

427

Besluit van 27 oktober 2016, houdende wijziging van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 en het Warenwetbesluit motor- en bromfietshelmen in verband met het vaststellen van regels inzake de speed-pedelec

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

Op de voordracht van Onze Minister van Infrastructuur en Milieu van 22 augustus 2016, nr. IenM/BSK-2016/138095, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken, gedaan mede namens Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport;

Gelet op artikel 2, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994 en artikel 8, eerste lid, onderdeel a, van de Warenwet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 7 september 2016, nr. W14.16.0230/IV);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Infrastructuur en Milieu van 25 oktober 2016, nr. IenM/BSK-2016/216377, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het **Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990** wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In de alfabetische rangschikking wordt ingevoegd:
speed-pedelec: elektrische bromfiets met trapondersteuning waarvan de aandrijfkraft aanhoudt als het voertuig de snelheid van 25 km per uur overschrijdt.

2. De begripsomschrijving van het begrip *snorfiets* komt te luiden:
snorfiets:

1. bromfiets die blijkens de gegevens in het kentekenregister is geconstrueerd voor een maximumsnelheid die niet meer bedraagt dan 25 km per uur, met uitzondering van de speed-pedelec, of

2. bromfiets als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel e, subonderdeel d, van de wet;

B

Na artikel 97 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 98

1. Een speed-pedelec kan tot en met 30 juni 2017 zijn voorzien van een kentekenplaat als bedoeld in artikel 3, achtste lid, van de Regeling kentekens en kentekenplaten, indien:

a. voor het voertuig een typegoedkeuring is verleend, als bedoeld in artikel 4 van de 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 (PbEU 2002, L 124), of

b. voor het voertuig een individuele goedkeuring is verleend, als bedoeld in artikel 26 van de wet.

2. Tot en met 30 juni 2017 wordt een speed-pedelec die is voorzien van een kentekenplaat, als bedoeld in het eerste lid, voor de toepassing van dit besluit aangemerkt als een snorfiets.

3. Van een speed-pedelec als bedoeld in het eerste lid, wordt de snelheid waarbij de aandrijfkracht van de trapondersteuning wordt onderbroken, opgenomen in het kentekenregister.

ARTIKEL II

Aan artikel 3 van het **Warenwetbesluit motor- en bromfietshelmen** wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. Het eerste lid is niet van toepassing op helmen die zijn voorzien van een markering overeenkomstig NTA 8776:2016.

ARTIKEL III

1. Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2017.

2. Artikel II vervalt met ingang van het tijdstip waarop Verordening (EU) 2016/425 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende persoonlijke beschermingsmiddelen en tot intrekking van Richtlijn 89/686/EEG van de Raad (PbEU 2016, L 81) in werking treedt.

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

Wassenaar, 27 oktober 2016

Willem-Alexander

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

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E.I. Schippers

Uitgegeven de *zeventiende* november 2016

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt met de daarbij behorende stukken openbaar gemaakt door publicatie in de Staatscourant.

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen deel

Inleiding

Dit besluit regelt dat alle zogenoemde «speed-pedelecs» die zijn voorzien van een snorfietskenteken met ingang van 1 januari 2017 gelden als bromfietsen. Alle bestuurders van speed-pedelecs moeten zich dan houden aan de verkeersregels voor bromfietsen. Zonder deze aanpassing zouden sommige speed-pedelecs gelden als snorfiets en andere als bromfiets, terwijl het om precies dezelfde voertuigen gaat.

Speed-pedelecs zijn gemotoriseerde tweewielers die elektrische trapondersteuning bieden tot maximaal 45 km/u. Een andere gangbare benaming voor speed-pedelec is high speed e-bike. De speed-pedelec is geen elektrische fiets. De ondersteuning van de speed-pedelec is zodanig, dat afhankelijk van de inspanning van de bestuurder snelheden te bereiken zijn vergelijkbaar met de bromfiets, terwijl het voertuig qua uiterlijk lijkt op een «gewone» elektrische fiets. In tegenstelling tot de trapondersteuning van de elektrische fiets stopt de trapondersteuning van de speed-pedelec niet bij 25 km/u, maar kan zelfs doorgaan tot 45 km/u.

Op grond van de huidige regelgeving zijn op de speed-pedelec de regels van toepassing voor snorfietsen (bromfietsen met een maximumconstructiesnelheid tot 25 km/u).¹ De bestuurders van deze speed-pedelecs moeten op het verplichte fietspad rijden, de maximumsnelheid mag nooit meer dan 25 km/u bedragen en het voertuig moet zijn voorzien van een snorfietskentekenplaat. De bestuurder is niet verplicht een helm te dragen.

Door nieuwe Europese regelgeving verandert deze situatie. Met ingang van 1 januari 2017 worden alle *nieuwe* speed-pedelecs als bromfiets aangemerkt. Conform Nederlandse regelgeving voor bromfietsen moeten de bestuurders van deze speed-pedelecs op het fiets/bromfietspad rijden indien aanwezig, en anders op de rijbaan. De maximumsnelheid is afhankelijk van de plaats op de weg, maar nooit hoger dan 45 km/u en het voertuig moet zijn voorzien van een bromfietskentekenplaat. De bestuurder is als bromfietser ook verplicht tot het dragen van een geschikte helm.

Vanuit verkeersveiligheidsperspectief passen de bromfietsregels veel beter bij de speed-pedelec dan de regels voor snorfietsen. Snelheden boven de 25 km/u worden eenvoudig bereikt. Als de bestuurder van de speed-pedelec met hoge snelheden en zonder helm op het verplichte fietspad rijdt, kunnen onveilige situaties ontstaan voor zowel de bestuurder als voor andere weggebruikers.

Aanleiding

Aanleiding voor dit besluit is de anomalie dat de speed-pedelec is ontworpen voor snelheden tot 45 km/u, maar vanwege de huidige (nationaalrechtelijke) categorisering als snorfiets niet sneller mag rijden dan 25 km/u. Een wijziging in de Europese regelgeving zorgt ervoor dat *nieuwe* speed-pedelecs vanaf 1 januari 2017 worden gecategoriseerd als bromfiets en maximaal 45 km/u mogen rijden. Voor de speed-pedelecs die vóór de Europese wijziging een (type)goedkeuring hebben gekregen is

¹ Snorfiets als bedoeld in artikel 1 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990.

nog geen juridische grondslag voor categorisering als bromfiets. Zonder wijziging in regelgeving zouden deze voertuigen als snorfiets aangemerkt blijven.

De huidige speed-pedelecs zijn veelal voorzien van een typegoedkeuring volgens de kaderrichtlijn 2002/24/EG.² Onder de kaderrichtlijn 2002/24/EG is enkel de autonome snelheid bepalend. De trapondersteunende snelheid speelt voor de typegoedkeuring geen rol. Om deze reden hebben de speed-pedelecs met een typegoedkeuring onder de kaderrichtlijn 2002/24/EG een autonome snelheid van minder dan 25 km/u. Deze lagere snelheid wordt opgenomen als constructiesnelheid en heeft tot gevolg dat de speed-pedelecs uiteindelijk nationaalrechtelijk als snorfiets worden gekentekend (bromfietsen met een constructiesnelheid van maximaal 25 km/u, artikel 1 RVV).

De kaderverordening (EU) 168/2013³ is inmiddels inwerking getreden en daarbij is kaderrichtlijn 2002/24/EG ingetrokken. Het grote verschil met de kaderrichtlijn 2002/24/EG is dat de hogere snelheid door de fysieke inspanning van de bestuurder tot 45 km/u in combinatie met de trapondersteuning nu wel wordt meegenomen bij de vaststelling van de maximumconstructiesnelheid. Dit betekent dat speed-pedelecs met trapondersteuning tot 45 km/u door die hogere maximumconstructiesnelheid in de nationale regelgeving als bromfiets gelden.

De kaderverordening (EU) 168/2013 is niet van toepassing op de voertuigen die al tot het verkeer zijn toegelaten. Nationale keuringsinstanties mochten op grond van een overgangsbepaling tot en met 31 december 2016 nog typegoedkeuringen afgeven op basis van de technische eisen in de kaderrichtlijn 2002/24/EG. Vanaf 1 januari 2017 wordt alleen een Europese typegoedkeuring voor een speed-pedelec afgegeven als het voertuig voldoet aan de eisen die gesteld zijn in de nieuwe kaderverordening (EU) 168/2013. Dit betekent dat zonder aanpassing van de nationale regelgeving sommige speed-pedelecs gelden als snorfiets en andere als bromfiets, terwijl het om precies dezelfde voertuigen gaat.

Probleem

De nieuwe kaderverordening (EU) 168/2013 heeft onder meer tot gevolg dat nieuwe speed-pedelecs in Nederland niet langer als snorfiets, maar als bromfiets worden gekentekend. Daarmee kunnen de voordelen van het voertuig (met name de hogere snelheid) benut worden. Speed-pedelecs die zijn voorzien van een typegoedkeuring op basis van de kaderrichtlijn 2002/24/EG, blijven zonder wijziging van regelgeving gekentekend als snorfiets. Reeds afgegeven typegoedkeuringen vervallen namelijk niet. Dit zorgt voor verschillende problemen.

In de eerste plaats is de verkeersveiligheid in het geding. Het onderzoek «Effecten van mogelijke gedragsregels voor speed-pedelecs»⁴ heeft aangetoond dat de bromfietsregels meer veiligheid aan de speed-pedelec bestuurder bieden dan de snorfietsregels. De eigenaar/houder (verder: eigenaar) heeft de speed-pedelec niet aangeschaft om hooguit 25 km/u te

² 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 (PbEU 2002, L 124).

³ 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 vierwielers (PbEU 2013, L 60).

⁴ www.fietsberaad.nl/onderzoek-gedragseffecten-speedpedelecs.

rijden, de maximum toegestane snelheid van snorfietsen, maar juist om gebruik te maken van het innovatieve aspect van dit voertuig: trapondersteuning tot 45 km/u. Snelheden boven 25 km/u zijn met geringe inspanning te halen. Te grote snelheidsverschillen op het fietspad verhogen het risico op ongelukken. Verder is het niet veilig om zonder helm harder dan 25 km/u te rijden. Bovendien verwachten andere weggebruikers – zoals automobilisten – geen hoge snelheden van fietsachtige voertuigen op het fietspad met bestuurders die in een relaxte houding en zonder helm op die voertuigen zitten.

Ook worden eigenaren benadeeld die nu al hebben geïnvesteerd in dit innovatieve voertuig. Met een snorfietskenteken, mogen zij niet harder dan 25 km/u rijden en kunnen zij het innovatieve aspect, trapondersteuning tot 45 km/u, niet benutten. Bovendien heeft de speed-pedelec als snorfiets geen voordeel ten opzichte van de «gewone» elektrische fiets, die trapondersteuning biedt tot 25 km/u. De speed-pedelec is duurder in aanschaf. Verder zijn een AM-rijbewijs en een WA-verzekering vereist.

Tot slot zorgt het voor verwarring bij consumenten, medeweggebruikers en handhavers als identieke voertuigen de ene keer als snorfiets en de andere keer als bromfiets worden gekentekend.

Gezien het bovenstaande is de keuze gemaakt om alle speed-pedelecs als bromfiets te laten gelden. De aanpassing in dit besluit maakt het mogelijk om speed-pedelecs die nu gekentekend zijn als snorfiets om te zetten naar bromfiets.

Hoofdpijnen van het voorstel

Voor het omzetten van een speed-pedelec van snorfiets naar bromfiets dient dit voertuig gedefinieerd te worden in de regelgeving. Daarmee is dan te bepalen onder welke voertuigcategorie het voertuig valt voor het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990. Verder wordt medebepaald wat er ten tijde van de omzetting moet gebeuren met speed-pedelecs die nu nog snorfiets zijn. De aanpassing heeft tot gevolg dat de plaats op de weg verandert en een helmplicht gaat gelden.

Plaats op de weg

De speed-pedelec moet als bromfiets gebruik maken van het fiets/bromfietspad. Als dat niet aanwezig is, dan moet de speed-pedelec naar de rijbaan. De wegbeheerders dragen er zorg voor dat er een fiets/bromfietspad aanwezig is, als het ongewenst is dat de speed-pedelec en andere bromfietsen op de rijbaan rijden. Hierbij wordt de verkeersveiligheid en verkeersdrukte in acht genomen.

Helmplicht

Voor de bestuurder van de speed-pedelec gekentekend als bromfiets geldt een helmplicht. Bromfietshelmen moeten zijn goedgekeurd volgens de norm ECE 22.05. Vanwege de fysieke inspanning van de bestuurder van een speed-pedelec is het van belang dat de helm licht van gewicht is en voldoende ventilatie biedt. Er zijn speciale bromfietshelmen op de markt die aan de norm ECE 22.05 voldoen en ook nog eens minder zwaar zijn en meer ventilatie bieden dan de gemiddelde bromfietshelm. Daarnaast verzoekt de motie Visser/Hoogland (Kamerstukken II 2015/2016, 29 398, nr. 472) de regering samen met betrokken partijen een nieuwe helmnorm vast te leggen die voldoet aan de eisen ter bescherming van berijders van gemotoriseerde tweewielers met snelheden tussen de 25 en 45 km/u en te stimuleren dat deze nieuwe helmen zo snel als mogelijk op

de markt gebracht kunnen worden. NEN, RAI Vereniging en TNO hebben samen gewerkt aan een nieuwe helmnorm, de NTA 8776:2016, die bij hogere snelheden de speed-pedelec bestuurder meer bescherming biedt dan de huidige fietshelmnorm (EN:1078). Helmen die voldoen aan deze norm mogen, naast de helmen die voldoen aan ECE 22.05, ook gedragen worden door speed-pedelec bestuurders. Deze helm is te herkennen aan een markering aangebracht in de helm. De helm is alleen bedoeld voor speed-pedelec bestuurders aangezien NTA 8776:2016 alleen voor deze doelgroep is opgesteld. Andere bromfietsbestuurders en speed-pedelec passagiers dienen een helm goedgekeurd volgens ECE 22.05 te dragen.

Toepassingsbereik

De omzetting van snorfiets- naar bromfietskenteken heeft betrekking op speed-pedelecs waarvoor een Europese typegoedkeuring op grond van de kaderrichtlijn 2002/24/EG of een individuele goedkeuring als bedoeld in artikel 26 is verleend. Uitgesloten van omkentekening zijn de volgende voertuigen:

- «gewone» elektrische fietsen met een trapondersteuning tot maximaal 25 km/u en een vermogen van maximaal 250 Watt.⁵ Deze voertuigen blijven voor de regelgeving een fiets;
- snorfietsen met trapondersteuning tot maximaal 25 km/u. Deze voertuigen blijven voor de regelgeving een snorfiets;
- speed-pedelecs die op basis van een typegoedkeuring op grond van de kaderverordening (EU) 168/2013 zijn toegelaten. Bij deze speed-pedelecs wordt de trapondersteuning meegeteld voor het bepalen van de maximumconstructiesnelheid, waardoor deze voertuigen direct worden voorzien van een bromfietskentekenplaat;
- speed-pedelecs waarvoor geen individuele goedkeuring of typegoedkeuring is afgegeven. Deze voertuigen hebben (nog) geen kenteken en mogen dus ook niet op de openbare weg rijden. Eigenaren dienen bij de RDW op eigen kosten een keuring aan te vragen om op de openbare weg te mogen rijden en vervolgens voor kentekening in aanmerking te komen.

Uitvoering en handhaving

De RDW zal in opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Milieu zorg dragen voor het feitelijk omzetten van speed-pedelecs met een snorfietskentekenplaat naar een bromfietskentekenplaat. Om dit mogelijk te maken zal de RDW de volgende stappen ondernemen.

Ten eerste zal de RDW de fabrikanten benaderen op basis van de typegoedkeuringsnummers in het kentekenregister. De RDW zal voor de speed-pedelecs waarvan de Europese typegoedkeuring achterhaald is, de nieuwe maximumconstructiesnelheid bepalen zoals de kaderverordening (EU) 168/2013 voorschrijft. Dit is dus de maximale snelheid die het voertuig kan bereiken tot de trapondersteuning wegvalt. Deze snelheid wordt vermeld in het kentekenregister en er wordt een nieuwe kentekencard afgegeven. Tot slot worden de eigenaren aangeschreven. Zij ontvangen kosteloos van de RDW een nieuwe kentekenplaat en een nieuwe kentekencard. Daarbij worden zij per brief geïnformeerd over de regels die gelden voor bromfietsen en worden zij verzocht de oude kentekenplaat te retourneren via de meegezonden portovrije antwoordervelop. In het kentekenregister wordt bijgehouden wie de oude kentekenplaat heeft teruggestuurd. Het ministerie van Infrastructuur en Milieu zal samen met de branche (RAI Vereniging en BOVAG) en met de maatschappelijke organisaties ANWB, VVN en Fietzersbond algemene bekendheid

⁵ Fiets met trapondersteuning als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel ea, van de Wegenverkeerswet 1994.

geven aan deze wijziging in regelgeving. Met ingang van 1 juli 2017 moeten alle speed-pedelecs zijn voorzien van een bromfietskentekenplaat. Eigenaren die op dat moment de snorfietskentekenplaat nog niet hebben vervangen zijn in overtreding. Mocht een eigenaar niet zijn aangeschreven, dan moet de eigenaar zelf tijdig contact opnemen met de RDW.

Handhaving vindt plaats op basis van uiterlijke kenmerken zoals de aanwezigheid en kleur van een kentekenplaat, het dragen van een geschikte helm en de plaats op de weg in relatie tot de ingeschatte snelheid. De helm moet voorzien zijn van een markering.

Eigenaren die het voertuig niet voorzien van de kentekenplaat zijn in overtreding. De politie kan dit nagaan door het voertuigidentificatienummer (VIN) in het kentekenregister op te zoeken. Naar verwachting is dit aantal beperkt, omdat het totaal aantal speed-pedelecs dat reeds verkocht is beperkt is. Naar verwachting gaat het nu om 7.000 voertuigen.

De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) is belast met het toezicht en de handhaving ten aanzien van het feit of helmen zijn geproduceerd volgens de norm ECE 22.05, dan wel de norm NTA 8776:2016. De toezichts- en handhavingsactiviteiten vinden op vergelijkbare wijze plaats als het toezicht en handhaving op huidige motor- en bromfietshelmen.

Financiële gevolgen

Naar inschatting van de RDW dienen ongeveer 7.000 speed-pedelecs omgekentekend te worden. De kosten hiervoor bedragen 390.700 euro. Deze kosten neemt het ministerie van Infrastructuur en Milieu voor haar rekening. Op deze manier blijven de totale kosten zo laag mogelijk en komt de rijksoverheid fabrikanten, handelaren en eigenaren tegemoet in de kosten om de speed-pedelec te kunnen gebruiken waarvoor het voertuig bedoeld is: snelheden halen tot 45 km/u.

De eigenaar ontvangt kosteloos het nieuwe kenteken en de nieuwe kentekencard. Ook het retourneren van het oude kenteken is kosteloos. Zo wordt voorkomen dat de eigenaar nogmaals betaalt voor de registratie van het voertuig. Naar verwachting vergroot dit de bereidheid om de speed-pedelec van de juiste kentekenplaat te voorzien.

De speed-pedelecbestuurder is verplicht een goedgekeurde helm te dragen zodra de speed-pedelec een bromfietskenteken heeft. Dat kan tot gevolg hebben dat de bestuurder een helm moet aanschaffen. Naar verwachting liggen de totale kosten rond de 300.000 euro.

De omkentekening brengt ook geen kosten voor de fabrikanten en de handelaren met zich mee. Het enige dat de fabrikanten gevraagd wordt, is een speed-pedelec met een Europese typegoedkeuring volgens de kaderrichtlijn uit te lenen aan de RDW. Vervolgens bepaalt de RDW de maximumsnelheid zoals gedefinieerd in de kaderverordening: de maximumsnelheid waarbij de trapondersteuning stopt. Alle reeds als snorfiets gekentekende speed-pedelecs en alle speed-pedelecs die nog in voorraad zijn met hetzelfde unieke Europese typegoedkeuringsnummer beschikken dan over dezelfde aangepaste maximumsnelheid. De reeds gekentekende voertuigen worden voorzien van een nieuw kenteken. De nog te verkopen speed-pedelecs worden bij registratie meteen voorzien van de juiste kentekenplaat: het bromfietskenteken.

Gevolgen voor het milieu

Het onderzoek «Effecten van mogelijke gedragsregels voor speed-pedelecs» heeft aangetoond dat een stijging van het gebruik van speed-pedelecs positieve effecten zal hebben op het milieu, luchtkwaliteit en gezondheid. De speed-pedelec wordt gezien als een goed alternatief voor de auto. Vooral voor woon-werk verkeer is het een schone, snelle en gezonde manier van transport.

Advisering en consultatie

Openbaar Ministerie, Politie en RDW

Het wijzigingsbesluit is voorgelegd aan het Openbaar Ministerie (OM), de Politie en de RDW voor een uitvoeringstoets. Het OM en de Politie hebben ter overweging meegegeven de overgangsbepalingen op te nemen in het Kentekenreglement. In dit besluit is de keuze gemaakt om de overgangsbepaling in artikel 98 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 op te nemen. Bij de wijziging in dit besluit ligt de nadruk op de verandering van de verkeersregels. De wijziging van de kentekenplaat hoort daarbij. Vanwege de overzichtelijkheid zijn alle (overgangs)bepalingen bij elkaar gehouden. Verder hebben het OM en Politie aanvullingen en voorstellen gedaan ter verduidelijking van de handhaving. De overige punten waren van redactionele aard en zijn in de toelichting verwerkt.

De RDW is van mening dat het wijzigingsbesluit uitvoerbaar is en heeft aangegeven geen verdere opmerkingen te hebben.

Openbare internetconsultatie

In de periode van 3 november tot en met 1 december 2015 is het wijzigingsbesluit opengesteld geweest voor openbare internetconsultatie. Deze consultatie heeft 31 reacties opgeleverd, die vooral zijn gericht op de regelgeving voor de speed-pedelec in het algemeen en niet de specifieke omzetting waarin dit besluit voorziet.

Op basis van de reacties is de nota van toelichting op twee punten verduidelijkt. Uit de reacties is gebleken dat de speed-pedelec soms wordt verward met de elektrische fiets die trapondersteuning biedt tot 25 km/u. Ook kwam niet duidelijk genoeg uit de nota van toelichting naar voren dat de speed-pedelec wel toegestaan is op de fiets/bromfietspaden binnen en buiten de bebouwde kom.

De internetconsultatie heeft verder reacties opgeleverd over de regels voor de speed-pedelec als bromfiets, met name met betrekking tot de plaats op de weg, de helm en de wettelijke aansprakelijkheidsverzekering. Daarnaast vreest een aantal participanten dat de bromfietsregels de speed-pedelec als innovatief voertuig belemmeren. De speed-pedelec zou een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de verduurzaming van de mobiliteit. Belemmering daarvan zien deze participanten als een gemiste kans.

In het algemeen is men bezorgd over de veiligheid en de toekomst van de speed-pedelec als men niet langer gebruik mag maken van het fietspad, en op de rijbaan moet rijden. Deze bezorgdheid is gebaseerd op de lagere snelheid van het voertuig in vergelijking tot de snelheid van de auto. Veel participanten geven aan dat de huidige modellen speed-pedelecs een gemiddelde snelheid hebben van 30–35 km/u. Het kost volgens hen veel inspanning om snelheden tot 45 km/u te halen. Zeven participanten stellen voor de plaats op de weg te laten afhangen van de

snelheid van de speed-pedelec, door bijvoorbeeld de speed-pedelec tot een snelheid van 25 km/u op het fietspad te laten rijden. Bij hogere snelheden moet de speed-pedelec naar de rijbaan.

De speed-pedelec is ontworpen om makkelijk hogere snelheden dan 25 km/u te halen. Hierdoor ligt de gemiddelde snelheid van de speed-pedelec aanzienlijk hoger dan de gemiddelde snelheid op het fietspad. Dit wordt onderschreven door de reacties van de participanten (30–35 km/u). Grote snelheidsverschillen op het fietspad leveren gevaarlijke situaties op voor de bestuurder van de speed-pedelec en medeweggebruikers.

Een aantal participanten is bezorgd over de veiligheid van de bestuurder van de speed-pedelec op de rijbaan tussen het autoverkeer. De speed-pedelec en overige bromfietsen moeten echter in de eerste plaats gebruik maken van het fiets/bromfietspad. Alleen als dat niet aanwezig is, dan moeten deze voertuigen naar de rijbaan. De wegbeheerders dragen er zorg voor dat er een fiets/bromfietspad aanwezig is, als het ongewenst is dat de speed-pedelec en andere bromfietsen op de rijbaan rijden. Hierbij wordt de verkeersveiligheid en verkeersdrukte in acht genomen.

De mogelijkheid om met lagere snelheden toch gebruik te maken van het fietspad is nadelig voor de verkeersveiligheid. Gelet op de ontwikkelingen zullen speed-pedelec rijders in de toekomst nog makkelijker snelheden van 45 km/u halen, terwijl zij als snorfiets niet harder mogen dan 25 km/u. Dit is een duidelijk verschil met de elektrische fiets. De hogere snelheid van maximaal 45 km/u is juist het innovatieve aspect van de speed-pedelec. Volgens de participanten maakt dit aspect de speed-pedelec een mooi alternatief voor de auto voor het woon-werkverkeer. Vanwege die hogere snelheid boven de 25 km/u hoort de speed-pedelec, net als de overige bromfietsen, niet thuis op het fietspad dat in de ochtendspits bijvoorbeeld ook door schoolgaande kinderen wordt gebruikt. De huidige bromfietzers hebben ook niet de vrijheid om zowel zonder helm van het fietspad als met helm van de rijbaan gebruik te maken. Dat gaat ten koste van de verkeersveiligheid en de eenduidigheid voor de weggebruiker, de wegbeheerder en de handhaver.

Veertien participanten zijn voorstander van een helmplicht. De reacties lopen uiteen met betrekking tot het type helm. De verplichting om een bromfietshelm te dragen zien velen als een barrière om een grotere marktpenetratie te bereiken. Ventilatie en gewicht zijn veelvuldig genoemd om comfort te bieden aan de bestuurder.

Door de speed-pedelec aan te merken als bromfiets geldt een helmplicht, hetgeen de participanten ook voorstellen. De eisen aan de helm zijn niet anders voor een bestuurder van een speed-pedelec dan voor een bestuurder van een andere bromfiets. De snelheden van een speed-pedelec zijn vergelijkbaar dus versoepeling van veiligheidseisen zou betekenen dat bestuurders minder beschermd zijn. Vanuit het oogpunt van comfort werkt de industrie aan een nieuwe helmnorm, die bij hogere snelheden voldoende veiligheid biedt aan de speed-pedelec rijder. Daarmee wordt tegemoetgekomen aan de voorstellen van de participanten. Daarnaast zijn er nu al speciale bromfietshelmen op de markt die aan de norm ECE 22.05 voldoen, niet te zwaar zijn en voldoende ventilatie bieden. Van deze helmen kan de speed-pedelec rijder nu al gebruik maken. Hierdoor draagt de helmplicht net als bij de overige bromfietsen bij aan de veiligheid van de bestuurder.

In de internetconsultatie is een concrete vraag gesteld met betrekking tot de omzetting van de speed-pedelec van snorfiets naar bromfiets, namelijk of de WA-verzekering aangepast moet worden op het moment

van omkentekening. De verzekering gaat niet automatisch over van snorfiets naar bromfiets. Aangezien de speed-pedelec vanaf het moment van de omzetting geen snorfiets meer is, moet de verzekering ook omgezet worden. Het Verbond van Verzekeraars heeft tevens aangegeven dat verzekeraars een andere premie voor bromfietsen dan voor snorfietsen hanteren. De eigenaar moet zorg dragen voor de juiste verzekering. Daarom worden eigenaren van de speed-pedelecs geadviseerd contact op te nemen met hun verzekeraar over de omzetting.

Voorhang

Op 25 maart 2016 is het ontwerpbesluit aan de Eerste en Tweede Kamer voorgelegd volgens de voorhangprocedure.

De Eerste Kamer heeft geen opmerkingen gemaakt. De Tweede Kamer heeft het ontwerpbesluit geagendeerd voor het AO van 26 mei 2016. Tijdens het AO zijn opmerkingen gemaakt over handhaving, helm, verschil met de elektrische fiets en plaats op de weg. De opmerkingen van de Tweede Kamer zijn schriftelijk beantwoord (Kamerstukken II 2015/2016, 29 398, nr. 508).

De Tweede Kamer heeft gevraagd om extra onderzoek naar maatwerk voor gemeenten om de speed-pedelec veilig aan het verkeer deel te laten nemen en naar het schrik-effect onder automobilisten als de speed-pedelec zich als bromfiets op de rijbaan tussen de auto's begeeft.

Maatwerk gemeenten

In samenwerking met gemeenten, CROW-Fietsberaad en RWS ben ik in mei 2016 met het onderzoek gestart naar de inpassing in de gemeentelijke infrastructuur. De speed-pedelec moet in de eerste plaats op het fiets/bromfietspad. Alleen daar waar het veilig genoeg is, gaat de speed-pedelec naar de rijbaan. Wegbeheerders maken lokaal een zorgvuldige afweging. Het is de vraag of deze afweging nu anders wordt door de opkomst van de speed-pedelec. Dit onderzoek vindt dus plaats binnen het kader van dit ontwerpbesluit.

Vervolgens is in het VAO Wegvervoer en Verkeersveiligheid van 5 juli 2016 is een aanvullende vraag gesteld over nader onderzoek naar de consequenties van het omkenteunen van huidige speed-pedelecs met betrekking tot de plaats op de weg en de doorstroming. Deze vraag is in de kamerbrief van 7 juli 2016 (Kamerstukken II 2015/2016, 29 238, nr. 524) beantwoord.

Schrik-effect automobilisten

Na de inwerkingtreding van dit besluit zijn de effecten, waaronder het mogelijke schrik-effect bij automobilisten, pas in de praktijk te onderzoeken. Eerder onderzoek gaf geen aanleiding tot aanpassing van de bromfietsregels voor speed-pedelecs.⁶

Helmnorm voor de speed-pedelec

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om in dit besluit uitvoering te geven aan de motie van de leden Visser en Hoogland van 2 juli 2015 (Kamerstukken II 2015/2016, 29 398, nr. 472), door een verwijzing op te nemen naar NTA 8776:2016, de nieuwe helmnorm voor speed-pedelecs.

⁶ *Effecten van mogelijke gedragsregels voor speed-pedelecs*, Rijkswaterstaat, december 2014 (www.fietsberaad.nl/onderzoek-gedragseffecten-speedpedelecs), p. 30–31.

Inwerkingtreding en overgangsrecht

De inwerkingtreding van het besluit is gepland op 1 januari 2017. Voorzien is in overgangsrecht om de transitieperiode soepel te laten verlopen. Dit overgangsrecht wordt in de artikelsgewijze toelichting nader toegelicht.

Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A

Het eerste lid van dit artikel bevat de definitiebepaling van de speed-pedelec. De speed-pedelec is een voertuig dat de bestuurder ondersteunt bij het trappen door middel van een elektrische hulpmotor. De aandrijfkracht wordt onderbroken wanneer de bestuurder ophoudt met trappen (trapondersteuning). Verder vermindert de aandrijfkracht geleidelijk en wordt uiteindelijk onderbroken voordat het voertuig een snelheid van 45 km/u bereikt. Het vermogen van de huidige speed-pedelecs ligt gemiddeld rond de 350 Watt. Door het vermogen en de te behalen snelheid valt de speed-pedelec in de categorie bromfiets, genoemd in artikel 1, onderdeel e, van de Wegenverkeerswet 1994 (WVW 1994). De speed-pedelec komt op dit moment met name voor als tweewieler, maar kan ook drie of vier wielen hebben.

Het tweede lid, zondert de speed-pedelec uit van de snorfietscategorie. Het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 noemt de snorfiets als species van de bromfiets (artikel 1). Onder de nieuwe kaderverordening (EU) 168/2013 wordt de trapondersteunende snelheid in aanmerking genomen bij het bepalen van de maximale constructiesnelheid. Dit heeft tot gevolg dat speed-pedelecs als bromfiets worden gekentekend. Onder de kaderrichtlijn 2002/24/EG is echter de autonome snelheid bepalend. De trapondersteunende snelheid wordt niet erkend. Om deze reden wordt voor de speed-pedelecs met een typegoedkeuring onder de kaderrichtlijn 2002/24/EG uitgegaan van de autonome snelheid van minder dan 25 km/u. Deze lagere snelheid wordt opgenomen als constructiesnelheid. Daarom worden de speed-pedelecs als snorfietsen worden gekentekend. Met een trapondersteunende snelheid van maximaal 45 km/u past de speed-pedelec niet binnen de snorfietscategorie. Het tweede onderdeel van artikel I sluit de speed-pedelec dan ook daarvan uit. Hierdoor vallen alle speed-pedelecs in de bromfietscategorie, met alle bijbehorende verkeersregels.

De definitie van de speed-pedelec is beperkt tot voertuigen met een trapondersteuning die niet stopt bij 25 km/u. Naast de speed-pedelec kent de Europese regelgeving een variant: het gemotoriseerd rijwiel.⁷ Dit voertuig biedt trapondersteuning tot lagere snelheden, namelijk tot 25 km/u. De technische eigenschappen lijken op die van de «gewone» fiets met trapondersteuning, genoemd in artikel 1, eerste lid, onderdeel ea, WVW 1994, maar het gemotoriseerd rijwiel heeft een groter vermogen, namelijk tot 1.000 Watt. Aangezien de trapondersteuning stopt bij 25 km/u, voldoet dit voertuig aan de kenmerken van een snorfiets. Om ervoor te zorgen dat voor de bestuurder van een gemotoriseerd rijwiel de verkeersregels voor een snorfiets moet volgen, wordt dit voertuig buiten de definitie van speed-pedelec gehouden. Daarom wordt in de definitie van speed-pedelec aangegeven dat de trapondersteuning blijft functioneren bij een snelheid boven de 25 km/u.

⁷ L1e-A-subcategorie, artikel 4 lid 4 j° Bijlage 1 kaderverordening 168/2013.

Artikel I, onderdeel B

Dit besluit maakt het mogelijk om de speed-pedelecs met een snorfietskenteken om te zetten naar een bromfietskenteken. De omzetting vindt plaats gedurende de periode van 1 januari 2017 tot en met 30 juni 2017. Tijdens deze periode worden de speed-pedelecs die gekentekend zijn als snorfiets voorzien van een bromfietskentekenplaat. De eigenaren krijgen de bromfietsplaat toegestuurd. Vervolgens hebben de eigenaren tot en met 30 juni 2017 de tijd om de nieuwe kentekenplaat op het voertuig aan te brengen.

Voor de speed-pedelecs die nu als snorfiets zijn gekentekend, regelt artikel 98, eerste lid, dat het voertuig nog tot en met 30 juni 2017 kan zijn voorzien van een snorfietskentekenplaat. Door de wijziging in artikel I, onderdeel A, zouden alle speed-pedelecs vanaf de geplande inwerking-treding op 1 januari 2017 meteen van een bromfietskentekenplaat moeten zijn voorzien. De overgangsbepaling draagt zorg voor een overgangspe-riode waarin de RDW de eigenaar van de speed-pedelec voorziet van de nieuwe bromfietskentekenplaat.

De eigenaar van de speed-pedelec heeft vervolgens tot en met 30 juni 2017 de tijd om de bromfietskentekenplaat op de speed-pedelec aan te brengen.

Het tweede lid regelt dat zolang de speed-pedelec een snorfietskente-kenplaat heeft, de bestuurder zich dient te houden aan de regels voor snorfietsen.

Tot slot staat in het derde lid dat de snelheid waarbij de aandrijfkracht van de trapondersteuning wordt onderbroken, moet worden opgenomen in het kentekenregister. De RDW gebruikt deze gegevens voor de omzetting, zodat uit het kentekenregister blijkt dat het voertuig een speed-pedelec is.

Artikel II

Dit artikel draagt zorg voor de verhandelbaarheid van helmen die voldoen aan NTA 8776:2016. Volgens artikel 3, eerste en tweede lid, van het Warenwetbesluit motor- en bromfietshelmen moet een helm zijn voorzien van een aanduiding waaruit blijkt dat de helm voldoet aan voorschriften van ECE 22.05. Het derde lid maakt hier een uitzondering op voor helmen die voldoen aan voorschriften of normen die door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport zijn gelijkgesteld aan het veiligheidsniveau van ECE 22.05. Op grond van het vierde lid (nieuw) mogen tevens helmen worden verhandeld die voldoen aan NTA 8776:2016. Deze wijziging behoeft geen notificatie op grond van Richtlijn (EU) 2015/1535. Met het opnemen van NTA 8776:2016 in het Warenwetbe-sluit motor- en bromfietshelmen wordt niet een norm voorgeschreven. Er wordt juist een alternatief voor de ECE 22.05 geboden. Er wordt hiermee geen handelsbelemmering in het leven geroepen, maar de mogelijk-heden om helmen te verhandelen wordt juist vergroot. Hetzelfde geldt voor de ministeriële regeling die krachtens artikel 60 van het RVV wordt opgesteld. Deze helmnorm ziet op een ander veiligheidsniveau dan ECE 22.05 en is speciaal ontwikkeld voor de bestuurder van de speed-pedelec. Helmen die aan deze norm voldoen zijn te herkennen aan een markering. Deze markering wordt tevens vermeld in de Annex bij NTA 8776:2016. Met deze wijziging wordt uitvoering gegeven aan de motie Visser/Hoogland (Kamerstukken II 2015/2016, 29 398, nr. 472).

Artikel III

Het besluit treedt in werking op 1 januari 2017. Alle speed-pedelecs waarvoor vanaf die datum een kenteken wordt afgegeven, moeten een bromfietskentekenplaat voeren. Dat zijn zowel de nieuwe speed-pedelecs die een (type)goedkeuring hebben gekregen onder de kaderverordening (EU) 168/2013 als die nog onder de kaderrichtlijn 2002/24/EG een (type)goedkeuring hebben gekregen, maar nog niet op kenteken waren gezet. Dit voorkomt dat deze speed-pedelecs na 1 januari 2017 eerst een snorfietskentekenplaat krijgen, die vervolgens nog voor 1 juli 2017 weer moet worden omgezet in een bromfietskentekenplaat.

Op grond van het kabinetsbeleid inzake vaste verandermomenten treden algemene maatregelen van bestuur in werking met ingang van 1 januari of 1 juli. Bekendmaking geschiedt uiterlijk twee maanden voor inwerkingtreding. In dit wijzigingsbesluit wordt afgeweken van deze termijn van twee maanden. Dit vanwege het feit dat het doorschuiven van de inwerkingtreding naar het volgende vaste verandermoment (1 juli 2017) zou leiden tot aanmerkelijke publieke nadelen.

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