Bijlagen bevatten administratieve en procedurele bepalingen die van toepassing zijn op alle Reglementen die bij de Overeenkomst gevoegd zijn. De Aanhangsels en de Bijlagen vormen integrerende onderdelen van de Overeenkomst en zijn van uitvoerende aard. Deze wijzigingen behoeven, op grond van artikel 7, onderdeel f, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, derhalve geen parlementaire goedkeuring (zie ook Kamerstukken II 1995/96, 24 826, nr. 1). De wijzigingen betreffen overigens nadere uitwerkingen van de mutaties in de Overeenkomst.

5. Artikelsgewijze toelichting

De belangrijkste wijzigingen betreffen de volgende artikelen.

Artikel 1

Artikel 1 voorziet in het oprichten van een beheerscomité en het opstellen van Reglementen, beschrijft de materie die wordt geregeld in de Reglementen en definieert de begrippen die in de Overeenkomst worden gebruikt. Met de wijzigingen in het artikel wordt het mogelijk gemaakt de in hoofdstuk 3 van deze toelichting genoemde IWVTA te introduceren. Op basis van de herziene Overeenkomst zullen in een nog op te stellen Reglement regels worden vastgelegd voor de IWVTA. In eerste instantie is het de bedoeling een IWVTA mogelijk te maken voor personenauto's en slechts van toepassing te laten zijn op een beperkt aantal technische aspecten. Voor de EU levert dit geen belemmering op, omdat daar de volledige set eisen geldt, waar IWVTA eisen deel van uitmaken. Op langere termijn is een goedkeuring van alle voertuigen voor al hun technische aspecten zonder aanvullende nationale eisen het einddoel van deze mogelijkheid.

In de wijziging wordt vastgelegd dat partijen gehouden zijn om typegoedkeuringen te accepteren die zijn verleend op basis van de laatste versies van de op de Overeenkomst gebaseerde Reglementen.

Middels de wijziging wordt mogelijk gemaakt dat partijen nieuwe Reglementen op een later moment dan de inwerkingtredingsdatum van die Reglementen toepassen. Onder de bestaande Overeenkomst kan een partij slechts laten weten een Reglement niet te zullen toepassen. Met deze wijziging kan worden gekozen voor een later moment van toepassen.

Artikel 2

In het gewijzigde artikel 2 wordt expliciet bepaald dat de partij die een typegoedkeuring verleent, gehouden is er op toe te zien dat voertuigen, uitrustingsstukken en onderdelen in overeenstemming met die typegoedkeuring worden geproduceerd. Tevens dient deze partij een typegoedkeuringsautoriteit aan te wijzen die belast is met de uitvoering. Deze autoriteit mag technische diensten aanwijzen die namens hem tests en inspecties uitvoeren.

Artikel 3

In het gewijzigde artikel 3 wordt expliciet bepaald dat partijen verleende typegoedkeuringen moeten accepteren zonder aanvullende eisen te mogen stellen met betrekking tot bewijsvoering. Daarnaast wordt hier

bepaald dat middels deze typegoedkeuringen aan de relevante nationale bepalingen wordt voldaan.

Artikel 4

In het gewijzigde artikel 4 wordt bepaald dat indien wordt vastgesteld dat voertuigen, uitrustingsstukken en onderdelen niet in overeenstemming met de eisen of de typegoedkeuring zijn geproduceerd, de typegoedkeuringsautoriteit passende maatregelen moet nemen om deze weer in overeenstemming te brengen. Partijen mogen verkoop en ingebruikname van deze producten op hun grondgebied weigeren. Tevens mag de partij die de goedkeuring heeft verleend besluiten tot intrekking van de goedkeuring indien voertuigen, uitrustingsstukken en onderdelen niet tijdig in overeenstemming zijn gebracht.

Artikelen 5 – 9

In de gewijzigde artikelen 5 tot en met 9 zijn redactionele aanpassingen gemaakt.

Artikel 10

Het gewijzigde artikel 10 voorziet in een procedure voor het beslechten van geschillen tussen partijen over de toepassing van een Reglement. Het huidige artikel kent slechts een geschilbeslechtsingsprocedure met betrekking tot de Overeenkomst zelf.

Artikel 11

De wijzigingen van artikel 11 betreffen enkel redactionele aanpassingen.

Artikel 12

In dit artikel wordt bepaald dat één vijfde van alle stemmen nodig is om een wijziging in Reglementen tegen te houden. Dit was één derde. Met deze wijziging wordt de positie van regionale economische organisaties, zoals de EU waar alle lidstaten individueel stemrecht hebben, minder dominant.

In dit artikel wordt ingegaan op de regels aangaande typegoedkeuringen. Er wordt voorzien in de mogelijkheid om bij wijziging van een Reglement te bepalen dat typegoedkeuringen op basis van de vorige versies van dat Reglement tot een bepaalde datum moeten worden geaccepteerd, dan wel na een bepaalde datum niet meer hoeven te worden geaccepteerd.

Er wordt tevens voorzien in de mogelijkheid voor partijen om typegoedkeuringen te verlenen op basis van oudere versies van de op de Overeenkomst gebaseerde Reglementen. De andere partijen zijn niet verplicht om dergelijke typegoedkeuringen te accepteren. Die verplichting geldt slechts voor typegoedkeuringen die zijn verleend op basis van de jongste versies van de Reglementen.

De mogelijkheid van typegoedkeuringen op basis van oudere versies van de Reglementen kan een eerste stap zijn op weg naar volledige toepassing van de Reglementen. Hiermee kunnen nieuw toetredende partijen al vertrouwd raken met de werkwijzen vanuit ECE. Ook raken ze via de afstemming in overleggen vertrouwd met het hedendaagse niveau voor technische eisen. De verwachting is dat dit het verbeteren van hun nationale eisen zal versnellen.

Artikel 13

Met het gewijzigde artikel 13 wordt voorzien in een goedkeuringstermijn van negen maanden voor wijzigingen van de Overeenkomst en de Aanhangsels in plaats van, onder de huidige Overeenkomst, een termijn van zes maanden. Dit geeft de partijen een langere periode voor het doorlopen van de nationale goedkeuringsprocedures.

Artikel 13bis

In het nieuwe artikel 13bis wordt de procedure beschreven voor de wijziging van de lijsten van administratieve en procedurele bepalingen.

Artikelen 14 – 16

In deze slotartikelen worden enkel redactionele aanpassingen gemaakt.

6. Koninkrijkspositie

Wat betreft het Koninkrijk der Nederlanden, zullen de wijzigingen, evenals de Overeenkomst, alleen voor het Europese deel van Nederland gelden.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
C. van Nieuwenhuizen Wijbenga

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H. Zijlstra