

Vergaderjaar 2007–2008

31 278

Wijziging van de Wet rijonderricht motorrijtuigen 1993 naar aanleiding van de evaluatie van de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 22 april 2008

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag dat de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat heeft uitgebracht naar aanleiding van het voorstel tot wijziging van de Wet rijonderricht motorrijtuigen 1993 naar aanleiding van de uitkomsten van de evaluatie van de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk.

Inleiding

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre het wetsvoorstel aansluit op het vernieuwde rijexamen voor de personenauto en in welke mate het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR) bij de totstandkoming van het wetsvoorstel betrokken is geweest.

Zoals in onderdeel 1.6 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is toegelicht heeft het CBR zitting gehad in de Adviesgroep WRM en is derhalve actief bij de herziening van de Wet rijonderricht motorrijtuigen 1993 (WRM) betrokken. Op dit moment ontwikkelt een interne werkgroep van het exameninstituut IBKI, waaraan ook een opleidingsinstituut voor rijinstructeurs deelneemt, beoordelingsmodellen voor het nieuwe WRM-examen. Tot de uitgangspunten daarvan behoren de inhoud en wijze van beoordeling van het nieuwe CBR-examen. Deze beoordelingsmodellen zullen ter fiattering worden voorgelegd aan de Centrale examencommissie WRM, waarin ook het CBR vertegenwoordigd is.

De leden van de fractie van de PvdA zouden enkele punten nog nader toegelicht willen zien. Dat vindt plaats in de hierna volgende onderdelen van deze nota naar aanleiding van het verslag.

Evaluatie WRM 1993

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven op welke punten steun van de branche voor de voorliggende wetswijziging ontbreekt.

De branche gaat akkoord met de wijzigingsvoorstellen uit de evaluatie van de WRM 1993 en met de in de onderdelen 1.4 en 1.5 van de memorie van toelichting bij de wetswijziging voorgestelde aanpassingen daarop. Er zijn

op dit moment geen punten in het wetsvoorstel waarop de steun van de branche ontbreekt.

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat de achterliggende reden is dat het wetsvoorstel pas eind 2007 is ingediend, terwijl het de bedoeling was om de voorstellen uit de evaluatie van de WRM vóór 1 januari 2007 waar nodig te implementeren en de wetgeving te herzien. De achterliggende reden hiervan is dat over verschillende onderdelen van de wetsherziening gaandeweg het traject verschillen van inzicht bleken te bestaan met diverse betrokken partijen. Zo was de branche wat betreft de bijscholing een voorstander van certificering van opleidingsinstituten, hetgeen niet past binnen het kabinetsbeleid. Ook heeft de afstemming met de handhavingsinstanties over het feit dat kandidaat-instructeurs tijdens hun stage een tijdelijke bevoegdheid moeten krijgen om rijles te kunnen geven, de nodige tijd gevegd. Verder is het nodig gebleken aanvullend onderzoek te verrichten naar de wijze waarop de stage het beste georganiseerd en beoordeeld kan worden. Hierbij is onder meer de stagebeoordeling aan de hand van videoregistraties nader onderzocht en is tevens bezien op welke wijze fraude bij de stage zoveel mogelijk voorkomen kan worden. Het bereiken van consensus over genoemde onderdelen van de wetsherziening WRM en het extra onderzoek hebben tot vertraging van het wetgevingstraject geleid. Zoals in onderdeel 1.4 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is vermeld, worden de inhoudelijke voorschriften ten aanzien van de theoretische en praktische bijscholing nader uitgewerkt in het Besluit rijonderricht motorrijtuigen 2008 en de Regeling rijonderricht motorrijtuigen 2008. De hoofdlijnen van deze nadere uitwerking zijn reeds in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel genoemd. Deze nadere uitwerking vindt plaats lopende het wetgevingstraject, zodat de wet, het besluit en de regeling gelijktijdig in werking zullen kunnen treden. De belangrijkste uitgangspunten en criteria ten aanzien van deze voorschriften zijn inmiddels geaccordeerd door de Adviesgroep WRM. De RIS-praktijkbeoordeling (rijopleiding in stappen) die op zich geen onderdeel uitmaakt van het WRM-traject, zal – om als vervanger van de WRM-praktijkbeoordeling beschouwd te kunnen worden – naar vorm en inhoud daarop worden afgestemd.

De vooropleidingseis

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre de regering kan beoordelen of de aanstaande Europese richtlijn voor rijinstructeurs overeenkomt met deze wetswijziging. De betrokken Europese richtlijn bevindt zich op dit moment nog in een voorbereidend stadium. Aangezien de eisen voor rijinstructeurs in de verschillende EU-lidstaten op dit moment ver uiteenlopen, zal de daadwerkelijke totstandkoming en invoering van genoemde richtlijn nog enige tijd vergen. Vanwege de gewenste kwaliteitsverbetering van het rijonderricht wil de regering niet op de totstandkoming van de Europese richtlijn wachten met de invoering van de herziene WRM. De belangrijkste aanbevelingen van de studiegroep die ter voorbereiding van de richtlijn door de Europese Commissie is ingesteld, zijn in de verschillende onderdelen van het onderhavige wetsvoorstel verwerkt (vooropleiding, examen inclusief stage, bijscholing, herintreding en de benodigde competenties voor rijinstructeurs).

De leden van de fractie van de PvdA vragen om nadere uitleg omtrent de vooropleidingseis. Een van de aanbevelingen van genoemde studiegroep is het opnemen in de Europese richtlijn van een vooropleidingseis voor aankomende rijinstructeurs. Daarnaast vragen deze leden waarom in het wetsvoorstel sprake is van een verplichte geschiktheidstoets, terwijl naar aanleiding van de evaluatie van de WRM werd voorgesteld een vrijwillig assessment in te stellen. Vooruitlopend op de totstandkoming van de

Europese richtlijn voor rijinstructeurs, heeft de regering besloten om in dit voorstel van wet de vooropleidingseis te handhaven. Bovendien heeft de regering er voor gekozen om de bestaande intredetoets die feitelijk alleen meet of iemand het VMBO-niveau heeft, te vervangen door een wettelijk verplichte geschiktheidstest.

Anders dan de intredetoets is deze geschiktheidstest veel meer gericht op het in kaart brengen van de competenties die noodzakelijk zijn om het beroep van rij-instructeur goed te kunnen uitoefenen. Hiermee wordt de aanbeveling uit de evaluatie van de WRM om kandidaten die niet aan de vooropleidingseis voldoen, alleen een assessment aan te bieden, niet overgenomen. Het ligt immers niet voor de hand om voor kandidaat-instructeurs een vooropleidingseis te hanteren, terwijl kandidaten die niet aan deze eis voldoen, zonder verplichte toelatingstoets aan het examen-traject kunnen beginnen.

Competentiegerichte examinering

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering de noodzakelijke vervolgstappen uit hoofdstuk zeven van het rapport van DHV B.V., met daarin een model voor competentiegericht examineren, onderschrijft. Voorts vragen deze leden of de regering kan aangeven in hoeverre deze stappen zijn gezet, mede gelet op het streven om deze wijziging op korte termijn door te voeren. De regering onderschrijft de aanbevelingen zoals neergelegd in de vervolgstappen in hoofdstuk zeven van het rapport. Op enkele punten is van deze aanbevelingen afgeweken. Zo zullen aan de stagebiedende rij scholen geen aanvullende eisen gesteld worden. De overheid stelt zich in dezen terughoudend op ten aanzien van toelatingsregelgeving. De steekproefcontroles door het exameninstituut en de meting van de competenties van de stagiair zullen tezamen voldoende garantie moeten bieden dat de stage van voldoende kwaliteit is. Verder zal niet gewerkt worden met het zogeheten Protocol Portfolio Scoring voor het totale opleidingstraject. Dit model om prestaties vast te leggen is met name ontwikkeld voor het gesubsidieerde onderwijs. Het is daarom minder geschikt voor het traject dat kandidaat-rijinstructeurs doorlopen, waarbij sprake is van een strikte scheiding tussen particuliere opleidingsinstituten en de examinering door het exameninstituut IBKI. Wel moet de authenticiteit van de stage door middel van een verslag aangetoond worden. In samenwerking met de branche werkt het exameninstituut inmiddels aan de constructie van toetsopgaven op basis van een verdere operationalisering van het examenmodel. Ook heeft inmiddels een succesvolle proef met videodossierbeoordeling plaatsgevonden.

Specifieke deelcertificaten

De leden van de fractie van de SP vragen waarom het B-certificaat standaard als uitgangspunt nodig is. Ook vragen deze leden of dit betekent dat een motorinstructeur tevens verplicht opgeleid dient te zijn als auto-instructeur en, zo ja, waarom hiervoor is gekozen. De leden vragen voorts of dit geen overbodige lastendruk betekent. Het B-certificaat zal gaan dienen als basiscertificaat voor de rijinstructeur. Dit betekent dat nieuwe instructeurs eerst in het bezit moeten zijn van het B-certificaat, voordat aanvullende certificaten (A, C, D, E) gehaald kunnen worden. Hiervoor is gekozen, omdat gebleken is dat de verschillende certificaten 80% van de leerdoelen gemeenschappelijk hebben. Het lag dan ook voor de hand om deze gemeenschappelijke leerdoelen op te nemen in één basiscertificaat dat alle beginnende instructeurs eerst moeten halen. De certificaten voor de aanvullende categorieën richten zich vervolgens op de overige 20% voertuigspecifieke leerdoelen. Het halen van de lesbevoegdheid voor bijvoorbeeld een motorinstructeur levert op deze manier geen overbodige

lastendruk op. Bovendien wordt voorkomen dat een kandidaat-instructeur die bijvoorbeeld zowel A- als B-instructie wil gaan geven, twee examens moet afleggen die elkaar voor een belangrijk deel overlappen, zoals in de huidige situatie het geval is. Met betrekking tot de vorm en inhoud van de nieuwe WRM-examens worden in het toekomstige Besluit rijonderricht motorrijtuigen 2008 en de toekomstige Regeling rijonderricht motorrijtuigen 2008 nadere regels gesteld. In onderdeel 1.4 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel zijn de hoofdlijnen van deze nadere regels reeds toegelicht.

De stage

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre er controle op de stage plaatsvindt en wie er precies voor die controle verantwoordelijk is. De leden van deze fractie vragen voorts of mentoren, die de stagiair begeleiden, over aantoonbare ervaring moeten beschikken, in het bezit moeten zijn van een WRM-certificaat of een aanvullende studie moeten volgen. Tenslotte vragen de leden van deze fractie hoe een leerling kan controleren of een instructeur beschikt over de juiste vereisten. Ondergetekende kan hierop antwoorden dat kandidaat-instructeurs die de stage gaan volgen, een certificaat ontvangen met een geldigheid van een jaar en met de vermelding «t.b.v. de stage». De stagiair wordt tijdens de stagelessen begeleid door een stagebegeleider/mentor van de stagebiedende rijnschool. De mentor moet in het bezit zijn van een certificaat voor dezelfde rijbewijscategorie als de stagiair. De instructeur moet bovendien op het moment dat hij door het instituut als stagebegeleider wordt ingeschreven ten minste drie jaar in het bezit zijn van dat certificaat. De rijlessen die door de stagiair gegeven worden, dienen steeds plaats te vinden onder directe fysieke aanwezigheid en supervisie van de stagebegeleider. Gedurende de stage staat immers nog niet vast dat de stagiair de vereiste bekwaamheid van instructie geven en coachen bezit. Ter controle van de stage zal het exameninstituut onaangekondigd steekproefinspecties uitvoeren bij stagebiedende rijnscholen met betrekking tot de authenticiteit van de geleverde prestatie en de uitvoering van de stage conform de gestelde regels en de aanwijzingen van het exameninstituut. In onderdeel 1.4 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven hoe de stage er op hoofdlijnen gaat uitzien. In het Besluit en de Regeling rijonderricht motorrijtuigen 2008, die tot stand zullen worden gebracht als dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven, worden de voorschriften met betrekking tot de inhoud en de beoordeling van de stage, en de controle op de stage nader uitgewerkt. Een leerling die rijlessen volgt, kan bij het exameninstituut IBKI navragen of de betreffende rijinstructeur of stagiair bevoegd is om rijles te geven.

De leden van de fractie van de SP vragen welke maatregelen worden genomen om te voorkomen dat een kandidaat geen stageplaats kan vinden. Voorts vragen deze leden welke maatregelen worden genomen om te garanderen dat er voldoende stageplaatsen zijn om voldoende rijinstructeurs op te leiden. Elke kandidaat-instructeur voor het A-, B-, C- of D-certificaat is ter afsluiting van zijn opleiding verplicht om deel te nemen aan de stage. Om voldoende instroom van nieuwe rijinstructeurs te realiseren is het dus van belang dat er bij rijnscholen voldoende stageplaatsen beschikbaar zijn. De rijnschoolbranche heeft zich verplicht zich te zullen inspannen om voldoende stageplaatsen en stagebegeleiders te bieden en de opleidingsinstituten voor rijinstructeurs hebben in dit verband een aantal positieve suggesties gedaan. Zo is ongeveer de helft van de opleidingsinstituten bereid om rijnscholen per aan te nemen stagiair een financiële bijdrage te geven. Andere opleiders denken erover een eigen rijnschool op te richten om «hun» kandidaten een stageplaats te kunnen bieden.

Ik ben verheugd over deze voorstellen en toezeggingen vanuit de branche en zal de ontwikkelingen nauwlettend volgen om te bezien of de maatregelen tot voldoende stageplaatsen zullen leiden. Bij de volgende evaluatie van de herziene WRM of zoveel eerder als nodig is zal ik hierop terugkomen.

De bijscholing

De leden van de PvdA-fractie willen graag weten of de RIS verplicht is voor rijinstructeurs. Voorts vragen deze leden om een toelichting op de forse daling van de bijscholingslasten, aangezien door de vijfjaarlijkse bijscholing de administratieve lasten omhoog gaan. De RIS is niet verplicht voor rijinstructeurs. Om de RIS te kunnen geven, moeten instructeurs behalve in het bezit van het normale B-instructeurscertificaat ook RIS-gecertificeerd zijn. De huidige lasten voor de rijschoolbranche variëren globaal tussen € 4500 en € 6000, uitgaande van de kosten voor het verkrijgen van het B-certificaat (opleiding en examen). De kosten voor het A-certificaat zijn over het algemeen hoger dan die voor het B-certificaat, terwijl de kosten voor C en D doorgaans lager zijn. De forse daling van de lasten voor de branche ten gevolge van de invoering van de vijfjaarlijkse bijscholing, zoals vermeld in onderdeel 1.4 van de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel, heeft betrekking op de tijd die instructeurs aan de nieuwe bijscholing gaan besteden (4 dagen) ten opzichte van de tijd die zij aan de huidige applicatie besteden (10 dagen). De geringe stijging van de administratieve lasten, genoemd in onderdeel 2 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel, heeft daarentegen betrekking op de tijd die instructeurs kwijt zijn voor het aanvragen van de bijscholing (25 minuten) resp. de applicatie (15 minuten). Per saldo is er sprake van een lastenverlichting voor de branche als gevolg van de invoering van de bijscholing.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onderdeel A

De leden van de fractie van het CDA vragen de regering of er niet meer moet gebeuren om consumenten in staat te stellen kwalitatieve keuzes te maken dan de minimale bescherming die de regering de consument bij het maken van een keuze voor een kwalitatief goede opleiding biedt in de vorm van een minimumniveau van de instructeur. Ondergetekende kan hierop aangeven dat er op dit moment verschillende manieren zijn waarop de consument een bewuste keuze kan maken voor een kwalitatief goede rijopleiding. Zo kan aan de hand van de slagingspercentages van alle rij scholen (door het CBR bekendgemaakt) worden bezien welke rij scholen op dit punt goed scoren. Daarnaast hanteert de BOVAG een sterrenstelsel waarmee de consument de kwaliteit van de bij de BOVAG aangesloten rij scholen onderling kan vergelijken en kent de KNMV een kwaliteitsstempel voor de «KNMV Gediplomeerde Instructeur» (KGI).

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom er geen kwaliteitskeurmerk is voor voortgezette rijopleidingen. Voorts vragen de leden van deze fractie waarop de pogingen van de branche tot zo'n keurmerk te komen, zijn gestrand.

Een kwaliteitskeurmerk voor voortgezette rijopleidingen is tot op heden niet tot stand gebracht. Oorzaak hiervan is dat de voortgezette rijopleidingen een zeer diverse groep vormen (slipcursussen, BROEM-cursussen, rijvaardigheidstrainingen, voortgezette motoropleidingen etc.) waardoor het instellen van één keurmerk voor deze groep niet voor de hand ligt. Overigens kennen bepaalde groepen binnen de voortgezette rijopleidingen, zoals de rijvaardigheidsoopleidingen voor motorrijders, wel

een kwaliteitskeurmerk, zoals het hierboven genoemde kwaliteitsstempel van de KNMV.

Artikel I, onderdeel B

De leden van de fractie van de SP vragen waarom de wijziging, inhoudende dat de tarieven voortaan door het instituut worden vastgesteld, nodig is. Verder vragen deze leden of kostendekkendheid het uitgangspunt blijft. In de huidige situatie worden de tarieven formeel door de minister vastgesteld (artikel 2, zevende lid, WRM). Aangezien de Kaderwet ZBO's, die per 1 april 2007 in werking is getreden, voorschrijft dat de formele goedkeuringsbevoegdheid bij de Minister van Verkeer en Waterstaat dient te liggen, wordt deze bevoegdheid nu expliciet in de herziene WRM geregeld. De vaststellingsbevoegdheid komt formeel bij het exameninstituut IBKI te liggen, aangezien dit instituut als zelfstandig bestuursorgaan hierin een eigen verantwoordelijkheid heeft. Bij de vaststelling van de tarieven blijft kostendekkendheid het uitgangspunt.

Artikel I, onderdeel C

De leden van de SP-fractie vragen welk uitgangspunt de Minister van Verkeer en Waterstaat zal hanteren bij het vaststellen van de beloning van de voorzitter en de leden van de commissie van beroep. Bij deze vaststelling zal marktconformiteit als uitgangspunt worden gehanteerd, net als dit nu reeds bij de vaststelling van die beloning het geval is.

Artikel I, onderdeel E

De leden van de fractie van de PvdA vragen enige nadere toelichting waarom een rijinstructeur, die rijonderricht wil geven voor een brommobiel, het opleidingstraject voor de auto moet volgen. Hiervoor is gekozen, omdat de competenties voor het geven van praktijkinstructie voor auto en voor brommobiel in voldoende mate met elkaar overeenkomen. Voor het geven van praktijkinstructie voor de bromfiets worden echter andere competenties gevraagd, aangezien voor het besturen van een bromfiets, een voertuig waarbij evenwicht van belang is, een andere vaardigheid is vereist dan voor het besturen van een brommobiel. Daarom ook is in het kader van het bromfietspraktijkexamen ervoor gekozen om voor de bromfiets en de brommobiel verschillende praktijkexamens te ontwikkelen. Overigens blijft het bestaande theorie-examen voor de bromfiets gelijk aan dat voor de brommobiel.

Artikel V

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering concreet kan aangeven welke doeleinden over vijf jaar na inwerkingtreding van het wetsvoorstel bereikt moeten worden en welke verbeteringen zichtbaar moeten zijn ten opzichte van de huidige situatie. In antwoord hierop geeft ondergetekende aan dat het doel van de herziening van de WRM is een verbetering van de kwaliteit van de rijinstructeurs en van de door hen gegeven rijlessen. De evaluatie die vijf jaar na de inwerkingtreding uitgevoerd zal worden, moet inzicht geven in hoeverre dit doel daadwerkelijk gerealiseerd is en of er eventueel nieuwe wijzigingen aangebracht dienen te worden. Hierbij zal tevens worden bezien of hetgeen in de WRM voorgeschreven staat ook feitelijk is uitgevoerd en of er sprake is van nieuwe voor de uitvoering belemmerende factoren. Mocht daartoe echter aanleiding bestaan, dan zal de regering al in een eerder stadium nieuwe aanpassingen in de wet- of regelgeving voorstellen.

De minister van Verkeer en Waterstaat,
C. M. P. S. Eurlings