

Vergaderjaar 2015–2016

29 398

Maatregelen verkeersveiligheid

Nr. 480

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 november 2015

Hierbij bied ik u de rapportage aan van een onderzoek naar de verlaging van de leeftijd voor het behalen van het rijbewijs voor beroepsbuschauffeurs naar 18 jaar¹. Op 2 juli 2008² is u per brief aangekondigd dat er een experiment met leeftijdsverlaging voor het besturen van de bus zou worden gedaan, omdat er vanuit de sector van het busvervoer signalen kwamen dat daar behoefte aan was. De leeftijdsopbouw onder chauffeurs is relatief onevenwichtig, en de huidige wettelijke minimum leeftijd van 21 jaar voor het behalen van het rijbewijs is een hindernis voor jongeren om na de middelbare school in het vak te stappen, aldus de werkgevers- en werknemersorganisaties. Er heerste destijds krapte op de arbeidsmarkt en de bussector had met een relatief sterke vergrijzing te maken. Volgens de geldende Europese wetgeving is het mogelijk de leeftijd van buschauffeurs onder de voorwaarden die de EU-richtlijn hiervoor stelt te verlagen naar 18 jaar, resp. 20 jaar. De voorwaarden in de EU richtlijn zijn de volgende:

- de leeftijdsgrensverlaging geldt alleen binnen Nederland
- de verlaging van eenentwintig naar achttien jaar geldt binnen het stads- en streekvervoer en touringcarvervoer op geregelde diensten op trajecten die korter zijn dan vijftig kilometer. Met een lege bus mogen ook langere trajecten worden afgelegd
- buschauffeurs mogen bij het bereiken van de twintigjarige leeftijd binnen Nederland trajecten afleggen boven de vijftig kilometer.

Voordat het experiment werd gestart heeft het ministerie een inventariserend onderzoek laten doen naar praktijkervaring in omliggende landen waar de lagere leeftijd van 18 voor het busrijbewijs al geldt. In België, Duitsland, Finland, Litouwen en het Verenigd Koninkrijk bestond deze mogelijkheid toen namelijk al en deze bestaat nog steeds. Uit dat onderzoek kwamen geen verontrustende signalen.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Kamerstuk 31 200 XII, nr. 94

In 2008 is aan uw Kamer gemeld dat er eerst een experiment zou worden gedaan, en indien de veiligheid niet negatief zou worden beïnvloed, de regels over de minimumleeftijden zouden worden aangepast teneinde dit structureel mogelijk te maken. Het onderzoek naar de ervaringen met de leeftijdsverlaging is nu gereed en de uitkomsten zijn aanleiding voor mijn voornemen om de minimumleeftijd voor het behalen van het D-rijbewijs voor beroepschauffeurs met een getuigschrift vakbekwaamheid (bus) definitief te verlagen naar 18 jaar, respectievelijk 20 jaar, onder de voorwaarden die de EU-richtlijn vakbekwaamheid hiervoor stelt. Voor de niet-beroepschauffeurs (zonder getuigschrift vakbekwaamheid) blijft de minimum leeftijd voor rijbewijs D overigens op 24 jaar. Het gaat dan om chauffeurs die in hun vrije tijd en dus niet beroepsmatig een bus willen besturen. Om consistent te blijven met de andere regelgeving omtrent rijbewijzen, is mijn voorstel om de minimumleeftijd voor het rijden van een bus met aanhanger, in vaktaal «E bij D», ook naar 18 (en 20) jaar te verlagen.

Uitkomsten van het onderzoek

Het experiment met de leeftijdsverlaging is gestart op 1-1-2011 en mag wettelijk gezien een maximale duur van 6 jaar hebben. Doel van het experiment was te onderzoeken of de verlaging van de leeftijd tot een significante extra instroom van jonge buschauffeurs zou leiden, en om een beeld van de veiligheid van het rijgedrag van buschauffeurs in de leeftijdsklasse 18–20 jaar te krijgen. Vanaf het begin van het onderzoek was onzeker hoeveel jongeren aan het experiment zouden gaan deelnemen. De verwachting was dat het aantal deelnemers niet extreem hoog zou zijn. Dit was de reden om het onderzoek een sterk kwalitatief karakter te geven, met veel interviews en zogenaamde focusgroepbijeenkomsten van alle betrokkenen (chauffeurs, mentoren, opleiders). Daarnaast is, lopende het experiment, een aantal extra vragen, m.n. over de arbeidsmarkt, zij-instroom, de rol van uitzendbureaus en ervaringen in het buitenland, aan het onderzoek toegevoegd.

Samengevat zijn de uitkomsten als volgt:

- De deelname aan het experiment was laag. Er werd in Nederland in de proefperiode (4 jaar en 7 maanden) in totaal door 3100 personen een busrijbewijs gehaald. Daarvan vielen 465 personen (vijftien procent) in de leeftijdscategorie van 18–24 jaar en 93 in de leeftijdscategorie 18–21 jaar. Daarvan namen 32 kandidaten deel aan het experiment. Dit relatief lage aantal wordt vooral verklaard door het feit dat deelnemers in dienst van een busvervoerbedrijf moesten zijn om mee te mogen doen met het experiment. Door de slechte economische situatie werden weinig nieuwe chauffeurs in (vaste) dienst aangenomen. De beperkte formatieruimte wordt veelal ingevuld door uitzendkrachten en ouder personeel, en niet of nauwelijks door nieuwe (jonge) buschauffeurs.
- In het onderzoek is ook aandacht besteed aan verkeersveiligheidsaspecten. De reden om het effect op de verkeersveiligheid zo nadrukkelijk te onderzoeken kwam voort uit studies van de stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (SWOV). Uit die studies over jonge bestuurders van personenauto's komt naar voren dat jonge beginnende automobilisten (18–24 jaar) een ongeveer vijf keer hoger ongevalsrisico hebben dan ervaren bestuurders (30 – 59 jaar). Het risico voor jonge *mannen* is ruim zeven keer zo groot. Daarom is aan dit aspect in het onderzoek onder de buschauffeurs extra aandacht besteed. Maar zoals hiervoor al is opgemerkt is de groep te klein om harde conclusies te trekken.

Rol uitzendbureaus

Gedurende het experiment kwam de vraag op waarom kandidaten die via een uitzendbureau worden opgeleid tot beroepsbuschauffeur en te werk gesteld, niet deel mogen nemen aan de proef, terwijl daar juist veel nieuwe buschauffeurs worden opgeleid. De uitzendbureaus werden bij de opzet van het experiment uitgesloten van deelname, vanuit de veronderstelling dat er onvoldoende begeleiding zou zijn. Dit blijkt achteraf gezien een verkeerde veronderstelling te zijn geweest. Als de regeling definitief wordt gemaakt zullen 18-jarigen, ook als zij hun opleiding via een uitzendbureau volgen, kunnen opgaan voor het rijexamen en (als zij daarvoor slagen) voor een baan bij een vervoersbedrijf.

Onderzoek in het buitenland

In EU-landen waar de 18-jaar al is toegestaan, is maar weinig specialistisch onderzoek naar deze leeftijdsgroep gedaan. De onderzoeken die er zijn, wijzen in dezelfde richting als het onderzoek dat bij deze brief is gevoegd: er is onvoldoende grond om leeftijdsverlaging om verkeersveiligheidsredenen onwenselijk te achten. De instroom van de groep onder de 21 jaar is (ook in het buitenland) relatief klein en «het gaat om mensen die zich verrassend bewust zijn van hun verantwoordelijkheid en zichzelf niet overschatten», aldus een Duits onderzoek.

Conclusie

De uitkomsten van het onderzoek geven voldoende basis om de verlaging van de leeftijd van buschauffeurs naar 18 jaar definitief in de wet te regelen

Vanuit verkeersveiligheidsoptiek zijn er geen doorslaggevende redenen om de leeftijd voor het behalen van het rijbewijs D voor beroepschauffeurs met een getuigschrift vakbekwaamheid niet naar 18 jaar te verlagen. De in het onderzoek verzamelde gegevens duiden niet op een grotere verkeersonveiligheid en/of ongevalrisico bij jonge chauffeurs. Er zitten in het selectieproces voor deze beroepsopleiding kennelijk voldoende garanties ingebouwd waardoor alleen de beste kandidaten buschauffeur worden. De resultaten uit de bovengenoemde studies van het SWOV over jonge bestuurders van personenauto's zijn daarom niet één op één van toepassing op jonge buschauffeurs, die hun rijbewijs halen om er een beroep mee uit te oefenen.

Vervolgtraject

Wanneer de Tweede Kamer mijn voornemen steunt, wil ik de resterende looptijd van het experiment benutten voor het doorvoeren van een wijziging in de regelgeving over rijbewijzen.

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