

Position Paper Vereniging DOET Nationale Toelatingskader voor Licht Elektrische Voertuigen (LEV's)

In het klimaatakkoord en de regionale uitwerkingen daarvan krijgen LEV's een prominentere rol. Terecht, aangezien LEV's in het terugdringen van de uitstoot van CO₂, fijnstof, stikstof maar ook in het oplossen van andere problemen van het stedelijk vervoer van personen en goederen, zoals congestie, lawaai en bereikbaarheid een cruciale rol kunnen spelen. In Europa én daarbuiten is de transitie naar lichte elektrische voertuigen al in volle gang.

Ruim anderhalf jaar, sinds het Stint ongeluk in september 2018, ligt de regelgeving voor Bijzondere Bromfietsen stil. Sindsdien zijn de regels voor de branche onuitvoerbaar, voert de RDW geen keuringen meer uit, staat de productontwikkeling bij ondernemers stil en is de consument in verwarring. Het publiek koopt op grote schaal illegale elektrische stepjes¹, handhaving gebeurt soms wel en soms niet.

De evaluatie van de Beleidsregel voor Bijzondere Bromfietsen heeft nagenoeg aangetoond dat duidelijkheid over veiligheidseisen essentieel zijn voor een goede werking van het toetsingskader. Ook vóór het dramatische ongeluk met de Stint heeft DOET hier meermaals en nadrukkelijk op aangedrongen.

Nu het Ministerie kortgeleden een (concept) document heeft uitgebracht met "Principes / uitgangspunten bij het Nationale Toelatingskader voor Licht Elektrische Voertuigen (LEV's)", is het moment daar om de visie van Vereniging DOET ten aanzien van het toetsingskader voor LEV's te presenteren. De volgende aspecten komen aan de orde:

- *LEV-industrie*
- *Veiligheid*
- *Voertuigcategorie-indeling*
- *Europese regels*
- *Passende regelgeving*
- *Aanvraag tot toelating*
- *Integrale risicobeoordeling*
- *Verantwoordelijkheid van de fabrikant*
- *Innovatie*
- *Alternative Means of Compliance*

LEV-industrie

Nederland heeft vanwege de al bestaande fietsinfrastructuur en het vlakke land een voordeel waar het gaat om snelle acceptatie en adaptatie van LEV's. Een goed voorbeeld van deze adaptatie is de Stint. Een voertuig dat, tot het moment waarop het werd verboden, al in 3.500 gevallen voor vervanging heeft gezorgd van een lange rij taxi-busjes en een onmisbaar instrument is voor vele Kinderopvangorganisaties (en dit zal in de toekomst ook

¹ <https://legaalrijden.nl/blog/mediamarkt-e-step-is-niet-legaal-maar-het-gebruik-wordt-gedoogd/>

zo zijn!). Harmonisatie van Europese regelgeving zal betekenen dat deze en andere in Nederland ontwikkelde voertuigen ook in de Europese Unie verkocht kunnen worden. Ook voor de toeleveringsindustrie van elders in de EU gevestigde LEV-fabrikanten, levert harmonisatie duidelijkheid op en ontsluit deze een enorme markt.

Veiligheid

Duidelijkheid is een voorwaarde voor een effectief toelatingskader zodat iedere partij weet welke producten van welke minimale kwaliteit moet voorzien.

Productveiligheidseisen dienen aan te sluiten bij de risico's die gepaard gaan met de snelheid, gewicht en afmeting van een voertuig. Het maximale motorvermogen en de specifieke elektrische hulpmotor voor trapondersteuning hebben géén invloed op de veiligheidsrisico's. Deze uitgangspunten worden breed gedragen en ondersteund door zowel de principes van Kinetische Energie ($KE=0,5 \times \text{Massa} \times \text{Snelheid}^2$) als de praktijkonderzoeken naar ongevallen met elektrische fietsen en LEV's.

Ook voor ondernemers is de veiligheid van voertuigen topprioriteit. Immers, een blijvend vertrouwen in de veiligheid van producten is cruciaal voor bedrijfseconomische ontwikkeling. Dat volgens het Ministerie van IenW veiligheid niet afgewogen kan en mag worden tegen andere aspecten als bereikbaarheid, duurzaamheid of innovatie is weliswaar een favoriet politiek en nobel uitgangspunt maar per definitie onverenigbaar met het wezen van personen- en goederenvervoer en haar ontwikkeling t.b.v. bereikbaarheid en duurzaamheid.

Nieuwe voertuigcategorie-indeling

DOET onderschrijft het voorstel van het Ministerie voor een herziening van de categorie indeling naar massa, snelheid en afmetingen van het voertuig en naar de functie vanuit het gebruikersperspectief: individueel vervoer, vervoer van personen of vervoer van goederen.

Europese regels

DOET ondersteunt van harte de Nederlandse inzet voor een Europees kader voor PLEV's (Personal Light Electric Vehicles). Aansluiting daartoe bij de reeds ontwikkelde eisen in Duitsland maar ook Frankrijk en diverse andere Europese landen, achten wij nadrukkelijk kansrijker dan een nieuw en eenzaam initiatief van Nederland gericht op de verordening 168/2013. Dit Nederlandse initiatief zal leiden tot een langjarig proces met een twijfelachtige uitkomst van het streven naar Europese harmonisatie.

Vanuit Brussel ontvangt DOET berichten dat andere Europese lidstaten niet willen aansluiten bij het initiatief van Nederland om de lichte LEV's (zoals de E-step) onderdeel te maken van verordening 168/2013. In Duitsland is in april 2019 al gekozen voor een pakket eisen die goeddeels overeenkomen met de nieuwe Europese norm voor PLEV's (PLEV - EN17128). Deze norm is ontwikkeld door een internationale werkgroep van de CEN tussen 2013 en 2019. De PLEV-norm is gebaseerd op de productveiligheidsrisico's van de huidige Bijzondere Bromfietsen(!).

Hieronder volgen enkele richtlijnen die in de Europese context bestaan en op welke wijze die naar het idee van vereniging DOET moeten worden toegepast. Dat er nu nog geen Europese regelgeving bestaat betekent niet dat Nederland geen regelgeving behoeft of dat we op passende richtlijnen vanuit de EU moeten wachten. Het is nu zaak om passende regelgeving te vinden en die dusdanig toe te passen dat een werkbare oplossing wordt gerealiseerd.

Passende regelgeving

Voor LEV's voor meer-persoonen en goederen past de regelgeving voor de typegoedkeuring voor brommers (168/2013).

Voor de productveiligheidseisen van PLEV's (de huidige Bijzondere Bromfietsen waaronder e-step) ligt toepassing van 168/2013 nadrukkelijk niet voor de hand. De Europese commissie besloot in 2012 weloverwogen dat deze PLEV's zonder zadel (net als de fiets met trapondersteuning en maximum vermogen van 250W) uitgesloten zijn van de Europese typegoedkeuring volgens de 'brommerrichtlijn' (168/2013).

De PLEV's voor individueel vervoer hebben, over het algemeen, geen zadel en een maximale constructiesnelheid van 25 km/uur. Het gewicht varieert van 8kg tot ca 100-150kg. De hoogte is omstreeks 1 meter en past op enkele stoeptegels. Het maximaal vermogen varieert tussen 150W en 1000W maar is niet voor de veiligheid.

Van belang om te benadrukken hierbij is dat de verordening 168/2013, voor wat betreft de (functionele) veiligheidseisen, ook feitelijk niet aansluit bij de product-specificaties van de PLEV's. De eisen in 168/2013 zijn dusdanig dat goedkeuring van de innovatieve Bijzondere Bromfietsen vaak onmogelijk zal zijn. Denk daarbij aan de eisen t.a.v. luchtbanden en richtingaanwijzer.

Voor DOET verdient aansluiting van de PLEV's bij de Europese 'permanente eisen', die ook gesteld worden aan de fiets met trapondersteuning (max 250W), veruit de voorkeur. In deze 'permanente eisen' ligt verwijzing naar de Europese Norm voor PLEV's (EN17128) voor de hand. In dat geval blijft de sinds 2012 bestaande uitsluiting van Europese type-goedkeuring volgens 168/2013 gehandhaafd.

Aanvraag tot toelating

LEV's worden wereldwijd geproduceerd. Het Ministerie stelt voor dat een aanvraag voor toelating alleen gedaan kan worden door een fabrikant of assemblagebedrijf. Hiermee worden importeurs uitgesloten van het doen van een aanvraag. Dit leidt tot onnodig complexe aanvragen vanuit het buitenland maar ook tot verstoring van de marktwerking. Het is voor DOET daarom van belang dat ook Nederlandse importeurs een aanvraag voor toelating kunnen doen.

Integrale risicobeoordeling

DOET onderschrijft het principe om de veiligheid van een product, op aanvraag van een fabrikant of distributeur, te laten beoordelen door een onafhankelijke keuringsinstantie. Naast de test van de product-veiligheidseisen stelt het Ministerie daarbij ook een integrale risicobeoordeling voor.

Echter, met de indeling in de door de wetgever bepaalde categorie (met een passend pakket van productveiligheidseisen) mag de ondernemer veronderstellen dat deze ook de zo genoemde integrale veiligheidseisen omvat.

Bovendien is DOET van mening, in tegenstelling tot het voornemen van het Ministerie, dat inschatting van de verwachte verdringingseffecten niet de verantwoordelijkheid kan zijn van de ondernemer die naast maatschappelijke doelstellingen ook economische doelen nastreeft waarbij vrije concurrentie mogelijk moet zijn. Concurrentie stimuleert waardevolle marktwerking op het gebied van vervoer, bewegen en gezondheid.

Een belangrijke vraag daarbij is wat de criteria zijn voor de integrale risicobeoordeling.

Verantwoordelijkheid van de fabrikant

Zoals het Ministerie van IenW voorstelt onderschrijft DOET de verantwoordelijkheid van fabrikanten en exclusieve distributeurs voor het borgen van de verkeersveiligheid met het participeren in een veiligheidsdatasysteem. Daarnaast zullen fabrikanten meewerken aan de ontwikkeling van eisen op technisch vlak.

Het verantwoordelijkheidsbesef van de Nederlandse fabrikanten en distributeurs voor de kwaliteitsborging moge ook blijken uit het initiatief in december 2018 van DOET, samen met partners (de HAN en Lloyds Register), voor de ontwikkeling van een kwaliteitssysteem voor de LEV-branche. De op te stellen kwaliteitseisen omvatten afspraken over bedrijfsprocessen waarmee de kwaliteit gewaarborgd wordt en gecontroleerd kan worden. Het initiatief sluit aan bij de evidente voorkeur van dit kabinet om de verantwoordelijkheid voor product- en verkeersveiligheid te delen met de markt. Vooralsnog heeft DOET nog geen reactie van het Ministerie op het initiatief.

Innovatie

Voor DOET doet het voorgestelde principe dat 'innovatie niet onnodig belemmerd moet worden' onvoldoende recht aan de ambitie van Nederland als gidsland van Europa op het gebied van elektrische mobiliteit. Juist het stimuleren van innovatie is immers cruciaal voor de ontwikkeling van duurzame en toegankelijke mobiliteit.

Alternative means of Compliance

De door IenW voorgestelde 'maas in de wet' met de optie van 'alternative means of compliance' is slecht te rijmen met de ambitie én de verantwoordelijkheid van de wetgever voor een passende regelgeving. Bovendien leidt deze ongedefinieerde uitzondering tot voortdurende onduidelijkheid. DOET is van mening dat de nieuwe regelgeving dusdanig dient te zijn dat toepassing van 'alternative means of compliance' slechts in hoge uitzondering nodig is. Uit de procedures die ondernemers nu moeten doen om onder het 'tijdelijke' toelatingskader Bijzondere Bromfiets te kunnen vallen blijkt dat het gebruik van 'alternative means of compliance' onwerkbaar is. Dit blijkt evenzeer uit het feit het feit dat er tot dusver nog geen voertuigen ter keuring zijn aangeboden.