

Vergaderjaar 2009–2010

29 398

Maatregelen verkeersveiligheid

Nr. 219

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 2 april 2010

Binnen de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat¹, hebben de fracties van de PvdA, de SP en de VVD de behoefte om enkele vragen en opmerkingen voor te leggen over het Ontwerpbesluit tot wijziging van het Reglement rijbewijzen in verband met de aanpassing van beslistermijnen naar aanleiding van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen en een enkele andere wijziging, d.d. 11 januari 2010 (29 398, nr. 200)

De voorzitter van de commissie,
Jager

De griffier van de commissie,
Sneep

¹ Samenstelling:

Leden: Vendrik, C.C.M. (GL), Staaij, C.G. van der (SGP), Snijder-Hazelhoff, J.F. (VVD), Mastwijk, J.J. (CDA), Jager, H. (CDA), voorzitter, Koopmans, G.P.J. (CDA), Gerken, A.M.V. (SP), Ham, B. van der (D66), Aptroot, Ch.B. (VVD), Samsom, D.M. (PvdA), Boelhouwer, A.J.W. (PvdA), Roefs, C.W.J.M. (PvdA), Eski, N. (CDA), Jansen, P.F.C. (SP), Cramer, E.A. (CU), Roemer, E.G.M. (SP), Koppejan, A.J. (CDA), Broeke, J.H. Ten (VVD), ondervoorzitter, Ouweland, E. (PvdD), Polderman, H.J. (SP), Tang, P.J.G. (PvdA), Rouwe, S. de (CDA), Linhard, P. (PvdA) Meeuwis, CLM (VVD) en Mos, R. De (PVV).

Plv. leden: Gent, W. van (GL), Vlies, B.J. van der (SGP), Harbers, M.G.J. (VVD), Bilder, E.J. (CDA), Pieper, H.T.M. (CDA), Atsma, J.J. (CDA), Bommel, H. van (SP), Koşer Kaya, F. (D66), Krom, P. de (VVD), Vermeij, R. (PvdA), Jacobi, L. (PvdA), Besselink, M. (PvdA), Hijum, Y.J. Van (CDA), Vacature, (SP), Anker, E.W. (CU), Leeuwen, H. van (SP), Knops, R.W. (CDA), Verdonk, M.C.F. (Verdonk), Thieme, M.L. (PvdD), Lempens, P.P.E. (SP), Waalkens, H.E. (PvdA), Haverkamp, M.C. (CDA), Depla, G.C.F.M. (PvdA), Neppérus, H. (VVD) en Agema, M. (PVV).

I Vragen en opmerkingen van de commissie

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse het ontwerpbesluit tot wijziging van het reglement rijbewijzen gelezen. De leden onderschrijven het doel burgers een rechtsmiddel te geven tegen te trage besluitvorming door het bestuur over een aanvraag. De leden van de PvdA-fractie hechten aan het recht van de burger om te weten hoe lang hij moet wachten op een beslissing, en aan het doel om procedures te reguleren en onnodig lange doorlooptijden zoveel mogelijk te voorkomen.

De leden van de SP-fractie zijn blij met duidelijke regels voor het CBR en voor de keuringsartsen met betrekking tot de eigen verklaringsprocedure en de vorderingsprocedure. Toch hebben deze leden hier nog wel wat vragen over.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de voorgestelde wijziging van het Reglement rijbewijzen in verband met de invoering van de Wet dwangsom. De VVD-fractie ondersteunt de voorgestelde wijzigingen.

De eigen verklaringsprocedure en de vorderingsprocedure

De leden van de PvdA-fractie willen, indachtig de procedurestappen zoals verwoord op pagina 6 van de nota van toelichting, graag weten welke diverse termijnen er nu «ongeschreven» worden gehanteerd. In hoeveel procent van de gevallen zou de termijn worden overschreden als het ontwerpbesluit nu al van toepassing zou zijn?

De leden van de PvdA-fractie willen weten hoe lang in de regel op dit moment de diverse voorbereidingshandelingen bij de vorderingsprocedure duren. Wat zijn volgens het ontwerpbesluit de gevolgen voor het CBR als de diverse termijnen van de voorbereidingshandelingen worden overschreden?

De leden van de SP-fractie vragen wat op dit moment gemiddeld de termijn voor beide procedures is, en wat in de praktijk op dit moment de maximum termijn is. Ook vinden deze leden een totale procedurelengte van 16 weken (exclusief eventuele verlengingen en bezwaar en beroep) nog rijkelijk lang. Kan het niet nog sneller? Kunt u aangeven waarom periodes van vier weken nodig zijn om te reageren?

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de maatregelen zijn als er toch onverhoopt langere doorlooptijden zijn en de Wet dwangsom in werking treedt. Ook de leden van de SP-fractie missen duidelijke sancties indien termijnen niet gehaald worden. Wordt in een dergelijk geval automatisch besloten in het voordeel van de aanvrager? En wat zijn de gevolgen voor een keuringsarts indien deze zijn termijnen niet haalt, zo willen deze leden weten. Zonder duidelijke waarborgen lijken deze voorstellen weinig betekenis te hebben, zo stellen deze leden.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de wijzigingen mede tot doel hebben de verschillende stappen zoveel mogelijk aan termijnen te binden, zowel voor het CBR als voor de keurende arts en deskundige. De leden van de VVD-fractie vragen welke consequenties verbonden worden aan het verstrijken van deze termijnen.

Tot slot vragen de leden van de SP-fractie hoe lang een verlenging van de termijn kan duren indien deze door een arts of deskundige wordt aangevraagd. Zijn er duidelijke maximale tijden te benoemen, zodat een aanvrager op het juiste moment zijn aanvraag kan doen met de garantie dat hij/zij niet te laat is?

II Reactie van de minister

Door de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat zijn in het kader van de voorhangprocedure op grond van artikel 2b van de Wegenverkeerswet 1994 enige vragen gesteld bij het ontwerpbesluit tot wijziging van het Reglement rijbewijzen (hierna: RR) in verband met de aanpassing van beslistermijnen naar aanleiding van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen en een enkele andere wijziging.

In deze brief beantwoord ik de vragen. Ik ga daarbij eerst in op de vragen over de huidige situatie, behandel vervolgens de vragen over de lengte van de termijnen en de totale procedure en reageer ten slotte op de vragen naar de consequenties van de overschrijding van beslistermijnen. Bij de beantwoording zal ik daar waar nodig onderscheid maken tussen enerzijds de eigen verklaringsprocedure, waarop de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen (hierna: Wet dwangsom) van toepassing is, en anderzijds de vorderingsprocedure. Op deze laatste procedure is de Wet dwangsom niet van toepassing, omdat het hier niet gaat om een beslissing op aanvraag. Zoals ook in de nota van toelichting is aangegeven, is echter van de gelegenheid gebruik gemaakt om ook voor deze procedure termijnen op te nemen, voor zover daarin voor de verschillende stappen niet reeds in de regelgeving is voorzien.

Huidige situatie

Een aantal vragen heeft betrekking op de huidige situatie. Zo willen de leden van de PvdA-fractie weten welke termijnen er nu «ongeschreven» worden gehanteerd voor de verschillende procedurestappen en hoe lang de voorbereidingshandelingen bij de vorderingsprocedure duren. Voorts willen zij weten in hoeveel procent van de gevallen de termijn zou worden overschreden als het ontwerpbesluit nu al van toepassing zou zijn. De leden van de SP-fractie vragen wat op dit moment de gemiddelde termijnen voor de eigen verklaringsprocedure en de vorderingsprocedure zijn en wat in de praktijk de maximumtermijn is.

Voordat ik deze vragen beantwoord, verwijs ik naar de bijlage bij deze brief (zie bijgaand), waarin in twee tabellen de verschillende stappen in beide procedures zijn weergegeven. Per stap geef ik daarbij aan of er op grond van de huidige of de voorgestelde regelgeving een termijn geldt en wie de stap moet uitvoeren.

Uit door het CBR verstrekte gegevens blijkt het volgende. Het CBR maakt onderscheid tussen aanvragen (Eigen Verklaringen) die niet nader behoeven te worden beoordeeld (in 2009: 245.000) en aanvragen die wel nader moeten worden beoordeeld (2009: 340.000). De huidige praktijk is dat ca. 82% van *alle* aanvragen binnen 3 weken na ontvangst worden afgehandeld. De gemiddelde doorlooptijd van de aanvragen die nader moeten worden beoordeeld is 22 dagen. Als het ontwerpbesluit nu al van toepassing zou zijn, is de verwachting dat alle aanvragen binnen de in het ontwerpbesluit genoemde termijnen worden afgehandeld. Voor de diverse voorbereidingshandelingen gelden thans geen wettelijke termijnen. In het ontwerpbesluit wordt voor deze handelingen een termijn van 4 weken voorgesteld. Daarmee wordt bij de bestaande praktijk aangesloten.

In de vorderingsprocedure geldt een maximale beslistermijn van 4 weken na ontvangst van de mededeling (artikel 131 Wegenverkeerswet 1994). Dan gaat het om de beslissing of een onderzoek wordt opgelegd. Uit artikel 131, eerste lid, juncto vierde lid, van de Wegenverkeerswet 1994 kan worden afgeleid dat deze termijn ook geldt voor besluiten tot

oplegging van een educatieve maatregel. Om eventuele onduidelijkheden op dit punt te voorkomen wordt in het ontwerpbesluit voorgesteld om het CBR de beslissing tot oplegging van een educatieve maatregel zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk binnen 4 weken na de ontvangst van de mededeling, te laten nemen (zie de voorgestelde aanpassing van artikel 132, eerste lid, RR).

Voor vervolgbesluiten, dat wil zeggen besluiten die moeten worden genomen naar aanleiding van een opgelegde maatregel of een opgelegd onderzoek, gelden verschillende termijnen. Deze verschillen hebben te maken met het feit dat betrokkene in bepaalde gevallen de kosten zelf moet betalen en hangen samen met de hoogte van deze kosten. Indien het CBR bijvoorbeeld een onderzoek naar de geschiktheid, niet verband houdende met alcohol of drugs, heeft opgelegd, wordt gestreefd naar een maximumtermijn van 24 weken waarbinnen het onderzoek moet zijn afgerond en het besluit op basis van dat onderzoek moet zijn genomen. Als het echter gaat om een geschiktheidsonderzoek in verband met alcohol of drugs wordt gestreefd naar een afrondingstermijn van 24 weken nadat de laatste betaling is ontvangen. De kosten van dit onderzoek komen voor eigen rekening van betrokkene en het onderzoek wordt pas gestart als alle kosten vooraf zijn betaald. Voor de educatieve maatregelen alcohol en verkeer en gedrag en verkeer enerzijds en de lichte educatieve maatregel alcohol en verkeer anderzijds gelden streeftermijnen van respectievelijk 21 en 15 weken vanaf het moment dat de laatste betaling binnen is.

De lengte van de termijnen en de totale procedure

De leden van de SP-fractie vinden een totale procedurelengte van 16 weken voor de eigen verklaringsprocedure nog rijkelijk lang. Zij vragen of het niet nog sneller kan en waarom er periodes van 4 weken nodig zijn om te reageren. Deze leden vragen verder hoe lang een verlenging van de termijn kan duren indien deze door een arts of deskundige wordt aangevraagd. Is er een maximum?

De aanvrager heeft de duur van de eigen verklaringsprocedure voor een deel in eigen hand. Naarmate hij, nadat het CBR hem heeft opgelegd zich eerst te laten keuren, eerder een keuringsarts in de arm neemt en daarmee goede afspraken maakt, zal de procedure sneller verlopen. Verder wijs ik erop dat slechts in bijzondere gevallen de procedure daadwerkelijk 16 weken duurt. Zoals hierboven reeds is opgemerkt, wordt in veruit de meeste gevallen eerder op de aanvraag beslist. In normale gevallen, dat zijn de gevallen waarin direct kan worden beslist op de door middel van de Eigen Verklaring ingediende aanvraag tot registratie van een verklaring van geschiktheid, geldt een beslistermijn van maximaal 4 weken (het voorgestelde artikel 103, eerste lid, onderdeel b, RR). Dat is een reële termijn: ook bij grote fluctuaties in aanvragen en personeelsbezetting kan deze termijn worden gehaald. Dit laat overigens onverlet dat het CBR er altijd naar zal moeten streven om in deze gevallen zo snel mogelijk te beslissen. Het ontwerpbesluit bepaalt immers dat het CBR zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk binnen 4 weken, beslist.

In gevallen waarin het CBR de aanvrager heeft opgelegd zich eerst te laten keuren of eerst een onderzoek te ondergaan, geldt een beslistermijn van maximaal 4 weken na ontvangst van de bevindingen van een arts of deskundige (het voorgestelde artikel 103, eerste lid, onderdeel a, RR). Ook deze termijn is reëel. Artikel 3:9 van de Algemene wet bestuursrecht eist immers van het bestuursorgaan dat het zich ervan vergewist dat het onderzoek van de adviseur zorgvuldig is geweest. Voorts dient uiteraard een inhoudelijke beoordeling van het advies en de onderliggende stukken plaats te vinden en dient te worden bezien tot welk besluit deze aanleiding geven. De huidige praktijk wijst uit dat al deze werkzaamheden in de regel

binnen 4 weken afgerond kunnen zijn. Over de mogelijkheid van het stroomlijnen van de eigen verklaringsprocedure, waarover ik bij het algemeen overleg op 2 februari 2010 een toezegging heb gedaan (Kamerstukken II 2009/10, 29 398, nr. 209), heb ik u separaat geïnformeerd.

De adviestermijn voor de keuringsarts in de eigen verklaringsprocedure is momenteel in het geheel niet geregeld. In de praktijk hanteert het CBR een termijn van 8 weken. In normale gevallen is dit voldoende. In bijzondere gevallen is meer tijd nodig en wordt de termijn verlengd. Voor de gevallen waarin dit zal plaatsvinden, wordt verwezen naar de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit. Deze praktijk is uitgangspunt geweest voor de regeling in het ontwerpbesluit, waarbij tevens aansluiting is gezocht met de termijnen die voor de keurend artsen gelden in de vorderingsprocedure (zie artikel 133, derde en vierde lid, van de Wegenverkeerswet 1994). Er is bewust van afgezien om de verlenging van de adviestermijn te maximeren. Zorgvuldigheid is hier belangrijker dan snelheid. Het is in het belang van de aanvrager maar ook van de verkeersveiligheid dat een volstrekt helder beeld bestaat van de (medische) situatie van betrokkene. Deze is immers leidend voor het te nemen besluit. In bijzondere gevallen kan het meer tijd kosten om tot een volledig beeld te komen. Die tijd moet er zijn. Dit laat onverlet dat het CBR de adviestermijn van keuringsartsen bewaakt en zo nodig rappelleert. Het CBR vraagt 3 weken na de verwijzing aan de aanvrager of hij al een afspraak heeft gemaakt met de keuringsarts en zo ja, wanneer de keuring zal plaatsvinden. Vervolgens wordt de keuringsarts 5 weken na de datum van keuring gerappelleerd. Dit wordt, indien nodig, 2 weken later herhaald. Zoals eerder opgemerkt, mag ook van de aanvrager verwacht worden dat hij de adviestermijn van keuringsartsen bewaakt en zo nodig rappelleert.

Consequenties overschrijden termijn

De leden van de PvdA-fractie, de SP-fractie en de VVD-fractie hebben gevraagd naar de consequenties van of de sancties op het overschrijden van de termijnen.

Voor de goede orde merk ik nogmaals op dat de Wet dwangsom niet op de vorderingsprocedure van toepassing is.

Het ontwerpbesluit bevat in het voorgestelde artikel 103, eerste lid, Reglement rijbewijzen harde beslistermijnen voor de eigen verklaringsprocedure. Bij overschrijding van deze termijnen is het instrumentarium van de Wet dwangsom wél van toepassing. In concreto betekent dit dat de aanvrager het CBR in gebreke kan stellen wegens het niet tijdig beslissen. Indien het CBR vervolgens niet binnen 2 weken na ontvangst van de ingebrekestelling alsnog een besluit neemt, verbeurt het een dwangsom voor elke dag dat het in gebreke is.

Bij overschrijding van de beslistermijn wordt niet automatisch in het voordeel van de aanvrager besloten. Van toepassing van het systeem van de zogenoemde «Lex silencio positivo» is afgezien, omdat dit grote risico's voor de verkeersveiligheid met zich zou brengen. Bij toepassing van dit systeem kan immers niet worden uitgesloten dat ten aanzien van personen die om medische of andere reden niet geschikt zijn een motorrijtuig te besturen toch een verklaring van geschiktheid wordt geregistreerd waardoor betrokkene dan weer een rijbewijs zou kunnen krijgen. Aan een overschrijding van de adviestermijn door een keuringsarts zijn niet onmiddellijk consequenties verbonden. Dit is in het bestuursrecht ook niet gebruikelijk. Gedurende de periode dat de zaak «onder de adviseur» is, is de beslistermijn in feite opgeschort (vgl. artikel 4:15, eerste lid, onderdeel a, Algemene wet bestuursrecht). In de huidige praktijk bewaakt het CBR zorgvuldig dat de keuringsarts tijdig rapporteert; zonodig wordt gerappelleerd. Ook van de aanvrager mag in voorkomende gevallen actie worden verwacht.

Tabel 1 De eigenverklaringsprocedure

	stap	huidige regelgeving	ontwerpbesluit	actor
1	aanschaf Eigen Verklaring (EV)	geen termijn	geen termijn	aanvrager
2	invullen en toezenden EV aan CBR	geen termijn	geen termijn	aanvrager
3	besluit CBR tot registratie EV of besluit CBR dat aanvrager onderzoek moet ondergaan [voorbereidingshandeling]	geen termijn	art. 101, vierde lid: maximaal 4 weken	CBR
4	in geval onderzoek: maken van afspraak met deskundige	geen termijn	geen termijn	aanvrager
5	keuring	geen termijn	geen termijn	aanvrager en deskundige
6	uitbrengen bevindingen door deskundige	geen termijn	art. 102, eerste lid: maximaal 8 weken. CBR kan de termijn voor de deskundige in bijzondere gevallen verlengen (art. 102, derde lid)	deskundige
7	besluit CBR op basis van de bevindingen van de deskundige	geen termijn	art. 103: maximaal 4 weken na ontvangst van de bevindingen van de deskundige	CBR
8	eventueel: verzoek aanvrager om herkeuring	art. 104, eerste lid, RR: binnen 4 weken na ontvangst bericht CBR	geen regeling, termijn is al geregeld	aanvrager
9	aanwijzing deskundige voor herkeuring [voorbereidingshandeling]	geen termijn	art. 104, tweede lid: maximaal 4 weken na ontvangst van het verzoek om herkeuring	CBR
10	maken van afspraak met deskundige	geen termijn	geen termijn	aanvrager
11	keuring	geen termijn	geen termijn	aanvrager en deskundige
12	uitbrengen bevindingen door deskundige	geen termijn	art. 104, vierde lid, van ontwerpbesluit: maximaal 8 weken. CBR kan de termijn voor de deskundige in bijzondere gevallen verlengen	deskundige
13	besluit CBR	geen termijn	art. 103: maximaal 4 weken	CBR

Tabel 2 De vorderingsprocedure

	stap	huidige regelgeving	ontwerpbesluit	actor
1	uitbrengen medede- ling door politie/OM	art. 3, derde lid, Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid: uiterlijk 6 maanden na laatste feit/ onherroepelijke afdoening	niet van toepassing	politie/OM
2	besluit op basis van mededeling	art. 131, eerste lid, van de Wegenverkeers- wet 1994: besluit tot oplegging van een onderzoek: maximaal 4 weken na ontvangst mededeling	art. 132, eerste lid: besluit tot oplegging educatieve maatregel: maximaal 4 weken na ontvangst mededeling	CBR
3	vaststelling plaats en datum educatieve maatregel [voorbereidingshande- ling]	geen termijn	art. 132, eerste lid: maximaal 4 weken na ontvangst volledige betaling	CBR
4	bij geldige verhinde- ring: opnieuw vaststellen plaats en datum educatieve maatregel [voorbereidingshande- ling]	geen termijn	art. 132, tweede lid: maximaal 4 weken	CBR
5	bericht docent over afloop educatieve maatregel	geen termijn	art. 132, derde lid: onverwijld	docent educatieve maatregel
6	evt. besluit CBR tot ongeldigverklaring rijbewijs wegens het niet meewerken aan educatieve maatregel	geen termijn	art. 132, vierde lid: maximaal 4 weken	CBR