

Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 en intrekking van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken in verband met het vaststellen van een wettelijke grondslag ten behoeve van de implementatie van richtlijn 2008/96/EG en wijziging van die richtlijn door richtlijn (EU) 2019/1936

Nota naar aanleiding van het verslag

Met belangstelling heeft de regering kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat van 2 november 2022 met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel (Kamerstukken II 2022-2023, 36189, nr. 5). De leden van de fracties van de VVD en D66 hebben nog enkele vragen. Graag gaat de regering hierna in op de vragen die in het verslag zijn gesteld en hoopt dat met onderstaande reactie de vragen afdoende zijn beantwoord.

Algemeen

De leden van de D66-fractie vragen de regering wat de effecten zijn van het uitstel van de Omgevingswet. Deze leden lezen dat verschillende bepalingen afhankelijk zijn van de (tijds) inwerkingtreding van de Omgevingswet.

In het wetsvoorstel is rekening gehouden met het scenario dat de Omgevingswet eerder in werking treedt dan de voorgestelde wetswijziging en ook met het scenario dat de Omgevingswet gelijktijdig of later in werking treedt. Hieronder wordt dit nader toegelicht.

Na inwerkingtreding van het voorgestelde artikel a4c van de Wegenverkeerswet 1994 en de daarop te baseren regelgeving, zal de richtlijn niet langer geïmplementeerd zijn in hoofdstuk 2 van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken (Wbr) en de op dat hoofdstuk 2 gebaseerde Uitvoeringsregeling verkeersveiligheid van weginfrastructuur (Uitvoeringsregeling).

Hoofdstuk 2 van die wet en de Uitvoeringsregeling kunnen daarom met ingang van de inwerkingtreding van deze wetswijziging worden ingetrokken. Omdat de overige artikelen van de Wbr met de inwerkingtreding van artikel 2.33 van de Invoeringswet Omgevingswet komen te vervallen, kan de gehele Wbr uiteindelijk worden ingetrokken.

Indien deze wetswijziging eerder in werking treedt, regelen artikelen II en III dat met de inwerkingtreding van deze wet hoofdstuk 2 en de Uitvoeringsregeling worden ingetrokken en dat met inwerkingtreding van artikel 2.33 van de Invoeringswet Omgevingswet de Wbr geheel wordt ingetrokken.

Indien deze wetswijziging gelijktijdig of later in werking treedt dan artikel 2.33 van de Invoeringswet Omgevingswet, regelt artikel IV dat met de inwerkingtreding van deze wet de Wbr en de Uitvoeringsregeling worden ingetrokken.

Los van dit juridisch-technische aspect heeft het uitstel van de Omgevingswet geen inhoudelijk effect op onderhavige wetswijziging en de implementatie van de (herziene) richtlijn.

Achtergrond, strekking, doel (gewijzigde) richtlijn en wijze van implementatie

De leden van de VVD-fractie lezen dat de herziene richtlijn voortkomt uit de aangescherpte EU-doelstelling van een halvering van het aantal ernstige verkeersgewonden in 2030 ten opzichte van 2020 en nagenoeg geen verkeersdoden in 2050. Deze leden willen weten hoe andere EU-landen invulling geven aan deze herziene richtlijn in nationale wetgeving en hoe de invulling van Nederland verschilt ten opzichte van andere landen.

Nederland en andere EU-lidstaten geven een vergelijkbare invulling aan de (herziene) richtlijn in hun nationale wetgeving. De richtlijn bevat minimale eisen die alle EU-landen moeten toepassen. Voor zover bekend kiezen andere EU-lidstaten net als Nederland ervoor om in de nationale wetgeving geen strengere eisen op te nemen dan waartoe de richtlijn verplicht.

Het is mogelijk dat in de toekomst EU-lidstaten alsnog strengere eisen zullen stellen met als doel de verkeersveiligheid verder te verbeteren, maar voor nu zijn daar geen gevallen van bekend. De invulling die Nederland geeft aan de richtlijn verschilt dus niet ten opzichte van andere EU-lidstaten.

De leden van de VVD-fractie willen weten wat het verwachte effect is van de invulling van Nederland van de herziene richtlijn op het verminderen van het aantal ernstige verkeersgewonden en het aantal verkeersslachtoffers in Nederland. Deze leden willen weten hoe dit wordt gemeten. Deze leden willen weten voor welke wegen deze richtlijn geldt en of N-wegen hier ook onder vallen. Ook willen zij weten welke consequenties er zijn en voor wie indien er niet aan de richtlijn wordt voldaan.

Het doel van de (herziene) richtlijn is het aantal verkeersongevallen en verkeersdoden in de EU te verminderen. De verwachting is dat uitvoering van de procedures die de richtlijn voorschrijft een positief effect zal hebben op de verkeersveiligheid van autosnelwegen en autowegen in Nederland.

Waar het gaat om het aantal ernstige verkeersgewonden en verkeersslachtoffers in Nederland, merk ik op dat er een veelvoud aan verkeersveiligheidsbeleidsmaatregelen is die tot doel hebben deze aantallen terug te dringen door het risico op verkeersongevallen te verminderen. In dat kader wijst de regering ook op de risico-gestuurde aanpak in het Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030, dat de gezamenlijke beleidsvisie van onder meer het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, het ministerie van Veiligheid en Justitie, IPO en VNG vormt om de verkeersveiligheid in Nederland te verbeteren.

Na implementatie vormt de (herziene) richtlijn een onderdeel van het algehele verkeersveiligheidsbeleid in Nederland en levert als zodanig een bijdrage aan de verkeersveiligheid. Doordat implementatie van de richtlijn deel uitmaakt dit van

breder beleid, is niet meetbaar wat concreet het kwantitatieve effect daarvan is op het aantal ernstige verkeersgewonden en verkeersslachtoffers in Nederland. Daarbij speelt ook mee dat de richtlijn met name eisen bevat op strategisch niveau. Deze eisen zijn van invloed op verschillende maatregelen in de volledige cyclus van ontwerp, aanleg, beheer en onderhoud en staan aan de basis van een veilige infrastructuur en de benodigde processen binnen een organisatie.

Wat betreft de vraag voor welke wegen deze richtlijn geldt, merkt de regering op dat de richtlijn in Nederland in elk geval van toepassing is op de volgende wegen (ongeacht of deze in gebruik zijn of nog in de ontwerp- of aanlegfase bevinden):

- wegen die deel uitmaken van het Nederlandse deel van het Trans-Europees Transportnetwerk (de zogenoemde 'TEN-T wegen');
- autosnelwegen – dit zijn de wegen, aangeduid door bord G1 van bijlage I bij het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (RVV);
- autowegen – dit zijn de wegen, aangeduid door bord G3 van bijlage I bij het RVV;
- wegen die zich buiten de bebouwde kom bevinden, geen toegangen naar aanliggende percelen omvatten en met financiering van de Europese Unie worden gerealiseerd, met uitzondering van wegen die niet openstaan voor het openbaar verkeer met motorvoertuigen en wegen die slechts openstaan voor het openbaar verkeer met motorvoertuigen voor zover het bestemmingsverkeer betreft.

De meeste autowegen zijn N-wegen, dus een groot deel van de N-wegen valt onder de richtlijn.

Overigens maakt de richtlijn het mogelijk om de bepalingen van de richtlijn ook op andere wegen toe te passen. Er is voor gekozen om deze bevoegdheid bij de wegbeheerder te leggen, omdat die geacht wordt de wegen en het wegennet binnen zijn beheergebied het beste te kennen en daarom kan beoordelen of het zinvol is om die bepalingen ook op andere wegen binnen zijn beheergebied toe te passen. Dit zal worden geregeld in de in te voeren algemene maatregel van bestuur.

Tot slot stellen de leden van de VVD-fractie de vraag welke consequenties er zijn en voor wie indien er niet aan de richtlijn wordt voldaan. De regering beantwoordt deze vraag samen met de volgende vraag.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de richtlijn voorschrijft dat zowel in de ontwerp-, aanleg- als gebruiksfase verkeersveiligheidseisen worden meegenomen. Deze leden willen weten welke eisen dit zijn, wie controleert of dit gebeurt en welke consequenties er zijn als dit niet gebeurt.

Op grond van de richtlijn moeten in de ontwerp-, aanleg- en gebruiksfase van wegen die binnen het toepassingsbereik van de richtlijn vallen verschillende procedures worden uitgevoerd die tot doel hebben de verkeersveiligheid van de weg te borgen. Voorbeelden van procedures die de richtlijn voorschrijft (ook wel instrumenten genoemd) zijn de verkeersveiligheidseffectbeoordeling, de

verkeersveiligheidsaudit en de (periodieke en gerichte) verkeersveiligheidsinspecties.

De richtlijn stelt inhoudelijke eisen aan elk van de procedures. Daarnaast schrijft de richtlijn bij een aantal procedures voor dat bij de uitvoering daarvan rekening wordt gehouden met de bijlagen bij de richtlijn. Deze bijlagen geven een kader voor de toepassing van de procedures.

Van procedure tot procedure verschillen de 'eisen' of regels die de richtlijn in het kader van de verkeersveiligheid stelt. In de amvb worden de regels uitgewerkt waaraan bij de verschillende procedures moet worden voldaan.

De richtlijn schrijft voor dat 'de lidstaat' deze procedures uitvoert. Er is voor gekozen om in Nederland de verantwoordelijkheid voor deze taak te beleggen bij de beheerder van de weg waarop de richtlijn van toepassing is. De voorgestelde wetswijziging regelt dit.

De minister van Infrastructuur en Waterstaat – in de praktijk Rijkswaterstaat – beheert momenteel 82% van de wegen waarop de richtlijn van toepassing is. De overige 18% is in beheer van provincies en gemeenten.

Op decentraal niveau is er een horizontaal stelsel van *checks and balances*. De kern van dit stelsel is dat het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester voor het gevoerde bestuur verantwoording schuldig is aan de gemeenteraad onderscheidenlijk gedeputeerde staten en de commissaris van de Koning aan provinciale staten.

Daarnaast is er een verticaal stelsel van *checks and balances*. Onderdeel van dit stelsel is dat een hogere bestuurslaag toezicht houdt op de uitoefening van medebewindstaken door een lagere bestuurslaag. Onder dit interbestuurlijke toezicht valt ook het toezicht op de taak om de procedures uit de richtlijn uit te voeren. Concreet komt het erop neer dat de provincies toezicht houden op de naleving van deze taak voor zover die aan gemeenten is opgedragen en de minister van Infrastructuur en Waterstaat toezichthouder is voor zover deze taak aan provincies is opgedragen. Mocht een provincie constateren dat een gemeente in die provincie niet of niet naar behoren uitvoering geeft aan de procedures die het moet verrichten, dan kan de provincie desnoods besluiten om in de plaats te treden van de gemeente met als doel de procedures op kosten van de gemeente alsnog (naar behoren) uit te voeren. De minister komt dezelfde bevoegdheid toe als hij constateert dat een provincie deze taak niet of niet naar behoren uitvoert.

Voor het overige wijst de regering erop dat de Europese Commissie een inbreukprocedure kan starten als Nederland niet voldoet aan de eisen die de richtlijn stelt. Dit kan in het uiterste geval bij een veroordeling door het Hof van Justitie van de Europese Unie leiden tot een boete en dwangsommen.

De leden van de VVD-fractie lezen ook dat de richtlijn voorschrijft dat er een verkeersveiligheidsbeoordeling en een gerichte verkeersveiligheidsinspectie wordt geïntroduceerd. Deze leden willen weten wie dit uitvoert en welke consequenties er zijn, en voor wie, indien hier niet aan wordt voldaan.

De beheerder van de weg waarop de richtlijn van toepassing is, is verantwoordelijk voor het uitvoeren van deze procedures.

Voor het overige verwijst de regering naar het antwoord op de vorige vraag.

Advies en consultatie

De leden van de VVD-fractie lezen dat er een consultatie heeft plaatsgevonden. Deze leden willen weten of er een consultatie heeft plaatsgevonden met de infrasector en wat er uit deze consultatie is gekomen. Indien dit niet het geval is, willen deze leden weten of de regering bereid is om dit alsnog te doen.

De infrasector is niet geconsulteerd, omdat de verplichtingen uit de (herziene) richtlijn naar hun aard alleen de wegbeheerder raken en geen directe gevolgen hebben voor de infrasector.

De richtlijn voorziet in een aantal procedures die moeten worden uitgevoerd om de verkeersveiligheid van aangewezen wegen te borgen. De verantwoordelijkheid voor deze taak is belegd bij de beheerder van de weg waarop de richtlijn van toepassing is.

Het staat wegbeheerders vrij om marktpartijen (veelal advies- of ingenieursbureaus) in te schakelen om hen te ondersteunen bij het uitvoeren van deze procedures maar daartoe bestaat geen verplichting.

De regering ziet er dan ook geen meerwaarde in om de infrasector alsnog te consulteren.

Overigens zijn advies- en ingenieursbureaus wel op de hoogte gebracht van de (herziene) richtlijn door middel van nieuwsbrieven, congressen en bestaande samenwerkingsverbanden op het gebied van verkeersveiligheid.

Inwerkingtreding en niet-tijdige implementatie

De leden van de VVD-fractie lezen dat na de voorgestelde wetswijziging er zowel nog een voorgestelde algemene maatregel van bestuur (AMVB) als nog een ministeriële regeling wordt ingevoerd. Deze leden willen weten wat er precies in deze drie stappen gebeurt en waarom dit in drie stappen moet gebeuren.

De implementatie van de (herziene) richtlijn vindt inderdaad in drie stappen plaats.

De voorgestelde wetswijziging regelt dat de implementatie van de richtlijn plaats kan vinden bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur (amvb). Dat maakt het mogelijk om eventuele toekomstige wijzigingen van de richtlijn sneller te implementeren.

Inhoudelijk vindt de implementatie grotendeels plaats in de amvb; in de amvb worden verplichtingen uit de richtlijn overgenomen en uitgewerkt.

Daarnaast zal een ministeriële regeling worden ingevoerd. De reden hiervoor is dat de richtlijn ertoe verplicht verschillende procedures uit te voeren om de

verkeersveiligheid te borgen van wegen die onder het toepassingsbereik vallen en daarnaast eisen stelt aan de kennis en ervaring van degenen die betrokken zijn bij een aantal van die procedures.

Het feit dat de richtlijn vereist dat deze personen over bepaalde kwalificaties beschikken, maakt dat dit 'gereguleerde beroepen' zijn in de zin van de richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie nr. 2005/36/EG betreffende de erkenning van beroepskwalificaties. Deze richtlijn (hierna: de richtlijn beroepskwalificaties) heeft tot doel de grensoverschrijdende toegang tot gereguleerde beroepen in de Europese Unie, de EER-staten (IJsland, Noorwegen, Liechtenstein) en Zwitserland te vergemakkelijken door te waarborgen dat migrerende beroepsbeoefenaars die hun beroepskwalificaties in een EU-lidstaat, EER-staat of Zwitserland hebben behaald toegang hebben tot hetzelfde gereguleerde beroep in een andere EU-lidstaat, EER-staat of Zwitserland.

De richtlijn beroepskwalificaties is grotendeels geïmplementeerd in de Algemene wet erkenning EG-beroepskwalificaties (hierna: de Algemene wet). Op grond van artikel 33 van de Algemene Wet moet de minister die het aangaat bij ministeriële regeling per gereguleerd beroep nadere regels stellen ten aanzien van de aanvraag tot het verkrijgen van erkenning, de aanpassingsstage en de proeve van bekwaamheid.

Gelet op het bovenstaande, is het voor de implementatie van de richtlijn nodig om naast de voorgestelde wetswijziging ook een amvb en ministeriële regeling in te voeren.

De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting over een ministeriële regeling die zo snel als mogelijk in werking dient te treden. Deze leden vragen de regering het doel, de werking en de invulling van de ministeriële regeling nader toe te lichten en te onderbouwen.

Zie het antwoord op de vorige vraag.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

Mark Harbers