



Advies

Voorontwerp van decreet terugkommoment rijopleiding categorie B

Brussel, 7 september 2017

Adviesvraag: voorontwerp van decreet houdende het terugkommoment in het kader van de rijopleiding categorie B
Adviesvrager: Ben Weyts - Vlaams minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn
Ontvangst adviesvraag: 17 juli 2017
Adviestermijn: 52 dagen
Goedkeuring Dagelijks Bestuur: 6 september 2017

Contactpersoon: Hans Bonnarens - hbonnarens@serv.be

Inhoud

Inhoud 3

Krachtlijnen	4
Inleiding	6
1 Beleidsvoorbereiding	6
1.1 Vlaams Congres Regionalisering Verkeersveiligheid	6
1.2 Regeerakkoord en beleidsnota	7
1.3 Werkgroep Rijopleiding en Vlaams Huis Verkeersveiligheid	7
1.4 Conceptnota rijopleiding categorie B	7
1.5 Steunpunt Verkeersveiligheid	8
1.6 Verkeersveiligheidsplan	9
2 Voorontwerp van decreet.....	9
Advies 11	
3 Onderbouwing in beleidsdocumenten	11
3.1 Kaderen in het verkeersveiligheidsbeleid	11
3.2 Keuze voor één terugkommoment	11
3.3 Invulling van het terugkommoment	12
3.4 Impact regelgeving	12
4 Concretisering van het terugkommoment	13
4.1 Terugkommoment als inspanningsverbintenis	13
4.2 Participatie en evaluatie.....	14
5 Kostprijs en subsidiëring.....	14

Krachtlijnen

De hervorming van de rijopleiding categorie B staat al sinds enige jaren op verschillende verkeersveiligheidsfora op de agenda. De dynamiek van de zesde staatshervorming zorgde voor vooruitgang in het dossier. De MORA betreurt ten zeerste dat deze dynamiek doorbroken wordt door institutionele discussies over de regionale bevoegdheden rond verkeersveiligheid, met als gevolg dat de verkeersveiligheid en de kandidaat-bestuurders de positieve effecten van deze hervorming dreigen te ontberen.

De politieke conclusies uit dit voorbereidend werk werden opgenomen in de 'Conceptnota Rijopleiding Categorie B' die door de Vlaamse Regering werd goedgekeurd op 4 december 2015. Deze nota werd vooralsnog niet ingezet voor een ruimer maatschappelijk debat maar diende als politieke basis voor de verdere stappen in de hervorming. De Vlaamse Regering nam op basis hiervan reeds twee besluiten. De keuze voor het behoud van zowel zelfstandige begeleiding als begeleiding door een erkende rijsschool vindt de MORA een goede zaak. Ook de toevoeging van een leermoment voor vrije begeleiders draagt volgens de Raad bij aan een sterkere focus op verkeersveiligheid tijdens de rijopleiding.

Dit voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet behandelt de 'vervolmakingsfase' die meer specifiek wordt ingevuld als de verplichting tot het volgen van het terugkommoment. Het regelt de erkenning en subsidiëring van de nascholingscentra en de handhaving van de nieuwe verplichting voor beginnende bestuurders.

De Vlaamse Regering kiest niet voor een vervolmakingsfase met meerdere evaluatiemomenten zoals eerder door het Steunpunt Verkeersveiligheid werd aanbevolen maar voor een gefaseerde opleiding met slechts één terugkommoment.

De Mobiliteitsraad is tevreden dat in deze legislatuur met de hervorming van de rijopleiding categorie B gestage vooruitgang geboekt wordt. De MORA onderschrijft de inhoudelijke richting die werd vastgelegd in de conceptnota van 4 december 2015 maar formuleert in dit advies wel enkele suggesties die het draagvlak voor het voorgestelde terugkommoment wellicht zullen vergroten.

De MORA stelt vast dat dit voorstel ernstige effecten zal hebben met een verschillende impact naargelang de leeftijd, sociaaleconomische status of de positie op de arbeidsmarkt van de cursisten. Tevens zal dit voorstel een impact hebben op de werking van de erkende instellingen die het terugkommoment moeten organiseren. Om het draagvlak voor de organisatie van een terugkommoment te vergroten, zal het volgens de MORA dan ook noodzakelijk zijn om eerst inzicht te verschaffen in bovenstaande maatschappelijke effecten voor de besluitvorming in werking kan treden.

De Raad stelt vast dat het voorontwerp van decreet een zeer ruim kader biedt voor de invulling van het terugkommoment maar dat een aantal inhoudelijke keuzes niet werden geconcretiseerd of onderbouwd. Dit maakt het moeilijk voor het mobiliteitsmiddenveld en het Vlaams Parlement om de impact van de besluitvorming te kunnen inschatten. De memorie van toelichting die het voorontwerp van decreet begeleidt, zou hiervoor de aangewezen plaats moeten zijn.

Het voorontwerp vermeldt dat het decreet ten laatste in werking zal treden op 1 juli 2018. De MORA meent dat deze wijze van vooruit plannen aanleiding kan geven tot een periode van onzekerheid m.b.t. het verplichte terugkommoment, aangezien het voorontwerp van decreet nog

verschillende wetgevende stadia moet doorlopen. Een mogelijke oplossing hiervoor is decretaal vastleggen dat de invoering van het terugkommoment plaatsvindt nadat mogelijke problemen met de twee eerdere besluiten van de Vlaamse regering van de baan zijn.

De MORA adviseert om in het terugkommoment te focussen op attitudes en hogere orde vaardigheden. Voor de MORA verdienen oefeningen die eenzijdig focussen op rijtechnieken eerder een plaats in de basisopleiding.

In de loop van het verdere hervormingsproces van de rijopleiding moet een grondige evaluatie gemaakt worden waarbij de inhoudelijke invulling van de basisopleiding en het terugkommoment goed op elkaar afgestemd zijn. De MORA vindt dat het Huis en de werkgroep rijopleiding moeten beschikken over een effectmeting van de nieuwe maatregel en dat ze deze effecten nauwkeurig onder de loep moeten nemen. Indien nodig moet het Huis de opdracht krijgen om op wetenschappelijke wijze na te denken over een aanpassing van de inhoudelijke invulling van het terugkommoment.

Ook hier kan een transparante samenwerking met het Vlaams Huis voor de Verkeersveiligheid en de werkgroep rijopleiding zorgen voor een duidelijke link naar het verkeersveiligheidsbeleid en meer draagvlak.

De MORA steunt het idee om de prijs van de rijopleiding en het terugkommoment laagdrempelig te houden voor iedereen, maar vindt dat eerst een kwalitatieve invulling moet vooropstaan alvorens een richtprijs kan bepaald worden.

De inhoudelijke invulling zal een invloed hebben op de kosten die de erkende instellingen moeten maken om de terugkommomenten te organiseren. Pas nadat deze kost gekend is, kan de regering op een gefundeerde wijze beslissen welk deel van deze kost voor rekening is van de cursist en welk deel kan bijgepast worden met behulp van subsidies.

Een vast richtbedrag voor het terugkommoment zal steeds verschillende effecten hebben voor verschillende maatschappelijke doelgroepen. Daarom lijkt het aangewezen voor de MORA om een deel van de voorziene subsidiëring ook aan te wenden voor sociale tarieven zodat iedereen een gegarandeerde toegang heeft tot het terugkommoment.

Inleiding

In het kader van de zesde staatshervorming zijn verscheidene bevoegdheden inzake verkeersveiligheid zoals rijopleiding, educatie en sensibilisering, normering, toezicht en handhaving overgeheveld naar het Vlaams gewest. De bevoegdheid over het rijbewijs zelf is federale materie gebleven.

Tijdens de huidige legislatuur heeft de Vlaamse regering belangrijke stappen gezet in de hervorming van de rijopleiding categorie B. De Raad vindt het behoud van zowel zelfstandige begeleiding als begeleiding door een erkende rijschool een goede keuze. Ook de toevoeging van een leermoment voor vrije begeleiders draagt volgens de Raad bij aan een sterkere focus op verkeersveiligheid tijdens de rijopleiding.

Het voorgestelde vervolmakingstraject met het terugkommoment voor nieuwe bestuurders is een logische stap in de hervorming van de rijopleiding. Als inleiding vindt u hier een beknopt overzicht van de beleidsvoorbereiding die vooraf ging aan het voorliggende voorontwerp van decreet.

1 Beleidsvoorbereiding

Verschillende fora bogen zich de afgelopen jaren over de hervorming van de rijopleiding categorie B. De kiemen voor de hervorming van de rijopleiding categorie B werden al gelegd voor de start van de huidige legislatuur. Op het Vlaams Congres Regionalisering Verkeersveiligheid op 9 december 2013 werden voor het eerst omvangrijke aanbevelingen gegeven over de invulling van deze nieuwe Vlaamse bevoegdheid. Het Regeerakkoord 2014-2019 en de Beleidsnota Mobiliteit en Openbare Werken 2014-2019 werkten verder op de aanbevelingen van dit congres. Een volgende stap was de verdere uitwerking van de hervorming in de conceptnota rijopleiding categorie B en het opnemen van de 'Kwalitatieve rijopleiding' in het Vlaams Verkeersveiligheidsplan. In dit eerste deel gaan we kort in op de elementen die in deze documenten aan bod komen.

1.1 Vlaams Congres Regionalisering Verkeersveiligheid

Op het Vlaams Congres Regionalisering Verkeersveiligheid op 9 december 2013 formuleerden de aanwezigen, onder wie meerdere organisaties uit het (mobiliteits-)middenveld en Vlaamse overheidsdiensten, verschillende aanbevelingen. Een belangrijke aanbeveling is om de rijopleiding categorie B te hervormen tot een uitgebreidere, gefaseerde opleiding. De concepten 'vervolmakingsfase' en 'terugkommoment' kwamen hier reeds aan bod. Bijkomende aanbevelingen over de hervorming van de rijopleiding benadrukten dat het fasenmodel een ondeelbaar geheel vormt, waarin elke fase zijn belang heeft, en dat de rijopleiding haalbaar moet blijven voor iedereen, ongeacht financiële of andere beperkingen.

De aanbevelingen van het Vlaams Congres Regionalisering Verkeersveiligheid werden meegenomen bij de opmaak van het Regeerakkoord 2014-2019 en de Beleidsnota MOW 2014-2019.

1.2 Regeerakkoord en beleidsnota

In het Regeerakkoord 2014-2019 stelt de Vlaamse regering dat ze de hervorming van de rijopleiding wil kaderen in een levenslang traject van verkeersopvoeding en mobiliteitsbewustzijn. De nadruk zal daarbij liggen op het verwerven van voldoende rijervaring in wisselende verkeersomstandigheden en het betaalbaar houden van de opleiding.

De beleidsnota Mobiliteit en Openbare Werken 2014-2019 gaat dieper in op de hervorming van de rijopleiding legt de focus op levenslange mobiliteitseducatie. De beleidsnota kiest voor het behoud van het systeem van vrije begeleiding voor de rijopleiding categorie B, gekoppeld aan een opfriscursus voor de begeleiders. Daarnaast geeft de beleidsnota een eerste insteek over de gefaseerde rijopleiding met een leerfase, een oefenfase, een vervolmakingsfase en ten slotte een levenslang leertraject. De vervolmakingsfase wordt in de beleidsnota niet verder uitgewerkt.

1.3 Werkgroep Rijopleiding en Vlaams Huis Verkeersveiligheid

De werkgroep rijopleiding, opgericht in de schoot van de Vlaamse Stichting Verkeerskunde, fungeert sinds een tiental jaar als kennispool voor vernieuwing in de rijopleiding. Voor het Vlaams Congres Regionalisering Verkeersveiligheid in 2013, en dus voor de start van de huidige legislatuur, verrichte de werkgroep al werk rond de hervorming van de rijopleiding en levenslange mobiliteitseducatie.

Het Regeerakkoord 2014-2019 en de Beleidsnota MOW 2014-2019 gaven een extra impuls aan deze werkgroep. Een groot deel van het beleidsvoorbereidend werk voor de hervorming van de rijopleiding categorie B gebeurde in de schoot van deze werkgroep. Bij de oprichting van het Vlaams Huis voor de Verkeersveiligheid in 2015 is deze geïntegreerd in de werkkamer educatie en sensibilisering van het Huis.

De MORA heeft kennis genomen van de uitgebreide inhoudelijke discussies over de vernieuwde rijopleiding die plaatsvonden in dit forum. Bijzonder leerrijk waren de discussies en onderzoek naar gelijkaardige hervormingen in het buitenland en de case study over het Oostenrijkse model.

Voor de vervolmakingsfase adviseerde de werkgroep een eenmalig terugkommoment waarin cursisten gedurende een halve dag deelnemen aan praktische oefeningen op een gesloten terrein en op de openbare weg (voor de praktische rijvaardigheid) en een groepsgesprek waarin wordt gewerkt rond hogere orde vaardigheden (inzicht in eigen rijstijl, risicoperceptie, ...)

1.4 Conceptnota rijopleiding categorie B

De conceptnota rijopleiding categorie B (VR-2015-0412-DOC-1293-1BIS) concretiseert de ambities uit het regeerakkoord en de beleidsnota op basis van de werkzaamheden in de werkgroep Rijopleiding en legt de verdere plannen voor de hervorming van de rijopleiding vast.

Hoewel de conceptnota volkomen conform de door de Vlaamse Regering vastgelegde procedures (definitie) werd goedgekeurd, wil de Mobiliteitsraad aangeven dat de maatschappelijke verwachtingen ten aanzien van een conceptnota anders liggen. De Raad verwacht dat politieke keuzes beter kunnen gemaakt worden op basis van een breed besproken conceptnota eerder dan de politieke besluitvorming zelf te vatten in de conceptnota.

Zo heeft men de mogelijkheid laten voorbijgaan om de technische voorbereiding in de expertenfora voor te leggen aan het parlement, het maatschappelijke middenveld of zelfs een breder publiek. Een procedure die wellicht geleid zou hebben tot een groter draagvlak en een snellere aanvaarding van de maatregel.

In de conceptnota geeft de minister meer invulling aan de voorgestelde rijopleiding die bestaat uit vier fasen, het zogeheten 'LOVE-model':

- **Leerfase:** theoretisch luik en eerste kennismaking met voertuig. Deze fase mondt uit in een 'voorlopig rijbewijs met begeleider'.
- **Oefenfase:** oefenen op de openbare weg, hetzij onder professionele begeleiding, hetzij onder vrije begeleiding. Deze fase mondt uit in het praktisch examen.
- **Vervolmakingsfase:** de kandidaat beschikt over een rijbewijs en scherpt de rijvaardigheid verder aan. Deze fase mondt uit in het 'terugkommoment'.
- **Eeuwig-leren-fase:** het rijbewijs is geen eindpunt. In deze fase worden mogelijkheden aangeboden om de eigen ontwikkelingen op te volgen en de kennis en vaardigheden waar nodig op te frissen.

Op basis van de conceptnota is de Vlaamse regering gestart met een gefaseerde invoering van de nieuwe rijopleiding. Twee besluiten van de Vlaamse regering verschenen reeds in het Staatsblad:

- Het eerste besluit behandelt de theoretische en praktische examinering, de tolken en de tarieven van de rijopleiding categorie B, alsook het wegvallen van de wachttijd van drie jaar bij het verval van het rijbewijs. Dit besluit verscheen op 20 januari 2017 in het Belgisch staatsblad. De gewijzigde artikels over de tolken traden in werking op 1 maart 2017 en de artikels over de examinering en de tarieven op 1 juni 2017.
- Het tweede besluit behandelt de aanpassingen aan de termijnen dat het voorlopig rijbewijs geldig is en de invoering van het verplichte vormingsmoment voor begeleiders. Dit besluit verscheen op 9 juni 2017 in het Staatsblad en zal normaliter in werking treden op 1 oktober 2017.

De volgende fasen in de hervorming van de rijopleiding categorie B zijn het invoeren van het terugkommoment en het invoeren van het curriculum en het gelijk leggen van de lat voor rij scholen en zelfstandige rijlesgevers.

1.5 Steunpunt Verkeersveiligheid

Het Steunpunt Verkeersveiligheid publiceerde in oktober 2016 het onderzoek "Naar een hervormde rijopleiding – Studie naar de effectiviteit van modellen en deelcomponenten voor de opleiding rijbewijs categorie B". In zijn aanbevelingen breekt het Steunpunt een lans voor het vier-fasenmodel dat ook de focus vormt van de conceptnota rijopleiding categorie B.

In zijn aanbeveling bepleit het Steunpunt een fase waarin zowel praktische rijvaardigheid als hogere orde vaardigheden aan bod komen. Ze benadrukken hierbij de noodzaak om in de vervolmakingsfase de juiste pedagogische en didactische omkadering te voorzien om mogelijke contraproductieve effecten te vermijden.

Het Steunpunt waarschuwt voor geïsoleerde ééndagsinitiatieven die louter focussen op de beheersing van technisch complexere vaardigheden. Het bepleit een vervolmakingsfase die

gepaard gaat met de verplichting tot meerdere terugkommomenten die met tussenpozen gespreid over een periode van maximaal 1 jaar na het behalen van het voorwaardelijk rijbewijs moeten worden opgenomen door leerling-bestuurders.

1.6 Verkeersveiligheidsplan

Het Vlaamse Verkeersveiligheidsplan uit 2016 besteedt eveneens aandacht aan de hervorming van de rijopleiding. Dit document hanteert de bouwstenen die zijn aangereikt door de conceptnota rijopleiding categorie B. De fiche 'Kwalitatieve rijopleiding' vermeldt twee kritische succesfactoren om rekening mee te houden. De eerste verwijst naar de kansen maar ook bedreigingen die een regionalisering van de rijopleiding met zich meebrengt; de mate waarin de gewesten samenwerken, zal immers cruciaal zijn voor een succesvolle hervorming die voldoende effect heeft. Een tweede kritische succesfactor is de kwaliteit waarmee de rijopleidingssector de grote instroom aan kandidaten een inhoudelijk sterk programma kan aanbieden.

2 Voorontwerp van decreet

Het voorontwerp van decreet, dat voorligt voor advies, behandelt de 'vervolmakingsfase' die meer specifiek wordt uitgewerkt als het terugkommoment. Het decreet regelt de verplichting tot het volgen van het terugkommoment, de erkenning en subsidiëring van de nascholingscentra en de handhaving van de nieuwe verplichting voor beginnende bestuurders.

Verplichting tot het volgen van terugkommoment

In dit hoofdstuk wordt een aanzet gegeven over de termijn waarbinnen het terugkommoment moet worden gevolgd en de "voorwaarden en nadere regels, bepaald door de Vlaamse regering". De memorie van toelichting verduidelijkt dat de hierboven vermelde voorwaarden en nadere regels betrekking hebben op de inhoud en eindtermen van het terugkommoment, de duurtijd, het minimum en maximum aantal deelnemers, de voertuigen die gebruikt worden, de voorwaarden waaraan de lesgever moet voldoen, details over attestering en de kost van het terugkommoment. Noch het voorontwerp van decreet, noch de memorie van toelichting bevatten expliciete keuzes over deze voorwaarden en regels.

Erkenning en subsidiëring van de nascholingscentra

Dit hoofdstuk van het decreet behandelt de erkenning van de erkende instellingen die het terugkommoment moeten organiseren. Ook hier maken het voorontwerp van decreet en de memorie van toelichting geen expliciete keuzes. De memorie van toelichting verduidelijkt dat de vergoeding die de bestuurder betaalt aan de erkende instelling voor het volgen van het terugkommoment niet noodzakelijk kostendekkend zal zijn. Daarom houdt de regering in het voorontwerp van decreet de mogelijkheid open om verdere regels te bepalen waaronder mogelijks subsidies verleend worden aan de erkende instellingen voor de organisatie van het terugkommoment.

Handhaving

Het meest uitgebreide onderdeel van het voorontwerp van decreet beschrijft de handhaving van de voorgestelde regelgeving. Het voorontwerp bevat details over de mogelijkheid om personen

die weigeren het terugkommoment te volgen, een strafrechtelijke geldboete op te leggen en ze dus strafrechtelijk te vervolgen. Een andere mogelijkheid voor weigeraars is het bestraffen met een bestuurlijke geldboete. De Vlaamse regering behoudt het recht om toezichthouders en een handhavingsinstantie aan te wijzen die moeten toezien op het correct naleven van deze nieuwe verplichting.

Advies

De Mobiliteitsraad is tevreden dat in deze legislatuur met de hervorming van de rijopleiding categorie B gestage vooruitgang geboekt wordt. De MORA onderschrijft de inhoudelijke richting die werd vastgelegd in de conceptnota van 4 december 2015 maar wil in dit advies enkele suggesties formuleren die het draagvlak voor het voorgestelde terugkommoment wellicht zal vergroten.

3 Onderbouwing in beleidsdocumenten

Een memorie van toelichting is de uitgelezen plaats om duidelijkheid te verschaffen over de gemaakte afwegingen en keuzes. Zo kunnen in een volgende fase van het wetgevend proces de nodige besluiten vertrekken van een gefundeerde basis en kan de memorie elementen aanreiken om de nieuwe regelgeving te verantwoorden in het maatschappelijk debat.

De richtlijnen die het Vlaams parlement in 2014 publiceerde over de inhoud van een memorie van toelichting bij een ontwerp van decreet, vragen expliciet om dit onderdeel op te nemen in memories die decreten begeleiden.

De Mobiliteitsraad meent dat de memorie van toelichting de nodige informatie mist over de totstandkomingsprocedure van het voorontwerp van decreet. Het transparant opnemen van deze informatie maakt het zowel voor de MORA als voor het Vlaams parlement mogelijk om zich een beter beeld te vormen van het gevolgde traject richting draagvlak.

3.1 Kaderen in het verkeersveiligheidsbeleid

De Mobiliteitsraad denkt dat het kaderen van het voorgelegde terugkommoment in het bredere verkeersveiligheidsbeleid in de memorie van toelichting kan zorgen voor een betere aanvaarding van de nieuwe maatregel. Het opnemen van dit perspectief kan de toekomstige cursisten en het bredere publiek duidelijk maken dat de vervolmakingsfase van de hervormde rijopleiding meer inhoudt dan nieuwe verplichtingen voor kandidaat-bestuurders.

De goede inhoudelijke onderbouwing is een instrument om de financiële en tijdsgebonden impact van het terugkommoment te verdedigen.

3.2 Keuze voor één terugkommoment

In de voorafgaande debatten en werkzaamheden van de werkgroep rijopleiding is de mogelijkheid om meerdere terugkommomenten te voorzien, alsook om in te zetten op evaluatiemomenten tijdens de oefenperiode, vaak aan de orde geweest. In de aanbevelingen van het Steunpunt Verkeersveiligheid wordt gepleit voor een vervolmakingsfase die bestaat uit meerdere terugkommomenten.

De Mobiliteitsraad kan enkel vaststellen dat de keuze gemaakt werd voor een gefaseerde opleiding met slechts één terugkommoment maar in de voorbereidende documenten wordt de keuze hiervoor niet verder onderbouwd met bijvoorbeeld de te verwachten effecten op de verkeersveiligheid.

3.3 Invulling van het terugkommoment

Het voorliggende voorontwerp van decreet legt in wezen enkel de invoering van dit moment vast, zonder hier verder invulling aan te geven. Er wordt geen melding gemaakt over de specifieke inhoud, eventuele participatie, effectmetingen, evaluatie, enz. Hoewel het voorontwerp en de memorie deze informatie niet vermelden, is deze invulling reeds bediscussieerd in verschillende fora en tijdens verschillende overlegmomenten.

Zo heeft de werkgroep rijopleiding van het Vlaams Huis voor de Verkeersveiligheid veelvuldig gediscussieerd over de modaliteiten van het terugkommoment, zowel voor als na de goedkeuring van de conceptnota rijopleiding categorie B. Ook het Netwerk tegen Armoede heeft overleg gehad met het kabinet over de inhoud van de voorliggende regelgeving.

3.4 Impact regelgeving

De Raad stelt vast dat het voorontwerp van decreet een zeer ruim kader biedt met betrekking tot het terugkommoment en dat een aantal inhoudelijke keuzes niet werden geconcretiseerd of onderbouwd. Dit maakt het moeilijk voor het mobiliteitsmiddenveld en het Vlaams Parlement om de impact van de besluitvorming te kunnen inschatten. De memorie van toelichting die het voorontwerp van decreet begeleidt, stelt dat er geen Reguleringssimpactanalyse (RIA) is vereist.

De MORA stelt echter vast dat de vooropgestelde besluitvorming wel degelijk verschillende effecten zal hebben volgens de leeftijdscategorie, het sociaal en financieel statuut en de mate van tewerkstelling van de cursisten en op de werking van de erkende instellingen die het terugkommoment moeten organiseren. Om het draagvlak voor de organisatie van een terugkommoment te vergroten, zal het volgens de MORA dan ook noodzakelijk zijn om eerst inzicht te verschaffen in bovenstaande maatschappelijke effecten voor de besluitvorming in werking kan treden.

Financiële en tijdsgebonden impact op verschillende leeftijdscategorieën

De cursisten zullen zowel een bijkomende financiële inspanning als een tijdsgebonden inspanning moeten leveren. De MORA wil daarbij opmerken dat zowel de financiële als tijdsgebonden impact sterk kan variëren naargelang de leeftijd, de sociaaleconomische status of de positie op de arbeidsmarkt.

Waar oudere cursisten bijvoorbeeld meer last ondervinden van de tijdsgebonden impact is de kans reëel dat jonge autobestuurders eerder een financiële impact ervaren. Bovendien kan het verhogen van de prijs van de rijopleiding categorie B bijkomende financiële gevolgen hebben voor bepaalde doelgroepen, wat op zijn beurt een effect kan hebben op hun toegang tot de arbeidsmarkt.

Omdat de sociaaleconomische effecten van het terugkommoment op de leefwereld variëren voor verschillende doelgroepen, is het nuttig om deze adequaat te analyseren. Op deze manier kan de Vlaamse regering bij de verdere uitwerking en bij een eerste evaluatie van het terugkommoment gefundeerde beslissingen nemen over de benadering van verschillende doelgroepen, gebaseerd op eventueel verschillende effecten.

Impact van timing besluitvorming

Het voorontwerp van decreet vermeldt dat het decreet in werking zal treden op een nader te bepalen datum, maar ten laatste op 1 juli 2018. Op die manier worden alle kandidaat-bestuurders gevat die ten vroegste op 1 oktober 2017 starten met de nieuwe rijopleiding (besluit van 9 juni 2017). De MORA meent dat deze wijze van vooruit plannen aanleiding kan geven tot een periode van onzekerheid rond het verplichte terugkommoment, aangezien het voorontwerp van decreet nog verschillende wetgevende stadia moet doorlopen.

De MORA heeft kennis genomen van de procedures die bij de Raad van State lopen over het tweede besluit van de Vlaamse regering. Door in het voorontwerp van decreet strikte data vast te leggen voor de inwerkingtreding, creëert de Vlaamse regering mogelijk onzekerheid voor de personen die nu of in de nabije toekomst bezig zijn met hun rijopleiding. Een mogelijke oplossing hiervoor is afstappen van de rigide timing in het decreet en de invoering te laten plaatsvinden nadat mogelijke problemen met de twee eerdere besluiten van de Vlaamse regering van de baan zijn.

De Mobiliteitsraad meent dat de hervormingen van de rijopleiding categorie B die de Vlaamse regering doorvoert een belangrijke bijdrage betekenen voor de verkeersveiligheid. Dit ligt volledig in lijn met de bevoegdheidsoverdracht van de zesde staatshervorming. De MORA betreurt ten eerste dat deze dynamiek doorbroken wordt door institutionele discussies over de regionale bevoegdheden rond verkeersveiligheid. Het gevolg is dat de verkeersveiligheid en de kandidaat-bestuurders de positieve effecten van deze hervorming dreigen te ontberen.

4 Concretisering van het terugkommoment

Voor de MORA is de inhoudelijke invulling van het terugkommoment een cruciaal onderdeel van de vervolmakingsfase van de rijopleiding categorie B. Hoewel de beleidsdocumenten dit niet vermelden, heeft de Mobiliteitsraad kunnen afleiden dat de inhoudelijke invulling zich in een vergevorderd stadium bevindt. Uit de werkzaamheden van de werkgroep rijopleiding, het overleg tussen het kabinet en het Netwerk tegen Armoede, parlementaire vragen, enz. leidt de Raad af dat het moment zal bestaan uit een praktisch luik op een gesloten terrein, een praktisch luik op de openbare weg en een groepsgesprek.

Op basis van die informatie vindt de MORA dat de invulling van het terugkommoment voornamelijk moet focussen op attitudes, zowel bij de keuze voor eerder praktische oefeningen als bij de keuze voor een groepsgesprek. Een te zware focus op rijtechnieken (slipoefeningen, noodstop, ...) zou volgens de Raad voorbij gaan aan de doelstelling van het terugkommoment, namelijk werken rond de hogere orde vaardigheden. Voor de MORA verdienen oefeningen die eenzijdig focussen op rijtechnieken eerder een plaats in de basisopleiding.

De MORA vindt het daarom nuttig om in het verdere hervormingsproces van de rijopleiding een evaluatie te maken waarbij de inhoudelijke invulling van de basisopleiding en het terugkommoment goed op elkaar afgestemd zijn.

4.1 Terugkommoment als inspanningsverbintenis

In het voorontwerp van decreet wordt gekozen om het terugkommoment niet te koppelen aan de rijvaardigheden die de bestuurders verwierven sinds het behalen van hun rijbewijs. Hierdoor is

het terugkommoment in wezen een inspannings- en geen resultaatsverbintenis. De Inspectie van Financiën merkt in haar nota over het voorontwerp van decreet terecht op dat er geen uitsluit is over wat gebeurt bij een eventuele vaststelling tijdens een terugkomdag dat de rijvaardigheden onvoldoende zijn ontwikkeld.

De MORA meent dat dit geen problemen met zich meebrengt indien de inhoudelijke invulling de nadruk legt op hogere orde vaardigheden en attitudes. Omdat een terugkommoment met deze focus zich eerder richt op attitudetraining en zelfkennis dan op technische evaluatie, kan het moment een intrinsieke waarde hebben zonder dat er dwingende gevolgen aan moeten gekoppeld worden. Aangezien het rijbewijs een federale bevoegdheid blijft, is het voor het Vlaamse niveau ook moeilijk om op dit vlak handhavingsmaatregelen te nemen.

4.2 Participatie en evaluatie

Voor de Mobiliteitsraad stopt de hervorming van de rijopleiding categorie B niet met de invoering van het terugkommoment of met de verschijning van het laatste besluit van de Vlaamse regering. Gezien de hervorming nog lopende is, is het belangrijk om blijvend in te zetten op participatie vanuit het Vlaams Huis voor de Verkeersveiligheid en meer specifiek de werkgroep rijopleiding.

De Vlaamse regering verwacht dat het terugkommoment aanzienlijke effecten zal hebben op de verkeersveiligheid. Daarom is het voor de MORA belangrijk dat het Vlaams Huis voor de Verkeersveiligheid en de werkgroep rijopleiding beschikken over een goede effectmeting en dat ze deze effecten nauwkeurig onder de loep nemen. Indien nodig moet het Huis de opdracht krijgen om op wetenschappelijke wijze na te denken over een aanpassing van de inhoudelijke invulling van het terugkommoment.

Op deze manier kan het Vlaams Huis voor de Verkeersveiligheid optimaal zijn rol spelen in deze materie. Aangezien het Steunpunt Verkeersveiligheid opgeheven is, vindt de MORA dat het Huis moet kunnen doorgroeien tot een kennispool waar belangrijke maatschappelijke debatten plaatsvinden en waar aan de hand van wetenschappelijke onderbouwing kan gewerkt worden aan een verkeersveiliger Vlaanderen.

5 Kostprijs en subsidiëring

In de memorie van toelichting focust de Vlaamse regering sterk op de vergoeding die cursisten verschuldigd zijn bij het volgen van het terugkommoment. De memorie geeft als richtbedrag 100 euro, alsook de mogelijkheid tot het aanrekenen van een toeslag bij het laattijdig aanbieden door de bestuurder, namelijk 50 euro.

De MORA stelt vast dat de Vlaamse Regering reeds een richtprijs vooropstelt, zonder dat er reeds zicht is op de concrete, inhoudelijke invulling van het terugkommoment. Het is volgens de MORA dan ook niet mogelijk om vandaag al een realistische prijsinschatting te maken van het terugkommoment.

De MORA steunt het idee om de prijs van de rijopleiding en het terugkommoment laagdrempelig te houden voor iedereen, maar stelt dat eerst een kwalitatieve invulling moet vooropstaan alvorens een richtprijs kan bepaald worden. Door nu reeds een richtprijs te bepalen, vreest de MORA dat dit mogelijks een negatief effect zal hebben op de kwaliteit van de invulling van het terugkommoment.

De inhoudelijke invulling zal een invloed hebben op de kosten die de erkende instellingen moeten maken om de terugkommomenten te organiseren. Pas nadat deze kost gekend is, kan de regering op een gefundeerde wijze beslissen welk deel van deze kost voor rekening is van de cursist en welk deel kan bijgepast worden met behulp van subsidies.

Het hanteren van een maximumbedrag voor cursisten die het terugkommoment volgen, zoals vermeld in de nota van de Inspectie van Financiën, zou een goed idee kunnen zijn als een evenwicht wordt gegarandeerd tussen de kwalitatieve invulling van het terugkommoment om verkeersveiligheidseffecten te garanderen en de kosten die dit terugkommoment met zich meebrengt voor cursisten en erkende instellingen.

Een vast richtbedrag voor het terugkommoment zal steeds verschillende effecten hebben voor verschillende maatschappelijke doelgroepen. Daarom lijkt het aangewezen voor de MORA om een deel van de voorziene subsidiëring ook aan te wenden voor sociale tarieven zodat iedereen een gegarandeerde toegang heeft tot het terugkommoment.