

Advies

Besluit rijbewijs, vakbekwaamheid en nascholing bestuurders C en D

Brussel, 31 januari 2020

Adviesvraag: Voorontwerp van besluit van de Vlaamse regering tot wijziging van diverse bepalingen van koninklijk besluit van 4 mei 2007 betreffende het rijbewijs, de vakbekwaamheid en de nascholing van bestuurders van voertuigen van de categorieën C1, C1+E, C+E, D1, D1+E, D+E

Adviesvrager: Lydia Peeters - Vlaams minister van Mobiliteit en Openbare Werken

Ontvangst adviesvraag: 23 december 2019

Adviestermijn: 30 dagen – verlengd tot 31 januari 2020

Goedkeuring raad: 31 januari 2020

Contactpersonen: Hans Bonnarens – hbonnarens@serv.be en Ann Wuyts - awuyts@serv.be

Inhoud

Inhoud	3
Inleiding	4
Advies	5
1 Belang van overleg met stakeholders	5
2 Bepalingen over vrijstellingen	5
3 Opleidingen: meer specificaties opnemen	6
4 Sanctioneringskader voorzien	8
Bijlage	9

Inleiding

Op 23 december 2019 vroeg de Vlaamse minister bevoegd voor Mobiliteit en Openbare Werken de MORA om advies over het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse bepalingen van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 betreffende het rijbewijs, de vakbekwaamheid en de nascholing van bestuurders van voertuigen van de categorieën C1, C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D, D+E.

Dit advies is besproken en goedgekeurd door de MORA-commissie Personenmobiliteit op 14 januari 2020 en de MORA-commissie Goederenvervoer, Logistiek en Internationale Knoopunten op 21 januari 2020. Dit advies wordt aan de minister overgemaakt onder voorbehoud van bespreking en goedkeuring door de Algemene Mobiliteitsraad op zijn vergadering van 31 januari 2020.

Samenvatting van de adviesvraag

Het ontwerp van wijzigingsbesluit regelt de verplichte omzetting van een Europese richtlijn¹ naar gewestelijke materie. Hierbij heeft de Vlaamse Regering gekozen om 'gold plating' te vermijden en enkel het strikt noodzakelijke over te nemen vanuit de richtlijn. Daarnaast wordt door de administratie verder gewerkt aan andere initiatieven inzake rijbewijs, vakbekwaamheid en nascholing zoals rond digitalisering.

De Vlaamse regering heeft eveneens een aantal vrijheden genomen in de omzetting van de richtlijn. Zo zijn sommige vrijstellingen voor nascholing en vakbekwaamheid aangepast aan de Vlaamse ruimtelijke context en visie rond verkeersveiligheid. Ook de invulling van specifieke opleidingsmodules is ingepast in de bredere Vlaamse visie rond verkeersveiligheid.

¹ Richtlijn (EU) 2018/645 van het Europees Parlement en de Raad van 18 april 2018 tot wijziging van Richtlijn 2003/59/EG betreffende de vakbekwaamheid en de opleiding en nascholing van bestuurders van bepaalde voor goederen- en personenvervoer over de weg bestemde voertuigen en Richtlijn 2006/126/EG betreffende het rijbewijs

Advies

De MORA gaat in dit advies in op het belang van overleg met de stakeholders, stelt verduidelijkingen voor aan de vrijstellingen en aan de artikels over de mogelijke opleidingen en stelt voor om ook in dit besluit een sanctioneringskader te voorzien.

1 Belang van overleg met stakeholders

Het voorontwerp van besluit regelt de omzetting van een Europese richtlijn. Tijdens zijn adviesprocedure heeft de MORA vastgesteld dat voorafgaand aan de goedkeuring van de richtlijn de sociale partners en een aantal relevante stakeholders al betrokken waren bij de Europese goedkeuringsprocedure. In lijn met dit Europees advies sluit de MORA zich aan bij de algemene principes van de tekst. De Mobiliteitsraad behandelt enkel de aspecten die betrekking hebben op de Vlaamse context.

Op Vlaams niveau is er voor de principiële goedkeuring van het voorontwerp van besluit geen gestructureerd overleg geweest met de stakeholders. De MORA had verwacht dat het voorontwerp zou besproken zijn in het Vlaams Huis van de Verkeersveiligheid. Dit is niet gebeurd. De MORA vindt het cruciaal om bestaande overlegstructuren te gebruiken om in een vroege fase in opmaak zijnde regelgeving te bespreken.

De MORA benadrukt dat het nodig is om de stakeholders in een vroege fase van de totstandkoming van dergelijke regelgeving te betrekken om de gevoeligheden en de ervaringen uit de praktijk mee te kunnen nemen. Een adviesprocedure bij de MORA komt te laat in het beleidsproces om een aantal meer operationele aspecten mee te kunnen nemen in het wetgevend kader.

2 Bepalingen over vrijstellingen

De Mobiliteitsraad vraagt om de verduidelijking van enkele vrijstellingen op te nemen in het besluit en twee bijkomende vrijstellingen te voorzien.

Verduidelijking van vrijstellingen opnemen

Bij de omzetting van de richtlijn uit 2003 werden na de goedkeuring van het besluit met de betrokken sector interpretaties en verduidelijkingen uitgewerkt over de vrijstellingen omdat in de praktijk bleek dat de definities interpretaties mogelijk maakten. Ook op de website van het departement MOW staan een aantal verduidelijkingen. De MORA adviseert om deze verduidelijkingen mee op te nemen in het besluit om ze te officialiseren.

Specifiek vraagt de Raad om zeker een verduidelijking op te nemen over volgende thema's:

- De interpretatie van de vrijstelling voor chauffeurs die maximaal 30% van de maandelijkse werktijd een voertuig besturen. De MORA vindt het positief dat het begrip "voornaamste activiteit", zoals het vroeger in het Koninklijk Besluit was opgenomen, bijkomend is gedefinieerd als 30% of meer van de maandelijkse werktijd. De MORA wijst er wel op dat in een aantal sectoren, en in het bijzonder bij zelfstandigen, de totale arbeidstijd soms zeer variabel en moeilijk vast te stellen of te bepalen is. De MORA adviseert om een leidraad uit te werken die aangeeft hoe die 30% moet bewezen worden.

- De interpretatie van de vrijstelling voor niet-commercieel vervoer van personen en goederen. Voor de MORA moeten chauffeurs die dergelijk vervoer verrichten – en daarbij niet onder de hierboven vernoemde vrijstelling inzake ‘maximaal 30% van de maandelijkse werktijd’ vallen – aan dezelfde voorwaarden voldoen als beroepschauffeurs. Voor het personenvervoer gaat het bijvoorbeeld over chauffeurs van scholen of steden en gemeenten die een eigen voertuig bezitten.
- De uitzondering van vervoer van materiaal, uitrusting en machines waarmee de bestuurder zijn werk uitvoert mits het besturen niet zijn voornaamste activiteit is.

De MORA adviseert om de vrijstellingen in de mate van het mogelijke af te stemmen met de andere gewesten om verwarring in de praktijk te vermijden.

Vrijstelling voor goederenvervoer en personenvervoer gelijkschakelen

Het voorontwerp van besluit voert een vrijstelling in (art. 4 3^o/1) voor bestuurders van voertuigen waarvoor een rijbewijs van categorie D of D1 vereist is en die worden bestuurd zonder passagiers door onderhoudspersoneel naar of van een onderhoudscentrum. Dit onderhoudscentrum moet zich bevinden in de omgeving van de dichtstbijzijnde onderhoudsbasis die wordt gebruikt door de vervoerder en het rijden met het voertuig mag niet de voornaamste activiteit van de bestuurder zijn. De MORA vindt dat die optie ook moet voorzien worden voor categorie C of C1 als het voertuig wordt bestuurd zonder goederen.

3 Opleidingen: meer specificaties opnemen

De MORA vindt het nodig om de artikels over de opleidingen uit te breiden om zo tot een betere regelgeving te komen.

Niet-limitatieve lijst voor opleidingen opnemen

Het voorontwerp van besluit bevat een limitatieve lijst van opleidingen die in aanmerking kunnen komen voor nascholing en die verplicht zijn op grond van EU-regelgeving. De MORA vraagt om deze lijst algemener te formuleren en de mogelijkheid open te laten om aan deze lijst opleidingen toe te voegen die verplicht worden op grond van andere EU-regelgeving, zoals ook voorzien in de Europese richtlijn vakbekwaamheid. Eén van de opleidingen die op deze lijst kan opgenomen worden, is de toekomstige Vlaamse opleiding voor LZV's.

Centraal bijhouden van gevolgde opleidingen

De MORA vindt het positief dat in het besluit is opgenomen dat chauffeurs geen twee keer dezelfde opleiding mogen volgen, maar wel twee modules met eenzelfde thema wanneer herhaling van het thema nodig is.

Dit vereist wel dat op een gemakkelijke manier kan nagegaan worden welke opleidingen een chauffeur al heeft gevolgd. In het besluit is opgenomen dat de Vlaamse overheid werkt aan een webtoepassing hierrond. De MORA dringt erop aan om hier zo snel mogelijk werk van te maken.

Dit principe vereist eveneens een voldoende aanbod aan opleidingen en onderwerpen. De MORA vraagt de Vlaamse regering om opleidingsinstituten te stimuleren om hun opleidingsaanbod voldoende divers te maken.

Behouden van maximaal 60 dagen tussen twee opleidingsdagen

De richtlijn staat toe dat opleidingen van minstens zeven uur mogen gesplitst worden over twee opeenvolgende dagen. In het art. 10 van het besluit van de Vlaamse regering staat volgende zin: “De nascholing wordt gegeven in modules van ten minste zeven uur die over twee opeenvolgende dagen mogen worden gespreid, waarbij het tweede deel uiterlijk zestig dagen na het eerste deel wordt gegeven.”

De MORA wijst erop dat het woord “opeenvolgende” voor verwarring kan zorgen. De Raad is voorstander van het bestaande systeem waar bij een splitsing van de nascholing in twee dagen er maximaal 60 dagen tussen de twee opleidingsdagen mag zitten. Het bestaande systeem wordt door de betrokkenen als positief ervaren. Daarom stelt de Raad voor om het woord “opeenvolgende” te schrappen.

ADR-opleiding laten tellen voor twee modules

In het voorontwerp van besluit is opgenomen dat aan de ADR-opleiding zeven kredietpunten wordt toegekend. De opleiding bestaat echter minimum uit twee modules van zeven uur en maximum vijf modules van zeven 7 uur. De richtlijn voorziet de mogelijkheid om deze opleiding voor veertien uur (veertien kredietpunten) te laten meetellen. De MORA stelt voor om dit over te nemen in het besluit.

Verduidelijking opleiding defensief of zuinig rijden opnemen in besluit

Het besluit stelt dat “de module over defensief of zuinig rijden ten minste drie uur praktisch rijonderricht omvat”. De MORA dringt erop aan om tijdens deze modules ook effectief drie uur te rijden. De introductie en terugkoppeling moet buiten deze drie uur vallen.

Het departement MOW heeft hierrond momenteel een verduidelijking op zijn website staan. Gezien de nood aan verduidelijking, adviseert de MORA om deze op te nemen in het besluit.

Mogelijkheden tot e-learning gedetailleerder weergeven

Het voorontwerp van besluit voorziet de mogelijkheid voor e-learning. De MORA vindt dit een positieve toevoeging aan het besluit.

De nascholing van chauffeurs moet zich richten op het vergaren van kennis, vaardigheden en attitudes. Daarom pleit de MORA voor het gebruik van het blended learning principe waarbij een module via e-learning wordt gevolgd door klassikale training, individuele coaching of praktijkopleiding. De MORA is geen voorstander om volledige modules via e-learning toe te laten.

Een bijkomend voordeel van e-learning kan zijn dat een module ook kan aangeboden worden in een taal die een chauffeur begrijpt voor bestuurders die het Nederlands, Engels of Frans niet machtig zijn.


De MORA stelt vast dat de voorwaarden voor e-learning zeer algemeen worden bepaald. De Raad adviseert om de voorwaarden voor e-learning gedetailleerder op te nemen in het besluit. De wijze waarop de Nederlandse overheid de voorwaarden heeft opgenomen bij de omzetting van de richtlijn beschouwt de Raad als een goed voorbeeld. Hij stelt voor dat de Vlaamse regering haar formulering op deze tekst baseert. De Nederlandse tekst is als bijlage toegevoegd aan dit advies.

De nascholing van chauffeurs moet zich richten op het vergaren van kennis, vaardigheden en attitudes. Daarom pleit de MORA voor het gebruik van het blended learning principe waarbij na

een individuele module via e-learning nog een klassikale training, individuele coaching of praktijkopleiding volgt. De MORA is geen voorstander om volledige modules via e-learning toe te laten omdat hij belang hecht aan een goed evenwicht tussen individuele verwerking van leerstof, klassikale opleiding en praktijk.

4 Sanctioneringskader voorzien

De MORA stelt vast dat de bestaande wetgeving en het besluit geen sanctionerings- en handhavingsmogelijkheden voorzien. De MORA adviseert om in dit besluit een sanctioneringskader op te nemen dat minstens aangeeft hoe de controle zal gebeuren en door wie deze controles worden uitgevoerd.

Eén van deze handhavingsmaatregelen kan zijn om bij e-learning na te gaan of de betrokken chauffeur zelf de opleiding volgt. 

Bijlage

Bron: CBR, Raamwerk nascholingscursussen code 95 en ADR, versie 5.2, hoofdstuk 6, p. 13-16, 1 januari 2020, www.cbr.nl

Inhoudsopgave

1. Het Raamwerk nascholingscursussen code 95 en ADR
 2. Aanvraagprocedure
 3. Erkenningsisen
 4. Toezicht en sancties
 5. Bezwaar en beroep
 6. E-learning
 7. Simulatoreisen
 8. Minimumeisen
- Woordenlijst

Hoofdstuk 6: E-learning

De nascholingscursussen kunnen voor een deel met e-learning worden uitgevoerd. In dit hoofdstuk staan de eisen en randvoorwaarden die hierbij gelden. De overige voorwaarden en eisen in dit raamwerk zijn ook van toepassing op nascholingscursussen met e-learning.

6.1. Randvoorwaarden e-learning

Bij het uitvoeren van nascholingscursussen met e-learning gelden de volgende randvoorwaarden:

- 6.1.a het e-learning gedeelte wordt uitgevoerd met een e-learning systeem dat door het CBR is gecertificeerd.
- 6.1.b de cursus bestaat uit twee delen: deel 1 wordt altijd ingevuld met e-learning en

deel 2 is altijd klassikaal/praktisch. De combinatie van het e-learning gedeelte en het klassikale/praktische gedeelte moet binnen een periode van 10 kalenderdagen zijn afgerond.

- 6.1.c de cursist moet eerst het e-learning gedeelte inhoudelijk afronden en er de gestelde tijd aan besteden zoals is vastgelegd in het betreffende lesplan, voordat hij/zij aan het klassikale/praktische gedeelte van de cursus mag meedoen.
- 6.1.d de omvang van het e-learning gedeelte is minimaal 2,5 uur en moet, voorafgaand aan het klassikale/praktische gedeelte, verspreid over 10 kalenderdagen worden uitgevoerd.
- 6.1.e de omvang van het klassikale gedeelte is minimaal 2,5 uur, het praktische gedeelte minimaal 3 uur inclusief introductie en afsluiting, en wordt, na afronding van het e-learning gedeelte, altijd op één dag uitgevoerd. Het e-learning gedeelte en het klassikale/praktische gedeelte moeten allebei binnen 10 kalenderdagen zijn uitgevoerd.
- 6.1.f een meerdaagse cursus wordt per dag uitgevoerd. Dit houdt in dat eerst de e-learning en het bijpassende klassikale/praktische gedeelte van dag 1 moet zijn afgerond, voordat gestart mag worden met de e-learning en het bijpassende klassikale/praktische gedeelte van dag 2, etc. Voor elke combinatie van e-learning + klassikale/praktische gedeelte die één dag vormt geldt een periode van 10 kalenderdagen.
- 6.1.g de combinatie van het e-learning gedeelte en het klassikale/praktische gedeelte levert altijd het aantal uren op dat in de onderliggende minimumeis staat aangegeven, ook als de cursist meer tijd besteedt aan e-learning.

6.2. Het klassikale/praktische deel

Bij het klassikale/praktische deel gelden de volgende randvoorwaarden. Het klassikale/praktische deel:

- 6.2.a begint met een dekkende kennistoets over het bijbehorende e-learning gedeelte, met een realistische normering.
- 6.2.b gaat na de kennistoets dieper in op één of meerdere leerdoelen uit de betreffende nascholingscursus.

Systeemeisen e-learning

Om te borgen dat er gebruik gemaakt wordt van een geschikt e-learning systeem, zijn er een aantal systeemeisen en -criteria opgesteld. Alleen systemen die aan onder-

Inhoudsopgave

1. Het Raamwerk nascholingscursussen
code 95 en ADR
2. Aanvraagprocedure
3. Erkenningsisen
4. Toezicht en sancties
5. Bezwaar en beroep
6. E-learning
7. Simulatoreisen
8. Minimumeisen
Woordenlijst

staande eisen voldoen en door het CBR zijn gecertificeerd, kunnen voor de nascholing ingezet worden. Meer informatie over de certificering van een systeem voor e-learning vindt u op onze [website](#).

6.3. Algemeen

Het e-learning systeem bevat:

- 6.3.a een borging dat de cursisten actief zijn tijdens het doorlopen van de e-learning module (bijvoorbeeld een vereiste van regelmatige activiteit op de computer).
- 6.3.b leerstof die in gevarieerde vormen wordt aangeboden (o.a. tekst, beeld, audio, video, vragen, reflectie).
- 6.3.c na elk hoofdstuk een 'drempel' waarin bestudeerde onderdelen tussentijds worden getoetst. De cursist kan pas door naar het volgende hoofdstuk, nadat hij/zij de tussentijdse toets met een voldoende heeft afgerond.
- 6.3.d leerstof die een uitwerking is van het onderliggende opleidingsplan (inhoudelijk en in verdeling van tijd).

6.4. Inhoudelijk

De e-learning bevat:

- 6.4.a toegankelijke leerstof (tekst en beeld), die begrijpelijk is voor elke cursist.
- 6.4.b leerstof die aansluit op het onderliggende opleidingsplan.
- 6.4.c leerstof die sturend is en de cursist door de modules begeleidt.
- 6.4.d toelichtende video's en/of animaties (afwisselend gebruik van o.a. tekst, beeld, audio en video).
- 6.4.e bij het fout beantwoorden van de tussentijdse toetsvragen geeft het e-learning systeem het juiste antwoord met daarbij een toelichting.
- 6.4.f tussentijdse toetsen die met een voldoende moeten worden afgesloten om naar een volgend hoofdstuk door te kunnen gaan.

6.5. Ondersteunende functies voor de cursist

Het e-learning systeem biedt:

- 6.5.a een helpdeskfunctie. Vragen die een cursist stelt, worden op werkdagen binnen 24 uur beantwoord.
- 6.5.b een duidelijke en gebruiksvriendelijke navigatiestructuur met eenvoudige instructies, waardoor de cursist probleemloos door de modules navigeert.
- 6.5.c een overzicht van de doorlopen modules, zodat de cursist steeds inzicht heeft in wat er nog gedaan moet worden.
- 6.5.d de mogelijkheid tot contact en interactie tussen de cursist en de begeleidende docent (op afstand), door middel van een leerling-volg-systeem. Hiermee kan de docent de voortgang van de cursist in de gaten houden. En de cursist kan bij problemen met het verwerken van de leerstof een beroep doen op ondersteuning van de docent.
- 6.5.e De volgende zaken zijn voor de docent via het leerling-volg-systeem inzichtelijk:
 - 1) bestede studie-uren (totaal en per onderdeel), per cursist en per cursistengroep.
 - 2) beantwoorde vragen per cursist.
 - 3) beantwoorde vragen per cursistengroep.
 - 4) niet afgeronde modules.

Inhoudsopgave

1. Het Raamwerk nascholingscursussen
code 95 en ADR
2. Aanvraagprocedure
3. Erkenningsseisen
4. Toezicht en sancties
5. Bezwaar en beroep
6. E-learning
7. Simulatoreisen
8. Minimumeisen
Woordenlijst

6.6. Veiligheidsmaatregelen en borging

Om juist gebruik te borgen, bevat het e-learning systeem de volgende functies:

- 6.6.a iedere cursist heeft toegang tot het e-learning systeem via unieke inloggegevens (inlogcode of gebruikersnaam en wachtwoord). Deze inloggegevens worden alleen gebruikt door de cursist.
- 6.6.b op 1 apparaat kan met 1 e-learning-account ingelogd worden (dus niet met meerdere accounts tegelijkertijd op 1 apparaat).
- 6.6.c de toegang van een cursist tot het e-learning systeem is gekoppeld aan een erkende opleider en een gecertificeerde nascholingscursus.
- 6.6.d in het e-learning systeem wordt de termijn vastgelegd waarbinnen elke module moet worden doorlopen. Na het verlopen van deze termijn, vervalt de toegang tot het e-learning systeem voor de cursist.
- 6.6.e de volgende activiteiten van de cursist worden gelogd (zie ook 6.8. Rapportages):
 - 1) inloggen en uitloggen.
 - 2) inactiviteit van 15 minuten en langer (pauzestand).

6.7. Verantwoordelijkheden

De eigenaar van het e-learning systeem zorgt ervoor dat:

- 6.7.a het CBR binnen twee werkdagen toegang krijgt tot het e-learning systeem, zodra daar om wordt verzocht.
- 6.7.b het e-learning systeem 24 uur per dag operationeel is.
- 6.7.c het e-learning systeem 99% van de tijd beschikbaar is.
- 6.7.d er duidelijk en tijdig gecommuniceerd wordt als het systeem niet beschikbaar is wegens onderhoud.
- 6.7.e systeemvernieuwingen geen negatieve invloed hebben op loggegevens en reeds doorlopen activiteiten van cursisten.

De opleider, die e-learning inzet bij de nascholing, waarborgt dat:

- 6.7.f er toestemming wordt verleend aan de systeemeigenaar voor het verstrekken van rapportages en specifieke gegevens over de nascholingscursussen en cursistengroepen, die door het CBR worden opgevraagd.
- 6.7.g de e-learning ten behoeve van nascholing op een juiste manier wordt ingezet.
- 6.7.h alleen de cursisten die het e-learning gedeelte hebben afgerond, worden toegelaten tot het klassikale/praktische deel van de nascholingscursus.
- 6.7.i er tijdens het klassikale/praktische deel van de nascholingscursus per cursist-groep een rapportage beschikbaar is met de volgende gegevens:
 - naam opleidingsinstituut + CBR registratienummer.
 - naam eigenaar e-learning systeem.
 - naam/namen cursist(en) + kandidaatsnummer(s).
 - per cursist: urenverloop, inlogfrequentie, inlogtijden, (in)actietijden en de voortgang van het bijbehorende e-learning gedeelte.
- 6.7.j de rapportage van het urenverloop, de inlogfrequentie, inlogtijden, (in)actief-tijden en voortgang ten minste 1 jaar na de klassikale/praktische cursusdag op een beveiligde manier wordt bewaard. Op verzoek van het CBR dient de opleider de rapportage in.

6.8. Rapportages

Op verzoek van het CBR levert de eigenaar van het e-learning systeem de volgende rapportages aan:

Per opleider, per cursuscode en per cursist:

- 6.8.a een overzicht van afwijkingen met betrekking tot de 10-kalenderdagen termijn (de maximale termijn die is toegestaan om het e-learning gedeelte en het klassikale/praktische gedeelte af te ronden).

Inhoudsopgave

1. Het Raamwerk nascholingscursussen
code 95 en ADR
 2. Aanvraagprocedure
 3. Erkenningsseisen
 4. Toezicht en sancties
 5. Bezwaar en beroep
 6. E-learning
 7. Simulatoreisen
 8. Minimumeisen
- Woordenlijst

- 6.8.b een overzicht van afwijkingen met betrekking tot de logtijden (afwijking ten opzichte van het aantal uren e-learning dat in het opleidingsplan is aangegeven).
- 6.8.c een overzicht van opvallende inactietijden (de tijden dat het systeem op rust/pauze staat, omdat de cursist inactief is. Alle afwijkingen van 15 minuten of meer).
- 6.8.d een overzicht van niet geheel doorlopen e-learning modules.
- 6.8.e het CBR is bevoegd om te allen tijde de rapportages op te vragen bij de opleider en bij de systeemeigenaar.