

Vergaderjaar 2019–2020

35 461

Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2018/645 van het Europees Parlement en de Raad van 18 april 2018 tot wijziging van Richtlijn 2003/59/EG betreffende de vakbekwaamheid en de opleiding en nascholing van bestuurders van bepaalde voor goederen- en personenvervoer over de weg bestemde voertuigen en Richtlijn 2006/126/EG betreffende het rijbewijs (PbEU 2018, L 112)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Op 18 april 2018 is de Richtlijn (EU) 2018/645 van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/59/EG betreffende de vakbekwaamheid en de opleiding en nascholing van bestuurders van bepaalde voor goederen- en personenvervoer over de weg bestemde voertuigen en Richtlijn 2006/126/EG betreffende het rijbewijs (PbEU 2018, L 112) (verder: de wijzigingsrichtlijn) vastgesteld. Deze richtlijn wijzigt de Richtlijn 2003/59/EG (richtlijn vakbekwaamheid bestuurders)¹ en de Richtlijn 2006/126/EG (derde rijbewijsrichtlijn)². De wijzigingsrichtlijn dient in de Nederlandse regelgeving geïmplementeerd te worden vóór 23 mei 2020. Dat bleek echter niet mogelijk, zie daarover paragraaf 6 van deze memorie van toelichting. Aan het einde van deze memorie van toelichting is een transponeringstabel opgenomen.

Dit wetsvoorstel heeft tot doel op wetsniveau de noodzakelijke invulling te geven aan de gewijzigde richtlijn vakbekwaamheid bestuurders. Die invulling vindt plaats in de Wegenverkeerswet 1994, waarin de oorspronkelijke richtlijn vakbekwaamheid bestuurders is geïmplementeerd. Ten aanzien van de wijzigingen in de derde rijbewijsrichtlijn is geen wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 noodzakelijk. In navolging van de

¹ Richtlijn 2003/59/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2003 betreffende de vakbekwaamheid en de opleiding en nascholing van bestuurders van bepaalde voor goederen- en personenvervoer over de weg bestemde voertuigen, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 3820/85 van de Raad en Richtlijn 91/439/EEG van de Raad en tot intrekking van Richtlijn 76/914/EEG van de Raad (PbEU 2003, L 226).

² Richtlijn 2006/126/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 2006 betreffende het rijbewijs (PbEU 2006, L 403).

wijzigingsrichtlijn en dit wetsvoorstel worden ook aanpassingen in lagere regelgeving doorgevoerd.

2. Hoofdlijnen van het wetsvoorstel

2.1 Richtlijn vakbekwaamheid bestuurders

De richtlijn vakbekwaamheid bestuurders verplicht de lidstaten voor bestuurders die vervoer van personen of goederen over de weg verrichten (kort gezegd: buschauffeurs en vrachtwagenchauffeurs) te voorzien in een stelsel van basiskwalificatie en in een stelsel van verplichte nascholing. De verplichtingen vormen een voorwaarde voor zowel de toegang tot als de uitoefening van het beroep van bestuurder in de zin van de richtlijn vakbekwaamheid bestuurder. Na het behalen van het examen basiskwalificatie (waarvoor als bewijs een getuigschrift van vakbekwaamheid wordt afgegeven) moet de opgedane kennis en vaardigheid periodiek geactualiseerd worden via nascholing (waarvoor als bewijs een getuigschrift van nascholing wordt afgegeven).

Het hebben behaald van de basiskwalificatie en het hebben gevolgd van de nascholing kan worden aangetoond door een code met vervaldatum op het rijbewijs naast de overeenkomstige rijbewijscategorieën (C of D) of door vermelding van die code op een afzonderlijke kwalificatiekaart bestuurder. Die vermelding is de zogenaamde code 95. In overleg met de transportsector en de sociale partners is bij de implementatie van de oorspronkelijke richtlijn vakbekwaamheid bestuurders gekozen voor (uitsluitend) vermelding van de code op het rijbewijs. Deze keuze was vooral ingegeven door financiële en praktische redenen en door het streven naar beperking van de administratieve lasten.³ Indien geen code op een rijbewijs kan worden gezet, omdat de bestuurder geen Nederlandse ingezetene is of geen Nederlands rijbewijs heeft, wordt in de huidige situatie een zogenoemd Nederlands omwisselingscertificaat afgegeven. Dat heeft echter niet dezelfde status als de code 95. Het kan alleen worden gebruikt om in het land waar de bestuurder de gewone verblijfplaats heeft de code 95 te verkrijgen.

2.2 Wijzigingsrichtlijn

De aanpassingen die voortvloeien uit de wijzigingsrichtlijn in verband met de richtlijn vakbekwaamheid bestuurders betreffen op hoofdlijnen het volgende:

1. het oplossen van problemen en rechtsonzekerheid in verband met de interpretatie van vrijstellingen voor het hebben van een code 95 in de richtlijn;
2. het verbeteren van de afstemming van de inhoud van de opleiding op de behoeften van bestuurders door voor te schrijven dat de opleiding gevarieerd is en is toegesneden op bestuurders;
3. het wederzijds erkennen van volledig of gedeeltelijk in een andere lidstaat gevolgde opleidingen; en
4. het wegnemen van tegenstrijdigheden op het gebied van de vereiste minimumleeftijd tussen de richtlijn vakbekwaamheid bestuurders en de derde rijbewijsrichtlijn.

Verder was het nodig de juridische duidelijkheid in de richtlijn vakbekwaamheid bestuurders te verbeteren, door alle verwijzingen naar ingetrokken of vervangen Uniehandelingen te laten vervallen of aan te passen.

³ Zie de memorie van toelichting bij het voorstel van wet tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 en de Wet rijonderricht motorrijtuigen 1993 ter implementatie van richtlijn nr. 2003/59/EG (vakbekwaamheid bestuurders), Kamerstukken II 2006/07, 30 827, nr. 3, p. 2 en 7–9.

Er wordt voorgesteld om een aantal wijzigingen in de richtlijn vakbekwaamheid bestuurders via het onderhavige wetsvoorstel te implementeren. Daarbij worden vooral de hierboven onder 1 en 3 genoemde doelen bereikt. Daarop wordt respectievelijk in paragraaf 2.3 en de paragrafen 2.4 en 2.5 dieper ingegaan. Daarnaast vindt implementatie plaats door middel van aanpassing van het Reglement rijbewijzen, de Regeling vakbekwaamheid bestuurders 2012 en de Regeling vaststelling modellen rijbewijzen en daarmee verband houdende formulieren. Met de aanpassingen in het Reglement rijbewijzen zal het onder 2 genoemde doel worden bereikt. Voor het onder 4 genoemde doel zijn geen aanpassingen van de Nederlandse regelgeving nodig.

2.3 Vrijstellingen

Bij de wijzigingsrichtlijn is een aantal bestaande vrijstellingen uit artikel 2 van de richtlijn vakbekwaamheid bestuurders verduidelijkt en aangescherpt. Voor een toelichting op de uitzonderingen wordt ook verwezen naar de memorie van toelichting bij de implementatie van de richtlijn vakbekwaamheid bestuurders.⁴ In het kader van de verduidelijking gaat het om het volgende, gerangschikt aan de hand van de lettering in het nieuwe artikel 2, eerste lid, van de richtlijn vakbekwaamheid bestuurders⁵:

- a. Dit onderdeel is niet gewijzigd.
- b. Naast onder meer voertuigen van de strijdkrachten, brandweer en politie zijn ook medische noodvervoersdiensten (ambulances) vrijgesteld. Die vrijstelling werd al gelezen in de vrijstelling voor voertuigen die worden gebruikt bij noodtoestanden of voor reddingsoperaties. Daarnaast is verduidelijkt dat de vrijstelling geldt voor zover het vervoer samenhangt met de opdracht (taak) waarmee de dienst is belast.
- c. Dit onderdeel is niet gewijzigd.
- d. Dit onderdeel is nieuw. Het betreft een vrijstelling voor bussen die worden bestuurd zonder passagiers door onderhoudspersoneel naar of van een onderhoudscentrum dat zich bevindt in de omgeving van de dichtstbijzijnde onderhoudsbasis die wordt gebruikt door de vervoerder, mits het rijden met het voertuig niet de voornaamste activiteit van de bestuurder is.
- e. Dit onderdeel is verduidelijkt door toe te voegen dat onder gebruik bij noodtoestanden en voor reddingsoperaties wordt verstaan het gebruik voor niet-commercieel vervoer van humanitaire hulp.
- f. Dit onderdeel is verduidelijkt, door aan de vrijstelling voor autorijlessen voor het behalen van het rijbewijs of het getuigschrift van vakbekwaamheid toe te voegen dat die ook geldt voor examens en alleen als geen sprake is van commercieel vervoer van goederen en personen. Tevens is verduidelijkt dat deze vrijstelling geldt voor een aanvullende rijopleiding op de werkplek, mits de bestuurder wordt begeleid door een houder van een getuigschrift van vakbekwaamheid of een rijinstructeur.
- g. Dit onderdeel is inhoudelijk niet gewijzigd, alleen redactioneel verbeterd. De vermelding dat vervoer «voor privédoeleinden» is vrijgesteld, is vervallen. Daardoor verandert er niets, omdat dat ook valt onder het begrip «niet-commercieel».
- h. Dit onderdeel is inhoudelijk niet gewijzigd, alleen redactioneel verbeterd. Machines zijn naast materieel en uitrusting expliciet benoemd. In de praktijk worden hieronder reeds machines verstaan.

De vrijstellingen in de onderdelen d en h gelden alleen als het besturen van het voertuig niet de voornaamste activiteit is. Blijkens overweging 6

⁴ Kamerstukken II 2006/07, 30 827, nr. 3, p. 14–16.

⁵ Onderdeel d is nieuw, dus bij de oorspronkelijke implementatie waren de onderdelen e tot en met h geletterd d tot en met g.

van de wijzigingsrichtlijn wordt daaronder over het algemeen verstaan: als het besturen minder dan 30% van de maandelijkse werktijd beslaat.

Met de wijzigingsrichtlijn is in artikel 2, derde lid, van de richtlijn vakbekwaamheid bestuurders een expliciete vrijstelling opgenomen voor bestuurders van voertuigen die door landbouw-, tuinbouw-, bosbouw-, veeteelt- of visserijbedrijven worden gebruikt voor het vervoer van goederen in het kader van hun eigen bedrijvigheid. De vrijstelling is niet van toepassing indien het vervoer de hoofdtaak van de bestuurder vormt en over een grotere afstand geschiedt dan de in het nationale recht vastgelegde afstand vanaf de basis van de onderneming die het voertuig bezit, huurt of leaset. Deze vrijstelling sluit aan bij de reeds in Nederland bestaande praktijk en wordt reeds gehanteerd op grond van het hierboven genoemde onderdeel h. Met de wijzigingsrichtlijn geldt daarvoor dus een afzonderlijk omschreven vrijstelling. Voor wat betreft de afstand is in het onderhavige wetsvoorstel aangesloten bij de afstand die reeds in Nederland wordt gehanteerd. Die afstand was bij de implementatie van de richtlijn vakbekwaamheid bestuurders aan de orde en bedraagt 50 kilometer.⁶ Die afstand wordt nu opgenomen in de regelgeving.

Voorts is in de wijzigingsrichtlijn een vrijstelling gecreëerd voor de gevallen waarin wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:

- a. bestuurders van voertuigen zijn actief in plattelandsgebieden voor het bevoorraden van de eigen onderneming;
- b. bestuurders bieden geen vervoersdiensten aan; en
- c. de lidstaat is van mening dat het vervoer sporadisch plaatsvindt en geen gevolgen heeft voor de verkeersveiligheid.

Van deze mogelijkheid zal naar de verwachting van de Nederlandse regering nooit sprake zijn. De reden daarvoor is enerzijds de overlap met de in de vorige alinea genoemde vrijstelling. Anderzijds wordt deze uitzondering niet handhaafbaarheid en uitvoerbaar geacht. De regering is van mening dat vrijwel onmogelijk is vast te stellen wanneer vervoer sporadisch plaatsvindt. Bovendien zijn er naar de mening van de regering vrijwel altijd gevolgen voor de verkeersveiligheid. Voor bestuurders die voldoen aan de bovengenoemde voorwaarden a en b is er wat betreft de Nederlandse regering in beginsel geen sprake van een vrijstelling, gezien onderdeel c. De desbetreffende bestuurders moeten dus ook voldoen aan de eisen die de richtlijn vakbekwaamheid bestuurders stelt.

2.4 Kwalificatiekaart bestuurder

Bestuurders die in een andere lidstaat van de Europese Unie hun nascholing volgen, ondervinden regelmatig problemen bij het laten erkennen van deze nascholing in het land waarin zij wonen. Om hieraan tegemoet te komen, is via de wijzigingsrichtlijn bepaald dat lidstaten verplicht zijn aan bestuurders met een rijbewijs uit een andere lidstaat die een volledige nascholing hebben gevolgd, een kwalificatiekaart bestuurder te verstrekken volgens een Europees model, waarvoor dezelfde beveiligingsvoorschriften als voor het rijbewijs. De kwalificatiekaart bestuurder moet op grond van de richtlijn vakbekwaamheid bestuurders door alle lidstaten worden erkend als een geldig bewijs dat de basiskwalificatie is behaald dan wel de nascholing is gevolgd. Zoals eerder is aangegeven, verstrekt Nederland vooralsnog een omwisselingscertificaat aan degenen die geen code 95 op een Nederlands rijbewijs kunnen krijgen. Dit certificaat was geen getuigschrift in de zin van de richtlijn vakbekwaamheid bestuurders en had dus niet dezelfde status. Het certificaat kon enkel worden gebruikt om in een andere lidstaat van de Europese Unie de code op het rijbewijs dan wel op een kwalificatiekaart

⁶ Kamerstukken II 2006/07, 30 827, nr. 3, p. 15.

bestuurder (in lidstaten die een dergelijke kaart gebruiken) te laten plaatsen. Dit is met het van toepassing worden van de wijzigingsrichtlijn echter niet meer toegestaan.

Een verschil tussen het Nederlandse omwisselingscertificaat en de kwalificatiekaart bestuurder is dat het omwisselingscertificaat niet zelfstandig dient als bewijs van een behaalde basiskwalificatie en gevolgde nascholing, daar waar de kwalificatiekaart bestuurder (op grond van de richtlijn vakbekwaamheid bestuurders) wel een dergelijk bewijs inhoudt. De kaart is op zichzelf echter niet het bewijs, evenmin als het rijbewijs dat is. In lijn met de richtlijn vakbekwaamheid bestuurders wordt de code 95 aangemerkt als het daadwerkelijke bewijs van vakbekwaamheid en gevolgde nascholing. In de richtlijn vakbekwaamheid bestuurders en de Wegenverkeerswet 1994 wordt dit aangeduid als het getuigschrift van vakbekwaamheid respectievelijk het getuigschrift van nascholing. Dit maakt een kwalificatiekaart bestuurder zonder code 95 een inhoudsloos document, omdat de kaart naast de code 95 niet wordt gebruikt om andere vormen van bekwaamheid aan te tonen. Desalniettemin moeten ze los van elkaar worden gezien en gelden er afzonderlijke regels voor het getuigschrift op de kwalificatiekaart bestuurder en de kwalificatiekaart bestuurder zelf.

In dit wetsvoorstel zijn ter implementatie onder meer bepalingen opgenomen over afgifte, registratie, verlies, vervanging en vernieuwing van kwalificatiekaarten bestuurder. Voor die handelingen wordt een belangrijke taak toebedeeld aan de Dienst Wegverkeer (hierna: RDW). De RDW zal de kwalificatiekaarten bestuurder afgeven. De reden daarvoor is dat de RDW ervaring heeft met het maken en afgeven van rijbewijzen. Door de RDW de rol van afgevend instantie te geven, wordt van die expertise gebruikgemaakt. Het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (hierna: CBR) blijft de instantie die formeel het getuigschrift op de kwalificatiekaart bestuurder afgeeft, door in het rijbewijzenregister de verklaring op te nemen dat de basiskwalificatie is behaald of de nascholing is gevolgd (verklaring van vakbekwaamheid respectievelijk verklaring van nascholing). Een voorwaarde voor de afgifte van een kwalificatiekaart bestuurder door de RDW is dus dat een dergelijke verklaring is geregistreerd.

2.5 Bestuurdersattesten en nationale certificaten

Bestuurders die onderdaan zijn van een derde land en in dienst zijn van of werken voor een in een lidstaat van de Europese Unie gevestigde onderneming, hebben voor het verrichten van goederenvervoer over de weg een bestuurdersattest nodig. De Nationale en Internationale Wegvervoer Organisatie (hierna: NIWO) verleent de bestuurdersattesten.

In de richtlijn vakbekwaamheid bestuurders was al bepaald dat bestuurders uit derde landen ook met behulp van het bestuurdersattest kunnen bewijzen dat zij de kwalificatie bezitten en de opleiding hebben genoten die door die richtlijn worden verlangd.⁷ Met de wijzigingsrichtlijn is deze vorm van bewijs nader geclausuleerd in een nieuw tweede lid van artikel 10 van de richtlijn vakbekwaamheid bestuurders. Het bestuurdersattest kan alleen als bewijs worden gebruikt als het de code 95 als zodanig draagt. Hiervoor dient de autoriteit die de bestuurdersattesten afgeeft (in Nederland de NIWO) na controle de code 95 in het veld «Opmerkingen» van het attest te vermelden, als de betrokken bestuurder voldoet aan de in de richtlijn vakbekwaamheid bestuurders bepaalde eisen inzake kwalifi-

⁷ Artikel 10, derde lid, onderdeel a, van de richtlijn vakbekwaamheid bestuurders zoals deze luidde voor de wijzigingsrichtlijn.

catie en opleiding. Dit betekent dat voor de afgifte van het bestuurdersattest wel moet kunnen worden aangetoond dat de code 95 is behaald. Daarvoor is een rijbewijs of een kwalificatiekaart bestuurder met een code 95 vereist. In de praktijk geeft de NIWO nu al aan op in Nederland verstrekte bestuurdersattesten of de bestuurder de code 95 heeft behaald.

Aangezien de reeds afgegeven bestuurdersattesten deze codering mogelijk nog niet of niet op correcte wijze dragen, hetzij omdat ze in een andere lidstaat zijn afgegeven, hetzij omdat de code 95 niet volgens de wijzigingsrichtlijn in het veld «Opmerkingen» is vermeld, is in de wijzigingsrichtlijn voorzien in overgangsrecht. Dat is opgenomen in het nieuwe derde lid van artikel 10 van de richtlijn vakbekwaamheid bestuurders. Als bestuurdersattesten niet zijn voorzien van de code 95, maar wel vóór 23 mei 2020 zijn afgegeven overeenkomstig artikel 5 van Verordening (EG) nr. 1072/2009⁸, worden ze aanvaard als bewijs van kwalificatie tot aan hun vervaldatum. Dit overgangsrecht is in het wetsvoorstel overgenomen.⁹

Voor bestuurders die personenvervoer over de weg verrichten is op basis van de huidige richtlijn vakbekwaamheid bestuurders nu nog in de Wegenverkeerswet 1994 bepaald dat zij ook met een nationaal certificaat kunnen aantonen dat zij de vereiste kwalificatie bezitten en de opleiding hebben genoten, in plaats van met een code 95 op het rijbewijs of een kwalificatiekaart bestuurder. Dergelijke certificaten worden op basis van de huidige Regeling vakbekwaamheid bestuurder 2012 verleend door de NIWO. Na inwerkingtreding van de wijzigingsrichtlijn is voor de bestuurders die personenvervoer over de weg verrichten op dit punt niets meer aanvullend geregeld. Nationale certificaten zijn dus niet meer toegestaan. De bevoegdheid tot het verlenen van dergelijke certificaten zal in navolging daarvan ook vervallen in de Nederlandse wet- en regelgeving. Dit betekent dat de desbetreffende bestuurders, als ze in dienst zijn van een onderneming in de Europese Unie, de basiskwalificatie moeten halen en de nascholing moeten volgen overeenkomstig de richtlijn vakbekwaamheid bestuurders. In de praktijk is een dergelijk certificaat overigens nooit afgegeven door de NIWO.

3. Administratieve lasten en nalevingskosten

Voor de Nederlandse burgers die een Nederlands rijbewijs kunnen aanvragen voor de vermelding van de code 95 verandert er door het onderhavige wetsvoorstel niets. Zij zullen de basiskwalificatie en nascholing moeten blijven doen en de code 95 op het rijbewijs moeten blijven aanvragen. In den brede, voor de gehele Europese Unie, wordt wel een voordeel gezien vanwege het feit dat problemen met wederzijdse erkenning worden opgelost. In een impactanalyse van de Europese Commissie is berekend dat voor de Europese Unie de besparing als gevolg van de verbeterde wederzijdse erkenning zal neerkomen op ongeveer € 2,3 miljoen voor bedrijven en € 6,7 miljoen voor alle bestuurders in de periode tot 2030. Een relatief groot deel van die besparingen ten opzichte van andere landen zal aan Nederland ten goede komen, gezien het relatief grote aantal bestuurders dat in Nederland woont of werkt. Het midden- en kleinbedrijf kan naar verwachting de vruchten plukken van een groter aanbod aan bestuurders (uit andere landen) en lagere kosten.

⁸ Verordening (EG) nr. 1072/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels voor toegang tot de markt voor internationaal goederenvervoer over de weg (PbEU 2009, L 300).

⁹ Zie artikel I, onderdeel H, onder 3, van het wetsvoorstel.

Ten aanzien van de vorm en inhoud van de nascholing zijn er wel veranderingen, maar die komen niet in dit wetsvoorstel tot uitdrukking. De veranderingen en de gevolgen ervan zullen bij de wijziging van de lagere regelgeving nader worden toegelicht.

De verplichte verstrekking van kwalificatiekaarten bestuurder in plaats van omwisselingscertificaten aan bestuurders die in Nederland de basiskwalificatie behalen of de nascholing hebben gevolgd heeft voor hen wel gevolgen, zowel in administratieve lasten als nalevingskosten. Naar schatting zullen per jaar ongeveer 1.000 bestuurders een kwalificatie bestuurder aanvragen. Naast de kosten en lasten die de bestuurder heeft met betrekking tot het rijbewijs en de vernieuwing daarvan moet ook extra rekening gehouden worden met de kwalificatiekaart bestuurder, die gezien de nascholing een geldigheid heeft van vijf jaar. De prijs van een aparte, vijf jaar geldige, kwalificatiekaart bestuurder moet nog worden bepaald, maar zal naar verwachting meer bedragen dan die van een regulier rijbewijs en meer dan die van het omwisselingscertificaat¹⁰. De extra kosten vloeien deels voort uit de eis dat voor de nieuw te ontwikkelen kwalificatiekaart bestuurder dezelfde beveiligingseisen gelden als voor het rijbewijs en de kleinere doelgroep waarover die kosten kunnen worden verdeeld. Indicatief worden de extra kosten ten opzichte van de kosten van het omwisselingscertificaat geraamd tussen € 20 en € 40. De administratieve lasten voor de kwalificatiekaart bestuurder betreffen het maken van een pasfoto (30 minuten), het invullen van een aanvraagformulier (15 minuten) en het eenmaal bezoeken van de RDW (90 minuten). In totaal betreft het dus 135 minuten. Gerekend met een uurtarief van € 27,- voor chauffeurs komt dat neer om een administratieve last van € 60,75. Daarbovenop komt een bedrag van ongeveer € 6,- voor het moeten laten maken van een pasfoto voor op de kwalificatiekaart bestuurder.

4. Uitvoering en handhaving

De aanpassingen hebben invloed op de uitvoering en handhaving van de regelgeving door verschillende partijen.

4.1 Dienst Wegverkeer (RDW)

De RDW heeft aangegeven dat de wijzigingen in de Wegenverkeerswet 1994 en het Reglement rijbewijzen ter uitvoering van de wijzigingsrichtlijn uitvoerbaar zijn. Daarvoor zijn wel investeringen nodig bij de RDW, met name voor het kunnen afgeven van kwalificatiekaarten bestuurder. De initiële kosten zijn geschat op € 611.990,- en de jaarlijkse exploitatiekosten op € 44.852,-.

Het in de wijzigingsrichtlijn genoemde elektronisch informatie uitwisselingssysteem dat moet worden opgezet om informatie over de vakbekwaamheid te delen met andere lidstaten is door de RDW niet beoordeeld. De wijzigingsrichtlijn biedt namelijk onvoldoende aanknopingspunten om de impact te kunnen bepalen. De regelgeving hoeft voor de inpassing van dat systeem niet (meer) aangepast te worden. Voor zover wijzigingen of grondslagen daarvoor nodig zijn, worden die al meegenomen in de wijziging van het Reglement rijbewijzen. De operationalisering van het systeem betreft daarmee louter een uitvoeringskwestie. Zodra over dat systeem meer duidelijkheid is verkregen vanuit de Europese Commissie, kan de impact worden bepaald.

¹⁰ Hiervan bedraagt het tarief in 2019 € 22,85.

4.2 Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR)

Het voorstel heeft tevens gevolgen voor het CBR, met name de divisie CCV. Deze gevolgen heeft het CBR uiteengezet in een uitvoeringstoets. Voor het grootste deel hebben de gevolgen betrekking op wijzigingen die worden opgenomen in het Reglement rijbewijzen. Voor zover de uitvoeringstoets daarop betrekking heeft, worden de gevolgen en opmerkingen van het CBR bij de desbetreffende algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Reglement rijbewijzen besproken.

De introductie van de kwalificatiekaart bestuurder betekent voor het CBR dat het niet langer omwisselingscertificaten uitgeeft. Wanneer een bestuurder de basiskwalificatie heeft behaald of de nascholing heeft gevolgd, registreert het CBR dit in het rijbewijzenregister. Wanneer de bestuurder een rijbewijs in Nederland kan aanvragen, kan de bestuurder de code 95 op het rijbewijs krijgen door een rijbewijs aan te vragen. In alle andere gevallen wordt de code 95 op de kwalificatiekaart bestuurder geplaatst, die door de bestuurder moet worden aangevraagd. De kwalificatiekaart bestuurder wordt uitgereikt door de RDW. Het CBR zal dus niet meer verantwoordelijk zijn voor het verstrekken van documenten van volledig behaalde basiskwalificaties of afgeronde nascholingen, maar alleen voor de registratie ervan. Dat betekent een lastenbesparing voor het CBR. Er is bezien welke rol in dit proces is weggelegd voor de RDW en het CBR en of het huidige dataverkeer toereikend is. Dat is grotendeels het geval; de nodige aanpassingen zijn beperkt. De extra kosten voor het CBR zijn minder dan € 7.000,-.

4.3 Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT)

De ILT heeft geen opmerkingen gemaakt op het wetsvoorstel.

4.4 Politie en openbaar ministerie

Het onderhavige voorstel heeft nauwelijks gevolgen voor de politie en het openbaar ministerie. Het beroepsmatig verrichten van vervoer over de weg zonder code 95 blijft strafbaar, evenals het niet inleveren van het rijbewijs met een ongeldige code 95. Hier komt alleen bij dat dit ook geldt ten aanzien van Nederlandse kwalificatiekaarten bestuurder, die tot nu toe nog niet door Nederlandse autoriteiten werden uitgegeven. Vanuit andere lidstaten van de Europese Unie zijn ze wel al bekend. Dat een dergelijk document op de eerste vordering moet worden getoond bij een staandehouding, vloeit reeds voort uit artikel 160, eerste lid, aanhef en onderdeel c, van de Wegenverkeerswet 1994. Daarin is namelijk bepaald dat het getuigschrift getoond moet worden, en dat wordt ook op de kwalificatiekaart bestuurder vermeld. De aantallen overtredingen in dit kader zijn overigens dermate beperkt dat de impact ervan nihil is.

5. Advisering en consultatie

Een concept van dit wetsvoorstel is voor advies voorgelegd aan de RDW, het CBR, de politie en het OM. De reacties zagen op de uitvoering en zijn in paragraaf 4 weergegeven.

Er is afgezien van openbare internetconsultatie over dit wetsvoorstel. Hier is namelijk sprake van een situatie waarin consultatie niet in betekenende mate kan leiden tot aanpassing van het wetsvoorstel. Met dit wetsvoorstel wordt de wijzigingsrichtlijn geïmplementeerd in de Wegenverkeerswet 1994 en er is weinig ruimte om af te wijken. Op grond van het kabinets-

standpunt inzake internetconsultatie¹¹ kon internetconsultatie om die reden achterwege blijven.

Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) heeft op 4 december 2019 een advies uitgebracht over het wetsvoorstel.

ATR adviseert ten aanzien van de kwalificatiekaart bestuurder bij het wetsvoorstel, de lagere regelgeving en de uitvoeringsprocedures gegevens zo veel als mogelijk te hergebruiken en aldus onnodige regeldruk te voorkomen bij burgers en ondernemers. Hiermee zal in de lagere regelgeving en ook vooral in de aanvraagprocedure voor de kwalificatiekaart bestuurders rekening worden gehouden.

Ten tweede vraagt ATR om te verduidelijken of en in hoeverre opvolging is gegeven aan aandachtspunten uit de praktijk ten aanzien van de werkbaarheid van de wijzigende regelgeving. Daarvoor wordt mede verwezen naar paragraaf 4 van deze memorie van toelichting. In de uitvoeringstoetsen van CBR en RDW is aandacht besteed aan en gevraagd voor een aantal uitvoeringsvraagstukken. Daarbij hebben zij niet alleen gekeken naar de impact op de eigen organisatie, maar ook op de sector. De vraagstukken en aandachtspunten hebben echter vooral betrekking op de wijziging van het Reglement rijbewijzen. Daarop zal dus in de bijbehorende nota van toelichting worden ingegaan. Met name de RDW heeft in zijn uitvoeringstoets met betrekking tot de artikelen 121, 151b en 151g voorstellen gedaan om het aan hem voorgelegde conceptwetsvoorstel aan te passen ter ondersteuning van de werkbaarheid van het wetsvoorstel. Die voorstellen zijn meegenomen in het wetsvoorstel. Het derde adviespunt van ATR is om in de memorie van toelichting inhoudelijk te motiveren in hoeverre de voorgeschreven minimum-invoeringstermijn wordt gevolgd, en daarbij aan te geven hoe eventuele knelpunten als gevolg van de korte implementatietermijn voorkomen zullen worden. Hieraan is invulling gegeven in paragraaf 6 van deze memorie van toelichting. Mede naar aanleiding van dit punt is besloten de inwerkingtreding te bepalen bij koninklijk besluit. De implementatiedatum vanuit de wijzigingsrichtlijn is leidend, maar onder meer vanwege praktische en uitvoeringsvragen van het CBR en de RDW en aan de Europese Commissie over de exacte implementatie van de richtlijn kon deze termijn niet worden gehaald. Toch zal waar mogelijk inwerkingtreding zo snel mogelijk plaatsvinden.

Tot slot adviseert ATR de analyse van de regeldrukeffecten van het voorstel compleet te maken, conform de Rijksbrede methodiek. Hieraan is invulling gegeven in paragraaf 3 van deze memorie van toelichting. Onder andere is in de berekening van de administratieve lasten een indicatieve bandbreedte genoemd van de meerkosten van de kwalificatiekaart bestuurder ten opzichte van een omwisselcertificaat. Ook zijn de kosten voor het maken van een pasfoto meegenomen en is de tijdsbesteding voor het ophalen van de kwalificatiekaart bestuurder bij één van de RDW-vestigingen ruimer ingeschat.

6. Inwerkingtreding en overgangsrecht

Dit wetsvoorstel treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld. Bij voorkeur zou dat met ingang van 22 mei 2020 zijn geweest, op grond van artikel 3, eerste lid, van de wijzigingsrichtlijn de laatste dag van de implementatietermijn. Die termijn kan inmiddels echter niet meer gehaald worden. Wel wordt ernaar gestreefd het gehele wetsvoorstel zo snel mogelijk in werking te laten treden, zodat de overschrijding van de implementatietermijn zo beperkt mogelijk kan blijven. Hiertoe is de mogelijkheid tot gefaseerde inwerking-

¹¹ Kamerstukken II 2009/10, 29 279, nr. 114 en Kamerstukken II 2012/13, 29 362, nr. 224.

treding gecreëerd, om ervoor te zorgen dat de onderdelen die wel direct in werking kunnen treden, zo snel mogelijk van kracht worden. Technische wijzigingen en wijzigingen ten aanzien van vrijstellingen (zie paragraaf 2.3 van deze memorie van toelichting) kunnen eerder in werking treden. Die staan los van de afgifte van kwalificatiekaarten bestuurder, waarvoor de implementatie mogelijk iets meer tijd nodig heeft.

Er is weliswaar een implementatietermijn van 22 mei 2021 voor het zogenoemde handhavingsnetwerk van de richtlijn vakbekwaamheid bestuurders, maar van die latere datum voor implementatie van dat specifieke onderdeel van de wijzigingsrichtlijn wordt geen gebruik gemaakt. De reden is dat het handhavingsnetwerk en de informatie-uitwisseling zijn geïntegreerd in de bepalingen over het rijbewijzenregister. De desbetreffende wijzigingen hoeven niet uitgesteld te worden tot 2021; ze kunnen nu al zonder gevolgen worden opgenomen, en moeten zelfs worden opgenomen voor zover ze betrekking hebben op de wijzigingen in relatie tot de wijziging van de derde rijbewijsrichtlijn.

Aangezien dit wetsvoorstel implementatieregelgeving betreft, wordt waarschijnlijk afgeweken van de systematiek van de vaste verandermomenten van regelgeving.¹² De afwijking van de systematiek van de vaste verandermomenten van regelgeving betreft mogelijk ook de afwijking van de minimum-invoeringstermijn van twee maanden tussen publicatie en inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Hoewel 22 mei 2020 het streven was, moest de correcte uitvoering van de regelgeving (door CBR en RDW) gewaarborgd zijn. Voor de juiste implementatie en naleving van een richtlijn is de uitvoering namelijk minstens zo belangrijk als de implementatie van de tekst van de richtlijn in de nationale wetgeving. Mede daardoor is de implementatietermijn niet gehaald. Daarbij speelde ook een rol dat na de vaststelling van de wijzigingsrichtlijn contact is gezocht met de Europese Commissie over de uitleg en uitvoering van de wijzigingsrichtlijn. Er zijn namelijk enkele consequenties voor de implementatie in en uitvoering van het Reglement rijbewijzen die eerst helder moesten worden voordat dit wetsvoorstel in procedure kon worden gebracht. De implementatie moet echter wel zo snel mogelijk na 22 mei 2020 geschieden. Aan de invoeringstermijn zal aandacht worden besteed in de toelichting bij het koninklijk besluit tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel.

Er wordt in dit wetsvoorstel in zeer beperkte mate voorzien in overgangsrecht. Het enige overgangsrecht is opgenomen in artikel I, onderdeel H, onder 3, van het wetsvoorstel, en is in de wijzigingsrichtlijn voorgescreven. In de praktijk zijn er geen problemen te verwachten door de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Vanaf de datum van inwerkingtreding zullen geen Nederlandse omwisselingscertificaten, maar kwalificatiekaarten bestuurder worden uitgereikt. Die kwalificatiekaarten worden dan afgegeven en uitgereikt op aanvraag. Dat betekent dat als een bestuurder na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel nog een Nederlands omwisselingscertificaat heeft, dat niet in een andere lidstaat kan worden ingeleverd, en de bestuurder geen rijbewijs in Nederland kan aanvragen, de bestuurder alsnog een kwalificatiekaart bestuurder kan aanvragen bij de RDW. Dit zal volgen uit de lagere regelgeving.

¹² Zie aanwijzing 4.17, vijfde lid, onderdeel d, van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

ARTIKELSGEWIJS DEEL

Artikel I

Onderdelen A en P (artikelen 1 en 179)

In artikel 1, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994 staan begrippen en begripsomschrijving die in de wet worden gebruikt. Hier mist de kwalificatiekaart bestuurder, die ten gevolge van dit wetsvoorstel ook buiten hoofdstuk VIIA wordt genoemd. Om die reden wordt het begrip toegevoegd, met als bijbehorende omschrijving een verwijzing naar de begripsomschrijving in het voorgestelde onderdeel i van artikel 151b van de Wegenverkeerswet 1994 (zie artikel I, onderdeel G, onder 2). De reden dat de inhoudelijke omschrijving van het begrip daar staat, is dat die begripsomschrijving samenhangt met de andere begrippen en bepalingen die alleen in het desbetreffende hoofdstuk worden gebruikt.

Omdat het begrip met de bijbehorende omschrijving wordt ingevoegd, waardoor een aantal onderdelen wordt verletterd, wordt een technische wijziging als gevolg daarvan voorgesteld in artikel 179, zevende lid, van de Wegenverkeerswet 1994.

Onderdeel B (artikel 4b)

Artikel 4b van de Wegenverkeerswet 1994 betreft de taken van de RDW. Zoals in paragraaf 2.4 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting is aangegeven, is aan de RDW een taak toebedeeld in het kader van de nieuwe kwalificatiekaarten bestuurder. De RDW zal aanvragen daartoe behandelen, de kwalificatiekaarten afgeven en de gegevens registreren in het rijbewijsregister. Hier wordt nogmaals benadrukt dat de RDW enkel de kaarten afgeeft. De afgifte van de daarvoor noodzakelijke en daarop te vermelden getuigschriften van vakbekwaamheid en getuigschriften van nascholing vindt plaats door het CBR. Zie ook de toelichting op artikel I, onderdeel I.

Onderdelen C, D, F en N (artikelen 4aa, 121, 126 en 151j)

In deze onderdelen worden wijzigingen aangebracht die voortvloeien uit het verdwijnen van de (Nederlandse) omwisselingscertificaten, die worden vervangen door kwalificatiekaarten bestuurder als bewijs van een voltooide basisopleiding of gevolgde nascholing voor bestuurders die geen Nederlands rijbewijs kunnen aanvragen. Zie hierover paragraaf 2.4 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Artikel 4aa betreft de taken van het CBR. Eén van die taken is het uitreiken en ongeldig verklaren van Nederlandse omwisselingscertificaten. Dat behoort met het verdwijnen van die certificaten uiteraard niet meer tot de taken van het CBR. Van de gelegenheid wordt gebruikgemaakt om de vermelding van «deelcertificaten» te vervangen. Wat hieronder moet worden verstaan, is niet in de wet beschreven. Voorgesteld wordt de term te vervangen door een inhoudelijke omschrijving, zoals die nu wordt gebruikt in de Regeling vakbekwaamheid bestuurders 2012. Het betreft certificaten voor een aantal uur van nascholing dat een bestuurder heeft gevolgd. Meerdere deelcertificaten kunnen tezamen dienen als bewijs voor een volledig gevolgde nascholing om een getuigschrift van nascholing te verkrijgen. Dit getuigschrift kan vervolgens verkregen worden in een andere EU-lidstaat. Als de volledige nascholing in Nederland wordt gevolgd, dan wordt er een kwalificatiekaart bestuurder afgegeven.

Op basis van artikel 121, eerste lid, zijn gemeenten ter zake van de afgifte van rijbewijzen een vergoeding aan de RDW verschuldigd voor verschillende handelingen die de RDW verricht in verband met de rijbewijzen. Hieronder valt ook het registreren van de Nederlandse omwisselingscertificaten. Omdat na inwerkingtreding van deze wet geen Nederlandse omwisselingscertificaten meer worden geregistreerd, vervalt de vergoeding van de kosten hiervoor. Er hoeft in plaats daarvan geen vergoeding te zijn van de kosten ter zake van het registreren van de kwalificatiekaarten bestuurder, omdat dat, alsmede de afgifte ervan, door de RDW zelf gebeurt. De RDW hanteert daarvoor een eigen (kosten-dekkend) tarief.

De registratie van de omwisselingscertificaten in het rijbewijzenregister is geregeld in artikel 126 van de Wegenverkeerswet 1994 en zal na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel betrekking hebben op de registratie van kwalificatiekaarten bestuurder.

Onderdeel E (artikel 124a)

De ongeldigverklaring van het bewijs van de basiskwalificatie of de gevolgde bijscholing is geregeld in artikel 124a van de Wegenverkeerswet 1994. Ook in dit artikel dient de vermelding van het certificaat te vervallen. In tegenstelling tot hiervoor vindt in dit kader echter geen vervanging plaats door de term «kwalificatiekaart bestuurder». De reden daarvoor is dat over de kwalificatiekaart bestuurder afzonderlijke regels worden gesteld in een voorgestelde nieuwe paragraaf in hoofdstuk VIIA van de Wegenverkeerswet 1994 (zie artikel I, onderdeel L, van dit wetsvoorstel, in het bijzonder het voorgestelde artikel 151ij). Daarmee zal de inhoud van artikel 124a alleen gericht zijn op het rijbewijs.

Onderdeel G (artikel 151b)

Dit onderdeel wijzigt een aantal begripsomschrijvingen en voegt een begripsomschrijving van «kwalificatiekaart bestuurder» toe.

In de begripsomschrijvingen van «getuigschrift van vakbekwaamheid» en «getuigschrift van nascholing» wordt de indruk gewekt dat sprake was van een daadwerkelijk document dat als getuigschrift kan dienen. Dat is feitelijk niet het geval en daarom wordt voorgesteld de begripsomschrijvingen zodanig te wijzigen dat niet meer wordt gesproken over een document. Het getuigschrift bestaat niet als document, maar alleen als concept. De fysieke uitwerking ervan is de vermelding van de code 95 op het rijbewijs of de kwalificatiekaart bestuurder (zie artikel 151g, derde en vierde lid). Dit vloeit voort uit de richtlijn vakbekwaamheid, waarin eveneens het onderscheid wordt gemaakt tussen het getuigschrift en de vermelding van de code 95. Administratief krijgen het getuigschrift van vakbekwaamheid en het getuigschrift van nascholing vorm als de verklaring van vakbekwaamheid respectievelijk de verklaring van nascholing die zijn genoemd in het Reglement rijbewijzen.

De wijziging van het begrip «gewone verblijfplaats» vloeit voort uit artikel 1, vierde lid, van de wijzigingsrichtlijn. De verwijzing naar de definitie in Europees verband is geactualiseerd. Er wordt verwezen naar artikel 12 van de derde rijbewijsrichtlijn.

De begripsomschrijving van «kwalificatiekaart bestuurder» is toegevoegd, omdat de kwalificatiekaart bestuurder een belangrijkere plaats gaat innemen in de bepalingen omtrent vakbekwaamheid.

Onderdeel H (artikel 151c)

In artikel 2 van de richtlijn vakbekwaamheid bestuurders zijn vrijstellingen vastgesteld voor bestuurders die niet hoeven te voldoen aan de eisen van vakbekwaamheid en nascholing. Deze vrijstellingen zijn bij de wijzigingsrichtlijn gewijzigd. Zie hierover paragraaf 2.3 van het algemeen deel van de memorie van toelichting. Deze wijzigingen hebben in beperkte mate invloed op de Wegenverkeerswet 1994. Artikel 151c, tweede lid, bevat namelijk een verwijzing naar de vrijstellingen op grond van de richtlijn vakbekwaamheid.

In dit wetsvoorstel wordt die verwijzing aangescherpt. In tegenstelling tot wat in het huidige artikel 151c, tweede lid, is bepaald en in de toelichting bij dat artikellid is vermeld¹³, ziet het voorgestelde nieuwe tweede lid niet alleen op de vrijstelling van bestuurders die in de richtlijn vakbekwaamheid bestuurders zijn vrijgesteld van de verplichting tot het behalen van de basiskwalificatie.¹⁴ De hier bedoelde vrijstelling geldt evengoed voor het volgen van de nascholing, blijkens de formulering dat het verbod niet geldt voor de bestuurders op wie de richtlijn niet van toepassing is.

Aangezien de wijzigingsrichtlijn voor (de toepassing van) de uitzondering in het nieuwe derde lid van artikel 2 van de richtlijn vakbekwaamheid bestuurders beleidsruimte aan de lidstaten laat, is een aanvulling van het tweede lid van artikel 151c van de Wegenverkeerswet 1994 nodig. Voor die aanvulling wordt verwezen naar paragraaf 2.3 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

In het derde lid wordt voorgesteld een redactionele wijziging door te voeren door «communautaire code» te vervangen door «Uniecode».

Het huidige vierde lid betreft de implementatie van het huidige artikel 10, derde lid, van de richtlijn vakbekwaamheid bestuurders, waarin is bepaald waarmee bestuurders uit derde landen kunnen aantonen dat ze de vereiste kwalificatie bezitten en de vereiste opleiding hebben genoten. Op dat punt is door de wijzigingsrichtlijn iets veranderd.¹⁵ Dit heeft tot gevolg dat in het vierde lid niets meer geregeld hoeft te worden ten aanzien van bestuurders die personenvervoer over de weg verrichten. Zij moeten een code 95 op het rijbewijs of op een kwalificatiekaart bestuurder hebben. Voor bestuurders die goederenvervoer over de weg verrichten, blijft het bestuurdersattest een geldig bewijs, maar wordt de eis gesteld dat de code 95 expliciet op het attest is vermeld. Die eis geldt niet voor attesten die vóór 23 mei 2020 zijn afgegeven.

Onderdeel I (artikel 151g)

In het derde lid van artikel 151g van de Wegenverkeerswet 1994 worden twee wijzigingen voorgesteld. De eerste wijziging betreft de aanduiding van de personen die het getuigschrift van vakbekwaamheid of het getuigschrift van nascholing op een Nederlands rijbewijs krijgen.

¹³ Memorie van toelichting bij het voorstel van wet tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 en de Wet rijonderricht motorrijtuigen 1993 ter implementatie van richtlijn nr. 2003/59/EG (vakbekwaamheid bestuurders), Kamerstukken II 2006/07, 30 827, nr. 3, p. 16–17.

¹⁴ Het betreft de vrijstelling van bestuurders die houder zijn van een rijbewijs van één van de categorieën D1, E bij D1, D, E bij D, of van een als gelijkwaardig erkend rijbewijs, mits dat uiterlijk 10 september 2008 is afgegeven, of die houder zijn van een rijbewijs van één van de categorieën C1, E bij C1, C, E bij C, of van een als gelijkwaardig erkend rijbewijs, mits dat uiterlijk 10 september 2009 is afgegeven. Deze vrijstelling is opgenomen in artikel 156q, eerste lid, van het Reglement rijbewijzen.

¹⁵ Zie hiervoor ook paragraaf 2.5 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Daarvoor werd aangesloten bij het houderschap van een Nederlands rijbewijs, maar dit blijkt voor de praktijk niet geheel correct. Immers, houders van een Nederlands rijbewijs kunnen inmiddels elders wonen, waardoor ze in Nederland geen rijbewijs meer kunnen aanvragen. Ze zouden dan dus ook de code 95 niet kunnen krijgen. Aan de andere kant kunnen er bestuurders zijn met een buitenlands rijbewijs die in Nederland de gewone verblijfplaats hebben en dus in Nederland een rijbewijs zouden kunnen aanvragen met een code 95 erop. Om hierbij aan te sluiten, wordt voorgesteld om de gewone verblijfplaats het onderscheidende criterium te laten zijn voor wat betreft de vraag of iemand de code 95 op het rijbewijs of op een kwalificatiekaart bestuurder krijgt. Oftewel: als men in Nederland een rijbewijs kan aanvragen, komt de code 95 op het rijbewijs. Dit wordt in het voorstel tevens aangepast in het vijfde lid.

De tweede wijziging van artikel 151g, derde lid, is redactioneel van aard en betreft het vervangen van «communautaire code» door «Uniecode».

Het vierde lid betreft de afgifte van het bewijs dat de basiskwalificatie is behaald of de nascholing is gevolgd aan bestuurders die geen Nederlands rijbewijs kunnen aanvragen (en dus niet: die geen Nederlands rijbewijs hebben). De afgifte kan na het van toepassing worden van de wijzigingsrichtlijn niet meer door middel van een omwisselingscertificaat geschieden, maar moet via een kwalificatiekaart bestuurder. Daartoe wordt in het vierde lid voorgesteld te bepalen dat een kwalificatiekaart bestuurder wordt afgegeven, waarop de code 95 komt te staan.

In het achtste lid is bepaald wie het bewijs afgeeft aan bestuurders die niet hun gewone verblijfplaats in Nederland hebben. Zoals in paragraaf 2.4 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting is beschreven, zal het CBR het getuigschrift afgeven (in de vorm van een registratie van een verklaring van vakbekwaamheid of verklaring van nascholing), zoals ook nu het geval is en het geval zal blijven, net als voor degenen die een gewone verblijfplaats in Nederland hebben. Vervolgens is het echter de RDW die zorg zal dragen voor het afgeven en registreren van de kwalificatiekaarten bestuurder waarop het getuigschrift in de vorm van de code 95 wordt geplaatst. Zie hierover ook artikel I, onderdelen B en L, van dit wetsvoorstel.

Onderdeel J (artikel 151h)

Artikel 151h van de Wegenverkeerswet 1994 bevat grondslagen voor het stellen van regels door de Minister van Infrastructuur en Waterstaat over verschillende onderwerpen.

Onderdeel a betreft de vermelding van de communautaire code. Inmiddels is dit een zogenoemde Uniecode. Ook zal deze als gevolg van dit wetsvoorstel niet alleen op een rijbewijs, maar ook op een kwalificatiekaart bestuurder moeten worden vermeld.

Voorgesteld wordt om onderdeel d te laten vervallen. Na de inwerking-treding van dit wetsvoorstel zullen geen Nederlandse omwisselingscertificaten meer kunnen worden afgegeven. Voor de kwalificatiekaart bestuurder is het model vastgelegd in de richtlijn vakbekwaamheid bestuurders. Het model zal voor Nederland worden vastgelegd in de Regeling vaststelling modellen rijbewijzen en daarmee verband houdende formulieren, maar de grondslag daarvoor zal worden opgenomen in het voorgestelde nieuwe artikel 151ia, aanhef en onderdeel a.

Het huidige onderdeel g kan eveneens vervallen. Dat onderdeel heeft betrekking op nationale certificaten voor bestuurders die personenvervoer over de weg verrichten. Die certificaten mogen na het van toepassing worden van de wijzigingsrichtlijn niet meer worden afgegeven.

Onderdeel K (artikel 151i)

Het tweede lid van artikel 151i kan vervallen. Er kunnen geen omwisselingscertificaten meer worden afgegeven na het van toepassing worden van de wijzigingsrichtlijn. Een afzonderlijke bepaling voor kwalificatiekaarten bestuurder is niet nodig, aangezien ook bij de kwalificatiekaart bestuurder sprake is van een getuigschrift als bedoeld in het eerste lid.

Onderdeel L (nieuwe paragraaf 3)

In hoofdstuk VIIA, over de vakbekwaamheid van bestuurders, wordt voorgesteld een geheel nieuwe paragraaf op te nemen voor de kwalificatiekaart bestuurder. Met dit wetsvoorstel zal die namelijk worden geïntroduceerd als document dat in Nederland wordt verstrekt in het kader van de richtlijn vakbekwaamheid bestuurders. Voor de regels over de kwalificatiekaart bestuurder wordt in algemene zin aangesloten bij de regels die gelden voor rijbewijzen.

Artikel 151ia

Met dit artikel wordt aangesloten bij artikel 107, tweede lid, van de Wegenverkeerswet 1994, waarin is bepaald aan welke algemene eisen het rijbewijs moet voldoen. Dat de kwalificatiekaart bestuurder geldig en behoorlijk leesbaar moet zijn, spreekt redelijk voor zich. Onderdeel a van dit artikel biedt de grondslag om nadere regels te stellen over de vormgeving van de kwalificatiekaart bestuurder. Zoals in de toelichting bij artikel I, onderdeel J, is opgemerkt, zal deze grondslag worden gebruikt om te verwijzen naar het in de richtlijn vakbekwaamheid bestuurders vastgestelde model van de kwalificatiekaart bestuurder.

Artikel 151ib

Voor het aanvragen en afgeven van de kwalificatiekaart bestuurder wordt dit artikel geïntroduceerd. De inhoud ervan is ontleend aan de artikelen 111, eerste en tweede lid, 113, eerste en vierde lid, en 116, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994. Kwalificatiekaarten bestuurder kunnen worden aangevraagd bij de RDW en worden ook door de RDW afgegeven. Bij de aanvraag en de afgifte zal de identiteit moeten worden gecontroleerd. In afwijking van hoe dit voor rijbewijzen is geregeld in artikel 111, tweede lid, kan voor de identificatie bij het aanvragen en uitreiken van kwalificatiekaarten bestuurder ook een rijbewijs uit een andere lidstaat van de Europese Unie of in een andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte worden gebruikt. Voor de uitreiking van de kwalificatiekaart bestuurder wordt de echtheid en geldigheid van het Europees rijbewijs gecontroleerd en op basis van de foto op het rijbewijs en de foto op de kwalificatiekaart bestuurder. Aangezien de persoon zelf bij de uitreiking aanwezig is, zijn er voldoende waarborgen en is het niet nodig om dan nog een ander identiteitsbewijs te vragen zoals een paspoort of identiteitskaart. Het gaat hier immers om mensen uit andere landen en het wordt niet bezwaarlijk geacht om een ander Europees rijbewijs te gebruiken, omdat daar ook een pasfoto op staat. Voor het overige zullen in de lagere regelgeving regels worden gesteld.

Artikelen 151ic tot en met 151ie

Net als voor rijbewijzen worden voor de kwalificatiekaart bestuurder bepalingen voorgesteld voor het vernieuwen en vervangen. Wat betreft de inhoud sluiten deze artikelen aan bij de artikelen 119 tot en met 120a, voor zover die bepalingen relevant zijn. De RDW draagt ook zorg voor het vernieuwen en vervangen van kwalificatiekaarten bestuurder. Bij de RDW moeten zo nodig ook de kwalificatiekaarten bestuurder worden ingeleverd.

Artikel 151if

In dit artikel wordt de geldigheidsduur van de kwalificatiekaart bestuurder geregeld. De geldigheidsduur is gelijk aan de geldigheidsduur van de code 95 die op de kwalificatiekaart bestuurder wordt geplaatst. Dit stemt overeen met hoe dit in de huidige situatie in artikel 151g, vierde lid, is geregeld voor het omwisselingscertificaat.

Artikelen 151ig tot en met 151ii

Er wordt tevens voorgesteld artikelen in te voegen over het ongeldig worden en ongeldig verklaren van de kwalificatiekaart bestuurder. Voor deze bepalingen is aangesloten bij de artikelen 123, 123a en 124. Hiermee wordt het huidige vierde lid van artikel 124a, dat geldt voor de omwisselingscertificaten, verplaatst naar een afzonderlijk artikel (151ii) en uitgebreid met de andere gronden van ongeldigverklaring die gelden voor rijbewijzen uit artikel 123, voor zover die relevant zijn voor kwalificatiekaarten bestuurder. Daarbij is aanvullend geregeld dat een kwalificatiekaart bestuurder ongeldig wordt als de code 95 op een rijbewijs wordt geplaatst. Dit is nodig om te zorgen dat het systeem «schoon» wordt gehouden en een rijbewijs houder niet in het bezit kan zijn van een code 95 op zowel een kwalificatiekaart bestuurder als op een rijbewijs.

Artikel 151ij

Zoals eerder is opgemerkt, is de kwalificatiekaart bestuurder op zichzelf enkel een «drager» van het getuigschrift van vakbekwaamheid of het getuigschrift van nascholing. Dit betekent dat ook het getuigschrift ongeldig kan worden verklaard, net als dat de code 95 op het rijbewijs ongeldig kan worden verklaard ingevolge artikel 124a van de Wegenverkeerswet 1994. Daarom wordt in artikel 151ij voorgesteld om (het gewijzigde) artikel 124a van overeenkomstige toepassing te verklaren voor wat betreft de gronden en het moment van het van kracht worden van de ongeldigverklaring.

Als de code 95 op de kwalificatiekaart bestuurder ongeldig wordt verklaard, moet de kwalificatiekaart bestuurder ook worden ingeleverd. Die inlevering vindt plaats bij de RDW, zo wordt voorgesteld in het tweede lid. De RDW is immers de instantie die ook is belast met de uitgifte ervan. Nadere regels over de bekendmaking van de ongeldigheid van de code 95 op de kwalificatiekaart bestuurder en de daarop volgende inlevering en vernieuwing van de kwalificatiekaart bestuurder kunnen in de lagere regelgeving worden bepaald. Die grondslag bestaat al voor het (verdwijnde) omwisselingscertificaat in artikel 124a, vijfde lid, en wordt hier dus overgenomen voor de kwalificatiekaart bestuurder.

Artikel 151k

Dit artikel betreft de gelijkschakeling van Nederlandse kwalificatiekaarten bestuurder met kwalificatiekaarten bestuurder uit andere lidstaten van de Europese Unie, staten uit de Europese Economische Ruimte en Zwitserland. Deze gelijkschakeling wordt in de bepalingen over rijbewijzen ook bepaald, doch in de afzonderlijke artikelen. Voor de eenvoud is er in deze nieuwe paragraaf voor gekozen om de gelijkschakeling voor kwalificatiekaarten bestuurder in een zelfstandig artikel te plaatsen.

Onderdeel M (nieuw opschrift paragraaf)

De artikelen 151j en 151k passen eigenlijk niet binnen de huidige paragraaf 2 (getiteld «Getuigschrift van vakbekwaamheid en getuigschrift van nascholing») en evenmin in de nieuwe paragraaf 3 van hoofdstuk VIIA van de Wegenverkeerswet 1994. Het zijn meer algemene bepalingen die betrekking hebben op de vakbekwaamheidsbewijzen en de richtlijn vakbekwaamheid bestuurders. Om die reden worden ze onder een afzonderlijke algemene afsluitende paragraaf gebracht.

Onderdeel O (artikel 177)

In artikel 177 is de strafbaarstelling (als overtreding) geregeld van het niet naleven van verschillende voorschriften uit de Wegenverkeerswet 1994. Daaronder vallen ook het niet naleven van het voorschriften dat een rijbewijs moet worden ingeleverd als het wordt teruggevonden nadat een nieuw of vervangend rijbewijs is afgegeven, als het ongeldig is verklaard of als de daarop vermelde code 95 ongeldig is verklaard. Logischerwijs zal hetzelfde gaan gelden ten aanzien van de kwalificatiekaart bestuurder.

Artikel II

In artikel II is een samenloopbepaling opgenomen. Het bij koninklijke boodschap van 6 januari 2020 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met het ongeldig maken van getuigschriften van vakbekwaamheid ter uitvoering van Richtlijn 2003/59/EG betreffende de vakbekwaamheid en de opleiding en nascholing van bestuurders van bepaalde voor goederen- en personenvervoer over de weg bestemde voertuigen (PbEU 2003, L 226) (Kamerstukken 35 372) wijzigt evenals dit wetsvoorstel artikel 124a. In dat wetsvoorstel wordt daar een lid aan toegevoegd. Voor dat wetsvoorstel is het van belang dat het zo snel mogelijk in werking treedt. De verwachting is daarom ook dat het in werking zal treden voordat dit wetsvoorstel in werking treedt. Dan moet artikel I, onderdeel E, onder 4 en 5, van dit wetsvoorstel zodanig aangepast worden dat met de nieuwe nummering van de leden van artikel 124a in acht wordt genomen (onderdeel a). Als onverhoopt dit wetsvoorstel eerder in werking treedt, moet het hiervoor genoemde wetsvoorstel worden aangepast om rekening te houden met het reeds vervallen zijn van het huidige vierde lid van artikel 124a (onderdeel b).

Artikel III

Dit wetsvoorstel treedt na bekrachtiging in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld. Inwerkingtreding vindt zo snel mogelijk plaats, gezien de verstreken deadline voor implementatie van 23 mei 2020. Volgens de richtlijn vindt ten aanzien van bepalingen omtrent het handnavingsnetwerk inwerkingtreding vóór

23 mei 2021 plaats. Daar hoeft echter geen rekening mee gehouden te worden, omdat dit wetsvoorstel daarover geen bepalingen bevat.

TRANSPONERINGSTABEL VAN RICHTLIJN (EU) 2018/645 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD 18 APRIL 2018 TOT WIJZIGING VAN DE RICHTLIJN 2003/59/EG BETREFFENDE DE VAKBEKWAAMHEID EN DE OPLEIDING EN NASCHOLING VAN BESTUURDERS VAN BEPAALDE VOOR GOEDEREN- EN PERSONENVERVOER OVER DE WEG BESTEMDE VOERTUIGEN EN RICHTLIJN 2006/126/EG BETREFFENDE HET RIJBEWIJS (PBEU 2018, L 112)

Onderdeel Richtlijn 2018/645	Bepaling in nationale regelgeving zoals die luidt na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel	Omschrijving beleidsruimte en toelichting op keuzen bij invulling van beleidsruimte
<i>Artikel 1: Wijziging richtlijn vakbekwaamheid bestuurders</i>		
Artikel 1, eerste lid (gewijzigd artikel 1)	Behoeft geen implementatie (verwijzing in artikel 151b, onderdeel b, van de Wegenverkeerswet 1994)	
Artikel 1, tweede lid (gewijzigd artikel 2, eerste lid)	Behoeft geen implementatie (verwijzing in artikel 151c, tweede lid, van de Wegenverkeerswet 1994)	
Artikel 1, tweede lid (nieuw artikel 2, tweede lid)	Artikel 151c, tweede lid, van de Wegenverkeerswet 1994	De lidstaat kan een vrijstelling verlenen voor bestuurders van voertuigen die actief zijn in plattelandsgebieden voor het bevoorraden van de eigen onderneming, die geen vervoersdiensten aanbieden en waarvan de lidstaat van mening is dat het vervoer sporadisch plaatsvindt en geen gevolgen heeft voor de verkeersveiligheid. Van deze mogelijkheid wordt geen gebruik gemaakt. ¹
Artikel 1, tweede lid (nieuw artikel 2, derde lid)	Artikel 151c, tweede lid, van de Wegenverkeerswet 1994	De richtlijn is niet van toepassing op bestuurders van voertuigen die door landbouw-, tuinbouw-, bosbouw-, veeteelt- of visserijbedrijven worden gebruikt voor het vervoer van goederen in het kader van hun eigen bedrijvigheid, behalve als het besturen van het voertuig deel uitmaakt van de voornaamste activiteit van de bestuurder of het rijden over een grotere afstand geschiedt dan de in het nationale recht vastgelegde afstand vanaf de basis van de onderneming die het voertuig bezit, huurt of leaset. De in het nationale recht vastgelegde afstand wordt vastgesteld op 50 kilometer, in lijn met de toelichting bij het oorspronkelijke artikel. ⁶
Artikel 1, derde lid (gewijzigd artikel 7)	Behoeft geen implementatie in de Wegenverkeerswet 1994 (komt in wijziging van het Reglement rijbewijzen)	
Artikel 1, vierde lid (wijziging artikel 9)	Artikel 151b, onderdeel h, van de Wegenverkeerswet 1994	
Artikel 1, vijfde lid (gewijzigd artikel 10, eerste lid; wijziging communautaire code in Uniecode)	Artikelen 151c, derde en vierde lid, 151g, derde en vierde lid, en 151h, onderdeel a, van de Wegenverkeerswet 1994. Komt verder in wijziging van het Reglement rijbewijzen	
Artikel 1, vijfde lid (gewijzigd artikel 10, eerste lid; plicht afgeven kwalificatiekaart bestuurder)	Artikelen 1, eerste lid, 4b, eerste lid, 4aa, onderdelen m en n, 121, eerste lid, 124a, 126, tweede lid, onderdeel e, 151b, onderdeel i, 151g, 151h, onderdelen a en d, en 151i tot en met 151j van de Wegenverkeerswet 1994 (komt verder in wijziging van het Reglement rijbewijzen, de Regeling vakbekwaamheid bestuurders 2012 en de Regeling vaststelling modellen rijbewijzen en daarmee verband houdende formulieren)	
Artikel 1, vijfde lid (gewijzigd artikel 10, tweede en derde lid)	Artikel 151c, vierde lid, van de Wegenverkeerswet 1994	
Artikel 1, zesde lid (nieuw artikel 10bis)	Behoeft geen implementatie	
Artikel 1, zevende lid, en bijlage (wijziging bijlagen richtlijn vakbekwaamheid bestuurders)	Behoeft geen implementatie in de Wegenverkeerswet 1994 (komt in wijziging van het Reglement rijbewijzen en de Regeling vakbekwaamheid bestuurders 2012)	
<i>Overige artikelen</i>		
Artikel 2 (wijziging derde rijbewijsrichtlijn)	Behoeft geen implementatie in de Wegenverkeerswet 1994 (komt in wijziging van het Reglement rijbewijzen)	
Artikel 3, eerste lid (moment van toepassing)	Artikel 151c, vierde lid, van de Wegenverkeerswet 1994 en artikel II van dit wetsvoorstel	
Artikelen 3, tweede lid, 4 en 5	Behoeven geen implementatie	

¹ Zie paragraaf 2.3 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

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