
377

Besluit van 3 oktober 2017 tot wijziging van het Tijdelijk besluit begeleid rijden en van het Reglement rijbewijzen in verband met het herstel van een enkele onjuiste verwijzingsopdracht

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Infrastructuur en Milieu van 15 juni 2017, nr. IenM/BSK-2017/96161, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Gelet op de artikelen 113, eerste lid, 116, eerste lid, en 186, eerste lid, onderdeel c, van de Wegenverkeerswet 1994;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 5 juli 2017, nr. W14.17.0170/IV);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Infrastructuur en Milieu van 22 september 2017, nr. IenM/BSK-2017/215113, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Artikel III van het Tijdelijk Besluit begeleid rijden komt te luiden:

Artikel III

Hoofdstuk VIIIb van het Reglement rijbewijzen zoals dat luidt tot 1 november 2017, blijft, tot het tijdstip waarop het bij Koninklijke boodschap van 14 maart 2017 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de definitieve invoering van begeleid rijden tot wet is of wordt verheven en die wet in werking treedt, van toepassing op:

a. personen, die op 31 oktober 2017 de leeftijd van achttien jaren nog niet hebben bereikt en ten aanzien van wie uiterlijk op die datum het besluit tot afgifte van het rijbewijs voor de rijbewijscategorie B is genomen, en

b. in aanvulling op onderdeel a op personen die op 31 oktober 2017 de leeftijd van zestien jaar, maar nog niet de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt.

ARTIKEL II

Het Reglement rijbewijzen wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 45 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder vernummering van het tweede tot en met negende lid tot derde tot en met tiende lid wordt een lid ingevoegd, luidende:

2. In het zevende lid (nieuw) wordt «vijfde lid onderdeel a» vervangen door: zesde lid, onderdeel a,.

3. Het achtste en negende lid worden vernummerd tot negende en tiende lid.

4. In het tiende lid (nieuw) wordt «zevende lid, onder b,» vervangen door «achtste lid, onderdeel b,» en wordt «vierde lid, onder b,» vervangen door: vijfde lid, onderdeel b,.

B

In artikel 103, achtste lid, wordt «artikel 25a, eerste of tweede lid,» vervangen door: artikel 25a, eerste of tweede lid, of 25b.

ARTIKEL III

Dit besluit treedt in werking met ingang van 31 oktober 2017, met uitzondering van artikel II dat in werking treedt met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin dit besluit wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

Wassenaar, 3 oktober 2017

Willem-Alexander

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

Uitgegeven de *dertiende* oktober 2017

De Minister van Veiligheid en Justitie,
S.A. Blok

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 26, zesde lid jo vijfde lid, van de Wet op de Raad van State, omdat het zonder meer instemmend luidt.

NOTA VAN TOELICHTING

1. Inleiding

Onderhavige wijziging bevat een aanpassing van het overgangsrecht zoals dat was opgenomen in het Tijdelijk besluit begeleid rijden¹. De wijziging vloeit voort uit het feit dat de inwerkingtreding van de in voorbereiding zijnde aanpassing van de regelgeving in verband met de definitieve invoering van het begeleid rijden niet direct zal aansluiten op het einde van het experiment. Het experiment eindigt met ingang van 1 november 2017 en kan niet worden verlengd, omdat artikel 186 van de Wegenverkeerswet 1994 (verder: de wet), waar het op is gebaseerd, dat niet mogelijk maakt.

Verder bevat het besluit enkele redactionele aanpassingen van het Reglement rijbewijzen. Deze houden verband met het feit dat in het Besluit van 27 juni 2017 tot wijziging van het Reglement rijbewijzen in verband met enkele aanpassingen betreffende de implementatie van richtlijn 2006/126/EG (Stb. 2017, 298) enkele onjuistheden zijn geslopen in enkele verwijzingsopdrachten.

2. Achtergrond

Met ingang van 1 november 2011 is het experiment met begeleid rijden begonnen. Dit experiment houdt in dat jongeren die de leeftijd van 17 jaar hebben bereikt, nadat zij overeenkomstig de bepalingen uit hoofdstuk VIIIb van het Reglement rijbewijzen rijonderricht volgden, het theorie- en praktijkexamen voor het rijbewijs B aflegden en na een positief resultaat een rijbewijs B verkregen, tot hun 18e verjaardag onder begeleiding van een ervaren bestuurder mogen rijden. Hiermee worden zij gedurende deze periode in staat gesteld om in de begeleidingsperiode zoveel mogelijk kilometers te maken.

De Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (SWOV) heeft diverse onderzoeken gedaan naar begeleid rijden. Onder andere naar de effecten van het begeleid rijden op de verkeersveiligheid geëvalueerd (in aantal ongevallen en overtredingen).² Daarnaast heeft SIRA Consulting de processen rond begeleid rijden geanalyseerd³. Deze evaluaties zijn bij brief van 2 november 2015 toegezonden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal⁴ en bij brief van 12 april 2016 aan de Eerste Kamer der Staten-Generaal.⁵ Ook is in deze brieven aangegeven dat begeleid rijden definitief wordt ingevoerd op basis van de resultaten die voortkomen uit de evaluaties.

Omdat inmiddels duidelijk is geworden dat de definitieve invoering van het begeleid rijden niet naadloos zal aansluiten op het lopende experiment (dat met ingang van 1 november 2017 is afgelopen), is geïnventariseerd wat de consequenties zouden zijn als de definitieve invoering niet aansluit op het einde van het experiment.

¹ Besluit van 7 oktober 2011, houdende tijdelijke regels ten behoeve van een experiment met begeleid rijden, en een enkele wijziging van technische aard (Tijdelijk besluit begeleid rijden) (Stb. 2011, 454).

² Begeleid rijden in Nederland. Heeft 2toDrive effect op zelfgerapporteerde ongevallen en overtredingen? R-2015-11.

³ SIRA Consulting, drs. ing. P.M.H.H. Bex, drs. M.A. Bloemheuvel en R.F.J. Spelier, MSc, Procesevaluatie 2toDrive, Analyse van de processen van het experiment 2toDrive, eindrapportage, Nieuwegein, 12 november 2014.

⁴ Kamerstukken II 2015/16, 29 398, nr. 477.

⁵ Kamerstukken II 2015/16, 29 398, nr. M.

In het Tijdelijk besluit begeleid rijden was al wel voorzien in overgangsrecht voor jongeren die voor 1 november 2017 de beschikking hebben gekregen over hun rijbewijs B. Zij zullen ook op en na die datum met dat rijbewijs een motorrijtuig van de categorie B mogen blijven besturen, op voorwaarde dat zij de begeleiderspas bij zich hebben en desgevraagd aan de politie kunnen tonen en dat een op die pas vermelde begeleider naast hen zit op de passagiersplaats. Er is echter onvoldoende rekening gehouden met de gevolgen voor jongeren die voor het einde van het experiment zijn begonnen met de rijopleiding. Zij zullen die rijopleiding vanaf 1 november 2017 moeten stopzetten, omdat het experiment is geëindigd, en zij zullen moeten wachten tot hun achttiende verjaardag, of tot het tijdstip waarop de regelgeving betreffende de definitieve invoering van kracht wordt. Jongeren die voor 1 november 2017 zijn geslaagd voor het praktijkexamen en ten aanzien van wie een verklaring van geschiktheid is geregistreerd, maar die nog niet in de gelegenheid waren om een begeleiderspas of het rijbewijs B aan te vragen, zullen vanaf 1 november 2017 vanwege het einde van het experiment geen begeleiderspas of rijbewijs B kunnen aanvragen. Dit acht ik ongewenst. Bovendien is gebleken dat uitvoering van het huidige overgangsrecht verstrekende organisatorische en financiële consequenties heeft voor bijvoorbeeld het CBR. Zo zal er bij ongewijzigd overgangsrecht een piek ontstaan in de vraag naar (theorie- en praktijk) examens voorafgaand aan 31 oktober 2017. Dit zal leiden tot capaciteitsproblemen en veel langere wachttijden. Na 31 oktober 2017 ontstaat er bij het ontbreken van kandidaten een overcapaciteit aan rijexaminatoren die wel betaald moeten worden of voor wie een andere oplossing moet worden gezocht als de periode tussen einde van het experiment en de definitieve invoering te lang zal duren. Na de definitieve invoering ontstaat nogmaals een piek aan aanvragen, met het risico dat dan geen capaciteit beschikbaar is om deze piekvraag op te vangen en dus weer veel langere wachttijden.

Daarnaast zullen er vergaande gevolgen zijn voor de rijschoolbranche. De rij scholen gaan uit van een constante instroom van het aantal leerlingen en dus ook omzet.

3. Inhoud van de voorgestelde aanpassing

Het verlengen van het experiment is, gelet op de formulering van artikel 186 van de wet, geen optie. Gelet op bovenstaande ongewenste gevolgen is daarom bezien hoe aanpassing van het overgangsrecht zou kunnen worden vormgegeven. Gekozen is voor de optie dat ook jongeren die uiterlijk op 31 oktober 2017 de leeftijd van zestien jaar hebben bereikt (de leeftijd waarop in het kader van het experiment begeleid rijden het theorie-examen mag worden afgelegd), ook vanaf 1 november 2017 het theorie-examen mogen doen, praktijklessen in de zin van de Wet rijonderricht motorrijtuigen 1993 kunnen volgen, nadat zij zijn geslaagd en overigens voldoen aan de voorwaarden voor afgifte van het rijbewijs B, dat rijbewijs kunnen aanvragen en tot hun achttiende jaar een motorrijtuig van de categorie B kunnen blijven besturen overeenkomstig de regels zoals die golden tijdens het experiment. Voor de leeftijdsgrens van zestien jaar is gekozen, omdat dit de leeftijd is binnen het huidige experiment waarop jongeren het theorie-examen mogen afleggen. Bij de voorgestelde optie is geen sprake van een verlenging van het experiment. Het is immers niet mogelijk dat jongeren onbepaald in de gelegenheid blijven om gebruik te maken van de mogelijkheid van begeleid rijden: de jongere die op 31 oktober 2017 niet de vastgestelde leeftijd van zestien jaar heeft bereikt, zal niet onder het overgangsrecht vallen. Hij zal moeten wachten totdat de regelgeving betreffende de definitieve invoering van begeleid rijden in werking is getreden. Verder geldt dat de voorgestelde relatief eenvoudig handhaafbaar is voor de politie en uitvoerbaar voor het CBR.

Andere opties, zoals de eis dat de jongere op 31 oktober 2017 al moet zijn geslaagd voor het theorie-examen, zijn afgefallen, omdat dit niet controleerbaar is. In het rijbewijsregister wordt niet geregistreerd of en wanneer iemand is geslaagd voor het theorie- of praktijkexamen. De politie beschikt daarom niet over gegevens om dat te controleren. Dat is ook het geval bij de optie dat de jongere al moet zijn begonnen met lessen. Theorielessen kunnen gelijktijdig met praktijklessen worden gevolgd, maar ook daaraan voorafgaan. Voor de politie is dit niet controleerbaar. De start van de praktijklessen wordt evenmin vastgelegd en is daarom evenmin controleerbaar en handhaafbaar. Ook de optie om jongeren die op 31 oktober 2017 zestien jaar en zes maanden zijn, is niet geschikt, omdat jongeren binnen het huidige experiment al theorie-examen kunnen doen vanaf 16 jaar. Het is dus mogelijk dat jongeren al tussen hun 16 jaar en 16,5 jaar het theorie-examen hebben behaald, waar ze vervolgens niets mee kunnen doen met de kans dat het theorie-examen vervalst. Ze zouden dan het theorie-examen opnieuw moeten afleggen.

Gekozen is voor de optie dat de jongere die op 31 oktober 2017 de leeftijd van zestien jaar heeft bereikt nog onder het overgangsrecht valt. Op deze wijze kan het beste worden voorkomen dat jongeren tevergeefs hebben geïnvesteerd in het opleidingstraject. Tevens zijn in deze optie de financiële en organisatorische gevolgen voor het CBR en de rijnschoolbranche het kleinst. Verder is deze optie vergelijkbaar met het overgangsrecht, zoals dat destijds was opgenomen in het Tijdelijk besluit leeftijdsverlaging buschauffeurs.⁶ In dat besluit was bepaald dat het besluit van toepassing bleef op:

- a. bestuurders, die de leeftijd van eenentwintig jaar nog niet bereikt hebben en het rijbewijs voor de rijbewijscategorie D voorafgaand aan het vervallen van dit besluit hebben verkregen;
- b. degene aan wie rijonderricht wordt gegeven als bedoeld in artikel 173d, tweede lid.

De aanpassing is vergelijkbaar in die zin dat met de aanpassing van het overgangsrecht ook jongeren die op 31 oktober 2017 nog niet het rijbewijs B hebben verkregen onder dat overgangsrecht komen te vallen. Bij de aanpassing van het overgangsrecht ten behoeve van begeleid rijden is alleen gekozen voor het opnemen van een concrete leeftijd, omdat dat beter controleerbaar en handhaafbaar is dan wanneer gebruik zou zijn gemaakt van bij formuleringen als «geslaagd voor theorie-examen of bezig met praktijklessen». Zoals gezegd staan die gegevens niet in het rijbewijsregister, terwijl er verder sprake zal zijn van grotere aantallen jongeren dan het geval is bij het overgangsrecht bij het experiment leeftijdsverlaging buschauffeurs. Het is daarom belangrijk de formulering te kiezen die voor de politie het gemakkelijkste is te controleren.

4. Administratieve lasten en nalevingskosten

Administratieve lasten

Er is geen sprake van administratieve lasten voor het bedrijfsleven of voor de burger.

5. Handhaving

De controle op de naleving is relatief simpel. Doorslaggevend is immers de leeftijd die de jongere had op 31 oktober 2017.

⁶ Stb. 2010, 694.

6. Advisering en consultatie

Het ontwerpbesluit is voor advies voorgelegd aan het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR) en de Dienst Wegverkeer (RDW). Het openbaar ministerie (OM) en de politie hebben aangegeven dat een officiële adviesaanvraag niet nodig was. Wel is het ontwerpbesluit ondershands aan deze instanties voorgelegd. De politie had geen inhoudelijke opmerkingen. De – tekstuele – opmerkingen van het OM zijn verwerkt.

Afgezien is van internetconsultatie, omdat het hier spoedregelgeving betreft die voor 1 november 2017 in werking moet zijn getreden. Bovendien betreft het een aanpassing die voordelig is voor de doelgroep, nl. jongeren die op 31 oktober 2017 de leeftijd van zestien jaar hebben bereikt.

Ten slotte is het ontwerpbesluit voorgelegd aan beide Kamers der Staten-Generaal in het kader van de voorhangprocedure op grond van artikel 2b van de wet. Dit heeft niet geleid tot opmerkingen.

7. Communicatie

Over de communicatie van deze aanpassing van het Tijdelijk besluit met betrekking tot het overgangsrecht zal indien noodzakelijk pro-actief gecommuniceerd gaan worden om de doelgroep van de jongeren hierover te informeren.

8. Datum van inwerkingtreding

Nu duidelijk is dat de definitieve invoering van begeleid rijden niet naadloos zal aansluiten op het einde van het experiment, is de inwerking-tredingsbepaling aangepast. Artikel II, dat een enkele aanpassing van technische aard van het Reglement rijbewijzen betreft, treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het besluit wordt geplaatst.

Omdat het hier reparatieregelgeving betreft, wordt afgeweken van de vaste verandermomenten.

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