

## Advies

# Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse besluiten over de rijopleiding en de rijexamens

Brussel, 2 april 2021

**Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse  
besluiten over de rijopleiding en de rijexamens**

Adviesvraag: Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse besluiten over de rijopleiding en de rijexamens

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

Ontvangst adviesvraag: 9 maart 2021

Adviestermijn: 30 dagen

Goedkeuring raad: 2 april 2021

Contactpersoon: Hans Bonnarens – [hbonnarens@serv.be](mailto:hbonnarens@serv.be)

# Inhoud

<b>Inhoud</b> .....	<b>3</b>
<b>Krachtlijnen</b> .....	<b>4</b>
<b>Situering</b> .....	<b>5</b>
<b>Advies</b> .....	<b>6</b>
<b>1 Inhoudelijke beoordeling wijzigingen</b> .....	<b>6</b>
1.1 Bepalingen met impact op kandidaat-bestuurders .....	6
1.2 Bepalingen met impact op rijsscholen en examencentra .....	8
<b>2 Stand van zaken hervorming rijopleiding</b> .....	<b>9</b>

## Krachtlijnen

Op 5 maart 2021 keurde de Vlaamse Regering het ontwerp van besluit tot wijziging van diverse besluiten over de rijopleiding en de rijexamens goed. Met dit – op het eerste zicht – eerder technische ontwerpbesluit wijzigt ze een aantal bepalingen met als achterliggend doel een modernisering van de rijopleiding en -examinering.

Sinds de zesde staatshervorming is de rijopleiding een Vlaamse bevoegdheid geworden maar is de bevoegdheid over de rijbewijzen is federaal gebleven. Deze opdeling zorgt ervoor dat schijnbaar beperkte wijzigingen binnen de Vlaamse bevoegdheden een impact hebben op meerdere Koninklijke Besluiten en Besluiten van de Vlaamse Regering.

Net zoals in eerdere adviezen over de rijopleiding, rij scholen en rijexamens focust de MORA in dit advies op de impact van de voorgestelde regelgeving op kandidaat-bestuurders, rij scholen en -opleiders, en examencentra. Het is volgens de MORA immers cruciaal dat beleidsaanpassingen een proportionele impact hebben op de verschillende actoren en dat de geest van het Vlaamse verkeersveiligheidsbeleid steeds centraal blijft staan.

In het advies vestigt de Mobiliteitsraad de aandacht op de eerder beperkte reikwijdte van de voorgestelde maatregelen. Het is volgens de Raad een gemiste kans om enkel te focussen op technische aspecten die op het terrein voor problemen zorgen. Daarom vraagt de MORA om de hervorming van de rijopleiding verder te zetten en de volgende acties te ondernemen:

- Voer het verplichte vormingsmoment voor begeleiders terug in en verleng de minimale oefentijd voor het rijbewijs categorie B opnieuw. Maak zo de effecten ongedaan van de vernietiging van het BVR aangaande de scholingsvoorwaarden (9 juni 2017).
- Zorg ervoor dat de werkgroep rijopleiding opnieuw structureel overlegt over de hervorming van de rijopleiding. Tijdens de vorige legislatuur was de werkgroep een belangrijke bondgenoot van de hervormingen en bood hij de mogelijkheid aan verschillende belanghebbenden om structureel overleg te plegen.
- Werk aan een grondige herziening van bestaande systemen die ingaan tegen de principes om in te zetten op een betere en veiligere opleiding. Een voorbeeld hiervan is de mogelijkheid voor kandidaat-bestuurders om zonder begeleiding te rijden volgend op een negatief examenresultaat.
- Maak een prioriteit van de digitalisering van de rijopleiding. Door een koppeling te maken met de relancemaatregelen en -middelen kan dit relatief snel en fundamenteel aangepakt worden.

## Situering

Inhoudelijk wijzigt het ontwerp BVR diverse bepalingen van de reglementering inzake rijopleiding en examinering. De regelgeving heeft impact op de kandidaat-bestuurders (o.m. op het terugkommoment) en op de rij scholen zelf. De MORA zal de voorgestelde bepalingen dan ook beoordelen in het licht van impact op kandidaat-bestuurders, rij scholen en examencentra.

### Gewijzigde besluiten

Aangezien een groot deel van de bepalingen wijzigingen voor alle opleidingen in alle categorieën omhelst, moeten veel verschillende KB's en BVR's gewijzigd worden. Zo komt het dat een relatief beperkt aantal wijzigingen aanleiding geeft tot een lijvig wijzigingsbesluit.

- KB 23 maart 1998 betreffende het rijbewijs;
- KB 11 mei 2004 betreffende de voorwaarden voor erkenning van scholen voor het besturen van motorvoertuigen;
- KB 10 juli 2006 betreffende het rijbewijs voor voertuigen van categorie B;
- KB 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;
- BVR 28 september 2018 houdende het terugkommoment in het kader van de rijopleiding categorie B.

# Advies

## 1 Inhoudelijke beoordeling wijzigingen

De bepalingen in het wijzigingsbesluit kunnen grotendeels opgesplitst worden in twee categorieën, namelijk 'Bepalingen met impact op kandidaat-bestuurders' en 'Bepalingen met impact op rij scholen en examencentra'. Per categorie geeft de Raad een beoordeling van deze wijzigingen.

### 1.1 Bepalingen met impact op kandidaat-bestuurders

#### Vrijstellingen

Het ontwerpbesluit elimineert de mogelijkheid tot vrijstelling van scholing voor de houders van niet-erkende buitenlandse rijbewijzen en de houders van erkende buitenlandse rijbewijzen die niet voldoen aan de andere voorwaarden voor de vrijstelling voor het theoretisch en praktisch examen.

De MORA erkent dat hierdoor een duidelijker afgelijnde groep kandidaten ontstaat die al dan niet vrijgesteld worden van verplichte scholing, bijvoorbeeld na twee keer falen bij het afleggen van het praktijkexamen. De nota aan de Vlaamse Regering en het ontwerpbesluit maken echter niet duidelijk hoeveel kandidaten door deze wijziging gevat worden, wat het moeilijk maakt om de impact van de maatregel in te schatten. Ook een duidelijke motivatie voor het schrappen van deze maatregel ontbreekt in de beleidsdocumenten.

#### Uitbreiden terugkommoment

Met dit ontwerpbesluit vergroot de Vlaamse Regering de groep bestuurders die het terugkommoment moet volgen. Deze aanpassingen zorgen ervoor dat kandidaat-bestuurders die in Vlaanderen wonen maar in een ander gewest hun opleiding en examen afleggen, toch het terugkommoment moeten volgen. Ook bij een eventuele invoering van een directe toegang tot het rijexamen na 30u erkende rijopleiding zal het terugkommoment verplicht zijn.

Het dichten van deze hiaat in de regelgeving is positief, aangezien de Raad zich steeds voorstander heeft getoond van het terugkommoment en de verkeersveiligheidsbaten die een verlengde opleiding met zich meebrengt. De MORA meent wel dat eventuele invoering van een directe toegang dringend een grondig debat verdient. De Raad is overtuigd dat de geëvolueerde maatschappelijke context ervoor zorgt dat dergelijk opleidingstraject een oplossing kan bieden voor een bepaald profiel van kandidaat-bestuurders voor wie de huidige opleidingsmogelijkheden te beperkt zijn.

#### Audiovertaling

Momenteel kunnen kandidaat-bestuurders beroep doen op beëdigde tolken Frans, Duits of Engels voor het afleggen van het theorie-examen en de gevaarherkenningstest. Met dit ontwerpbesluit wordt deze mogelijkheid afgeschaft maar wordt er in de toekomst een systeem van audiovertaling voorzien. De MORA staat positief tegenover deze wijziging aangezien het lagere werklast betekent voor de examencentra en een lagere kost voor kandidaat-bestuurders (€35 i.p.v. €51).

De Raad vraagt wel om te overwegen ook andere courante talen te voorzien in de audiovertaling. Aangezien een systeem van audiovertaling wordt opgezet kan een uitgebreider talenpakket worden aangeboden aan een lagere kostprijs voor de overheid, examencentra en bestuurders, dan wanneer voor elke specifieke taal een andere beëdigde tolk moet ingeschakeld worden. Dit kan opportuniteiten creëren op een arbeidsmarkt die momenteel vaak geconfronteerd wordt met mensen die een taalbarrière ervaren.

### **Redelijke aanpassingen in examencentra**

Examencentra en de instellingen die het terugkommoment aanbieden, worden met dit wijzigingsbesluit verplicht om in redelijke aanpassingen voor kandidaten en deelnemers te voorzien zodat de faciliteiten overeenstemmen met de bepalingen uit het Gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid.

Toegankelijkheid is steeds een centraal onderdeel van de MORA-standpunten. De Raad vindt het dan ook goed dat het ontwerpbesluit in deze redelijke aanpassingen voorziet.

### **Voorwaarden praktijkexamen**

Momenteel is de voorwaarde om deel te nemen aan een praktijkexamen categorie B dat de kandidaat-bestuurder sinds minder dan drie jaar geslaagd moet zijn voor het theoretische examen. Het ontwerpbesluit voegt drie nieuwe voorwaarden toe:

- De minimumleeftijd voor het behalen van het rijbewijs waarvoor examen wordt afgelegd, moet bereikt zijn.
- De kandidaat mag niet uitgesloten zijn omwille van een onregelmatigheid.
- De kandidaat mag zich niet aanbieden voor het examen met een begeleider of instructeur die is uitgesloten omwille van een onregelmatigheid.

De MORA heeft geen verdere opmerkingen bij deze eerder technische aanpassing die oude en nieuwe regelgeving met elkaar in overeenstemming brengt.

### **Onregelmatigheden en uitsluiting examens**

Het ontwerpbesluit voorziet in de mogelijkheid tot uitsluiting van theorie- en praktijkexamens omwille van een onregelmatigheid. Voorbeelden hiervan zijn gedrag waarmee de orde wordt verstoord, fraude of poging tot fraude en verbale of fysieke agressie.

De MORA begrijpt dat dergelijke regels nodig zijn, maar hoedt zich voor situaties waarin examencentra eenzijdig kunnen bepalen welke gedragingen onregelmatigheden zijn. Het gaat hierbij uiteraard niet over duidelijke zaken zoals (poging tot) fraude, maar wel om vagere begrippen zoals verbale agressie. Daarom hecht de Raad belang aan de gegarandeerde toegang tot beroepsmogelijkheden.

### **Beroepsmogelijkheden**

Om eenzijdige beslissingen van examencentra aan te vechten is het voor de Raad cruciaal dat de beroepsmogelijkheden voor kandidaat-bestuurders gevrijwaard blijven. De voorliggende regelgeving lijkt het echter moeilijker te maken om beroep in te dienen bij de beroepscommissie in het kader van een uitsluiting tot het afleggen van het rijexamen wegens een onregelmatigheid en na elke mislukte poging voor het rijexamen.

Het verdubbelen van het retributiebedrag (en geplande indexeringen) is een extra hindernis voor personen om beroep aan te tekenen. De Vlaamse Regering vindt deze prijsstijging echter redelijk, gezien de totale dossierkost en het creëren van de mogelijkheid om sneller beroep in te dienen.

De Raad sluit zich in deze aan bij het advies van de Inspectie Financiën en erkent dat de impact van zowel een prijsverhoging als het sneller beschikbaar maken van beroepsmogelijkheden moeilijk in te schatten is. Daarom is het belangrijk om de beroepsprocedures te monitoren en na te gaan welke impact deze wijzigingen hebben en indien nodig aanpassingen te doen aan de toegang tot deze procedures.

## 1.2 Bepalingen met impact op rij scholen en examencentra

Een aantal bepalingen uit het ontwerpbesluit heeft specifiek betrekking op rij scholen en examencentra. Sommige bepalingen met impact op kandidaat-bestuurders komen ook hier terug wegens hun impact op rij scholen en examencentra.

### Verplichte informatiedeling

Het ontwerpbesluit stelt dat instellingen die instaan voor het afnemen van examens om een rijbewijs of een bewijs van vakbekwaamheid te behalen, verplicht worden om de informatie die vermeld is in documenten die ze aan kandidaat-bestuurders bezorgen, elektronisch mee te delen aan het Departement Mobiliteit en Openbare Werken;

De MORA is tevreden dat de verplichte digitale communicatie tussen administratie en examencentra wordt vastgelegd in regelgeving. Indien goed uitgevoerd kan dit de efficiënte identificatie en bestraffing van onregelmatigheden en andere processen vooruithelpen.

### Categorie AM in opleidingsprogramma B

De categorie AM wordt uit het basisopleidingsprogramma A gehaald en onder het basisopleidingsprogramma B gebracht zodat examinatoren die het basisopleidingsprogramma B volgen ook examens voor het behalen van het rijbewijs AM kunnen afnemen.

De MORA volgt in deze de redenering uit de nota aan de Vlaamse Regering, maar vraagt om te verzekeren dat de huidige instructeurs met brevet II ook de mogelijkheid krijgen om deze praktische opleidingen te geven, eventueel na het volgen van een bijkomende basisvorming.

### Onregelmatigheden en uitsluiting examens

Naast de mogelijkheid om kandidaten uit te sluiten omwille van onregelmatigheden bepaalt het ontwerpbesluit de gronden waarop ook begeleiders, instructeurs, stagiair-instructeurs uitgesloten kunnen worden.

De definitie van 'onregelmatigheden' bevat een aantal breed in te vullen begrippen, namelijk "[...] de niet-naleving van richtlijnen of instructies die worden gegeven door examinatoren of medewerkers van het examencentrum". De Mobiliteitsraad is op zijn hoede voor dergelijke regelgeving die de machtsverhouding tussen twee samenwerkende commerciële partijen naar één kant doet overhellen. Het is immers duidelijk dat enkel de examencentra kunnen bepalen wat 'niet-naleving van richtlijnen of instructies' inhoudt.

In het slechtste geval geven onenigheden over de definitie van 'richtlijnen of instructies' aanleiding tot meer beroepsprocedures. Het zijn echter deze beroepsprocedures waarover de Vlaamse



Regering in zijn antwoord op het advies van de Inspectie Financiën stelt dat ze relatief kostelijk zijn en ze ervoor kiest om met de voorliggende regelgeving de retributie voor het aantekenen van beroep te verhogen. Een duidelijker uitgewerkte definitie van 'richtlijnen en instructies' kan er volgens de MORA voor zorgen dat onenigheden over begrippen geen aanleiding geven tot een toename van het aantal beroepsprocedures.

### **Aanpassing erkenning rijnschool**

Inzake de erkenning van rijnschool worden de bepalingen aangepast rekening houdend met het ondernemersbegrip zoals voorzien in het Wetboek van Economisch Recht.

De MORA is via zijn leden op de hoogte gebracht van de mogelijke gevolgen die deze aanpassing met zich meebrengt, waaronder de mogelijkheid om meer organisatievormen (bv. vzw's) te erkennen als rijnschool.

Gezien de onduidelijkheden die voortkomen uit deze op het eerste zicht kleine aanpassing, acht de Raad het nuttig om de gevolgen van deze bepaling duidelijk te overleggen met de betrokken actoren en dan de definitieve afweging te maken. De MORA doet zelf geen uitspraken over de specifieke wenselijkheid van eender welke organisatievorm, maar vraagt wel om te allen tijde de kwaliteit van de rijopleiding voorop te stellen en een gelijk speelveld te garanderen.

## **2 Stand van zaken hervorming rijopleiding**

Voor de MORA is het voorliggende ontwerpbesluit relatief beperkt qua voorgestelde maatregelen. Vooral technische aspecten die op het terrein voor problemen zorgen (fraude, audiovertaling) worden geremedieerd. De Raad meent dat dit een gemiste kans is.

### **Performante overlegstructuren ondersteunen hervormingen**

De MORA vraagt om de hervorming van de rijopleiding verder te zetten. Een belangrijke eerste stap is het opnieuw samenroepen van de werkgroep rijopleiding. Deze werkgroep was tijdens de vorige legislatuur een belangrijke bondgenoot van de hervorming en bood de mogelijkheid voor vertegenwoordigers van alle betrokken organisaties (rijnscholen, examencentra, kennisinstellingen, de Vlaamse overheid, VSV, enz.) om elkaar te ontmoeten en overleg te plegen in de schoot van het Vlaams Huis voor Verkeersveiligheid.

Volgens de Raad is het opportuun om verder te bouwen op de bestaande 'Taskforce rijopleiding' die momenteel de professionele actoren en de technische expertise in de sector verenigt. De MORA vraagt echter om deze taskforce in specifieke situaties – bijvoorbeeld bij besprekingen over de bredere socio-economische en maatschappelijke effecten van de hervorming van rijopleidingen – uit te breiden met relevante actoren met een focus op het algemeen mobiliteitsbeleid en socio-economisch beleid.

### **Hervorming rijopleiding vervolmaken**

De hervorming van de rijopleiding is tijdens de vorige legislatuur sterk van start gegaan met een aantal belangrijke aanpassingen aan de rijopleiding en examinering van de categorie B. Blikvangers van deze hervorming waren het verlengen van de opleiding door invoering van het terugkommoment, alsook het voorzien van een betere fundering voor de rijopleiding door de verplichte oefentijd te verlengen en een verplicht vormingsmoment voor begeleiders in te voeren.

Het verplichte vormingsmoment is echter op 12 maart 2020 vernietigd door de Raad van State ten gevolge van de manier waarop het is ingevoerd, namelijk gekoppeld aan de uitgifte van het voorlopig rijbewijs, een federale bevoegdheid. De Raad maakt daarom gebruik van dit advies om te pleiten voor de herinvoering van het verplichte vormingsmoment. Het Waalse Gewest kan hierbij als voorbeeld dienen, aangezien het vormingsmoment daar wordt meegenomen als voorwaarde voor het praktisch examen, eerder als voorwaarde voor het verkrijgen van een voorlopig rijbewijs.

Ook in andere onderdelen van de rijopleiding hebben de principes om in te zetten op een betere en veiligere opleiding nog geen ingang gevonden. Zo bestaat nog steeds het systeem waarbij kandidaat bestuurders twintig uur rijles volgen en van de betrokken rijsschool een certificaat krijgen om zonder begeleiding te rijden. Dit certificaat is de facto meer waard dan een (negatief) examenresultaat, want als de kandidaat bestuurder niet slaagt voor het praktisch rijexamen mag hij toch alleen blijven rijden. Dit systeem is door The International Commission for Driver Testing – waar Vlaanderen lid van is – in een audit op de korrel genomen. De MORA vraagt om dit systeem aan een grondig debat te onderwerpen, bij voorkeur in combinatie met de discussie over de directe toegang tot het rijexamen.

De MORA wil benadrukken dat de digitalisering van de rijopleiding eveneens een prioriteit is. De COVID-19-pandemie heeft een aanzienlijk effect gehad op de rijopleiding en -examen. Momenteel is er echter een kans om de digitalisering fundamenteel aan te pakken, onder meer door de koppeling te maken met de relancemaatregelen en -middelen die sterk focussen op innovatie en digitalisering. Opleidingen die hiervoor in aanmerking komen zijn bijvoorbeeld de theoretische lessen voor rijbewijzen en theoretische scholing code 95.

Ten slotte is het volgens de MORA belangrijk om blijvend aandacht te hebben voor het gelijk speelveld tussen rijsscholen, rijlesgevers en zelfstandige rijlesgevers, de instroom van rijlesgevers en de kwaliteitscriteria voor de rijsscholen.