



VOORSTEL VAN DECREET OVER HET  
PROFESSIONELE RIJONDERRICHT

Advies van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel

W [www.mobiliteitsraad.be](http://www.mobiliteitsraad.be) - T +32 2 209 01 11 - E [info@mobiliteitsraad.be](mailto:info@mobiliteitsraad.be)

Advies op eigen initiatief

Goedkeuring raad                      20 oktober 2023

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

Mevrouw Liesbeth HOMANS  
Voorzitter van het Vlaams Parlement  
Leuvenseweg 86  
B-1000 Brussel

## Advies voorstel van decreet over het professionele rijonderricht

Mevrouw de voorzitter

De MORA besliste om op eigen initiatief te adviseren over het voorstel van decreet over het professionele rijonderricht, zoals het op 5 juni 2023 werd ingediend in het Vlaams Parlement.

Voor de MORA is de rijopleiding een belangrijk beleidsthema omwille van de impact op kandidaat-bestuurders, rij scholen en -opleiders, examencentra en de verkeersveiligheid. Het is voor de raad cruciaal dat aanpassingen aan de rijopleiding een proportionele impact hebben op de verschillende actoren en dat de geest van het Vlaamse verkeersveiligheidsbeleid steeds centraal blijft staan.

De MORA meent dat het voorstel van decreet tekortschiet om een écht gelijk speelveld te realiseren door bijvoorbeeld een aanzienlijk onderscheid tussen rij scholen en zelfstandige rijlesgevers in stand te houden én het onderscheid tussen facultatieve en verplichte lessen te handhaven. Daarnaast twijfelt de MORA of de territorialiteitsbepalingen in het voorstel van decreet, onder meer op het vlak van verplichte vestiging, een gedegen juridische toets kunnen doorstaan. Dat het voorstel van decreet focust op administratieve takenlast in plaats van de broodnodige actualisering van de rijopleiding in Vlaanderen is volgens de MORA een gemiste kans.

Ten slotte betreurt de MORA dat werd gekozen om de betrokkenheid van de adviesorganen te kortwieken door te werken met een voorstel van decreet in plaats van een ontwerpdecreet. Een dergelijk decreet met een aanzienlijke impact op burgers, bedrijven, rij scholen en rijlesgevers vereist breed overleg om tot een kwaliteitsvolle en gedragen regelgeving te komen.

Hoogachtend

Tim Buyse  
algemeen secretaris

Sas van Rouveroij  
voorzitter

# Inhoud

Advies	5
1. Level playing field beoogd maar niet behaald	5
1.1 Onderscheid erkende rij scholen en zelfstandige rijlesgevers wordt bestendig	6
1.2 Territorialiteitsbepaling roept vragen op	7
2. Gevolgde procedure creëert risico's	8
2.1 Procedure via parlement ondermijnt overleg en kwaliteit	8
2.2 Kaderdecreet biedt te weinig antwoorden en voedt onzekerheid	8
3. Echte kwaliteitsverbetering blijft achterwege	10

# Advies

Voor de MORA is de rijopleiding een belangrijk beleidsthema omwille van de impact op kandidaat-bestuurders, rijcholen en -opleiders, examencentra en de verkeersveiligheid. Het is voor de MORA cruciaal dat aanpassingen aan de rijopleiding een proportionele impact hebben op de verschillende actoren en dat de geest van het Vlaamse verkeersveiligheidsbeleid steeds centraal blijft staan.

De raad vroeg al enkele jaren geleden om snel de **hervorming van de rijopleiding** verder te zetten en hierbij de voorstellen uit de eerdere MORA-adviezen mee te nemen. De MORA is echter overtuigd dat het huidige voorstel van decreet veraf staat van de vier oorspronkelijke doelstellingen van de hervorming, m.n.:

- een sluitende kwaliteitscontrole en meer kordate aanpak van fraude;
- het invoeren van één uniform statuut voor rijcholen en zelfstandige rijinstructeurs om de kwaliteit en de controle op regelgeving te verbeteren;
- een betere instroom van goed opgeleide lesgevers;
- het actualiseren en toekomstgericht aanpassen van het rijonderricht.

De MORA besliste daarom om op eigen initiatief advies te geven over het voorstel van decreet over het professionele rijonderricht, zoals het op 5 juni 2023 werd ingediend in het Vlaams Parlement.

## 1. Level playing field beoogd maar niet behaald

Voorliggend voorstel van decreet zou – aldus de initiatiefnemers – ‘uitvoering geven aan het regeerakkoord 2019-2024 van de Vlaamse Regering, dat het **finaliseren van een kader level playing field voor alle rijcholen** beoogt.’

De MORA meent dat het voorstel van decreet tekortschiet om een écht gelijk speelveld te realiseren door bijvoorbeeld een aanzienlijk onderscheid tussen rijcholen en zelfstandige rijlesgevers in stand te houden. Bovendien geeft het voorstel als kaderdecreet weinig zekerheid dat het gelijk speelveld zal gerealiseerd worden aan de hand van toekomstige uitvoeringsbesluiten. Ook

andere problemen met het level playing field, zoals het verschil in benodigde brevetten voor vrachtwageninstructeurs<sup>1</sup> of ze nu werkzaam zijn bij een rijsschool of bij VDAB, worden niet aangepakt.

Voor de MORA moet het realiseren van een echt level playing field resulteren in een voldoende kwalitatieve toegang tot het beroep en bijkomende tewerkstelling die bijdraagt tot een kwaliteitsverbetering van het aanbod van professioneel rijonderricht.

Tot slot vult het voorstel van decreet het territoriale toepassingsgebied voor het Vlaams Gewest zeer beperkend in.

## 1.1 Onderscheid erkende rijsscholen en zelfstandige rijlesgevers wordt bestendig

### Ongelijke behandeling inzake uitreiking attesten

Een belangrijk aandachtspunt om een écht gelijk speelveld te realiseren, is het wegwerken van de huidige ongelijke behandeling van zelfstandige rijlesgevers enerzijds en erkende rijsscholen anderzijds. Beiden mogen momenteel wettelijk praktijkles voor het rijbewijs B geven tegen betaling, maar enkel de erkende rijsscholen mogen de verplichte attesten uitschrijven. Voorbeelden zijn het attest dat een kandidaat toestaat om na 20 lessen alleen te mogen rijden tijdens de oefenperiode, of de attesten na het volgen van zes of twaalf uur les wegens tweemaal niet geslaagd voor respectievelijk het praktijk- of theorie-examen.

Doordat in het voorstel van decreet is opgenomen dat enkel rijsscholen de verplichte lessen mogen geven en de vergunde rijlesgevers niet, blijft de huidige ongelijke situatie op identieke wijze bestaan en is er geen sprake van de creatie van een gelijk speelveld. Volgens de MORA wordt op deze manier een discriminerend systeem in stand gehouden, bijvoorbeeld wanneer een kandidaat eerst twaalf uur les volgt bij een zelfstandig lesgever en hij deze uren niet kan overdragen als hij vervolgens kiest voor het traject met 20 lessen.

### Onderscheid verplichte vs. facultatieve lessen onvoldoende onderbouwd

Het voorstel van decreet maakt een onderscheid tussen verplicht te volgen lessen enerzijds en facultatieve lessen anderzijds, waarbij de eerste groep als belangrijker wordt aanzien. Het behoud van dat onderscheid wordt verdedigd door de initiatiefnemers met de redenering dat *verplicht gestelde lessen een fundamenteel onderdeel van de rijopleiding [vormen]. Dat zou het*

---

<sup>1</sup> Momenteel is er geen level playing field tussen vrachtwageninstructeurs werkzaam bij rijsscholen en vrachtwageninstructeurs werkzaam bij VDAB. Vrachtwageninstructeurs van de rijsscholen moeten eerst een brevet voor auto's behalen (Brevet II) alvorens het brevet voor vrachtwagens te kunnen behalen (Brevet V). Bij de VDAB kunnen de instructeurs onmiddellijk het brevet vrachtwageninstructeur behalen.

*noodzakelijk maken om die lessen aan een strengere kwaliteitsbewaking en -controle te onderwerpen dan de facultatieve lessen.*

Voor de MORA is dit geen afdoende reden om het onderscheid te behouden, aangezien niets een afdoende kwaliteitsbewaking en -controle bij zelfstandige rijlesgevers in de weg staat. Bovendien bevat het voorstel van decreet zelf geen definitie of exhaustief overzicht van welke lessen vallen onder de categorieën facultatief of verplicht. Dit maakt het moeilijk om een finaal oordeel te vellen over dit onderscheid.

Ook op andere vlakken worden het onderscheid tussen soorten lessen, en de regels rond attestering niet consequent doorgetrokken:

- Bij het zwaar vervoer (C/CE/D) is de voorziene opleiding doorgaans 16 uur, terwijl er maar 8 uren verplicht via de rijsschool moeten gevolgd worden;
- Voor het vormingsmoment moet men niet naar een erkende rijsschool, terwijl er wel een attest moet afgeleverd worden aan de begeleider.

### **Onevenwichtige organisatieverplichtingen**

De MORA heeft geen indicaties dat er een kwaliteitsverschil zou bestaan tussen lessen die worden aangeboden door een rijsschool of lessen die worden aangeboden door een zelfstandig rijlesgever. Een onderscheid creëren, puur op basis van de organisatievorm van diegene die deze lessen aanbiedt, lijkt dan ook moeilijk te onderbouwen. Andere bepalingen in het voorstel van decreet lijken daarnaast de plichten voor vergunde zelfstandige rijlesgevers te verhogen, zonder hen dezelfde rechten toe te kennen als erkende rijsscholen.

Hoewel de voorwaarden voor vergunde lesgevers worden gelijkgeschakeld, onder meer op vlak van vergunningsplicht, het betalen van retributies, verplichte bijscholing en evaluatieproeven, worden hen niet dezelfde rechten toegekend als erkende rijsscholen. Ook daardoor blijft een echt gelijk speelveld ver buiten bereik. Tegelijk moeten erkende rijsscholen, ingevolge artikel 18 van het decreet, aan veel meer verplichtingen voldoen. Voorbeelden zijn het houden van een vaste kantoorlocatie met minimale openingsuren, uitgebreide regelgeving rond de rijsschooldirecteur, erkenningen voor oefenterreinen bekomen, en bijkomende retributies betalen.

## **1.2 Territorialiteitsbepaling roept vragen op**

Het voorstel van decreet bevat verschillende bepalingen rond territoriale bevoegdheden van het Vlaamse Gewest en het territoriale toepassingsgebied van het voorstel van decreet. Deze bepalingen moeten een antwoord bieden op het advies van de Raad van State van 10 juli 2019 over het ontwerpbesluit 'rijonderricht en erkende rijsscholen'. De Raad van State was van oordeel dat de Vlaamse Regering met het ontwerpbesluit verbood dat een motorvoertuig van een rijsschool die erkend is in een ander gewest, zich op het grondgebied van het Vlaamse Gewest kon begeven. Dit is uiteraard in tegenspraak met de Europese regelgeving rond vrij verkeer voor personen en diensten.

Als antwoord op dit element uit het advies van de Raad van State bepaalt het voorstel van decreet dat de plaats waar het professionele praktijkonderricht start, als aanknopingspunt wordt gehanteerd. Praktijkonderricht dat uit een ander gewest vertrekt en zich op het grondgebied van het Vlaams Gewest begeeft, valt dan buiten het territoriale toepassingsgebied van het decreet en zal onderhevig zijn aan andere regels voor rijonderricht, rij scholen enz. zoals bepaald door de andere gewesten.

Toch lijkt ook dit voorstel van decreet niet ondubbelzinnig in overeenstemming met de Europese regelgeving rond vrij verkeer. Het decreet houdt namelijk een verplichting in voor erkende rij scholen (waarvan de erkenning in eender welk van de drie Belgische gewesten of een andere Europese lidstaat gebeurde) om over een vestigingseenheid in het Vlaamse Gewest te beschikken als voorwaarde om specifieke, verplichte onderdelen van het theorie- en praktijkonderricht te kunnen aanbieden. Hoewel de doelstelling om kwaliteitsvol en reglementair onderricht te garanderen terecht is, meent de MORA dat deze verplichting buitensporig is. De MORA vraagt een sluitende controle op de regelgeving en kwaliteitsbewaking voor alle rijlesgevers, los van de gekozen organisatievorm of de territoriale oorsprong van de erkenning.

## 2. Gevolgde procedure creëert risico's

### 2.1 Procedure via parlement ondermijnt overleg en kwaliteit

In haar advies van 10 juli 2019 op het ontwerpbesluit 'rijonderricht en erkende rij scholen', merkte de afdeling Wetgeving van de Raad van State op dat voor de retributies verschuldigd door rij scholen en hun personeel, een decretale basis aangewezen is. De huidige Vlaamse Regering besloot om deze decretale rechtsgrond "zo snel mogelijk" tot stand te brengen. Meer dan vier jaar later is er nog steeds geen definitieve decretale basis voor de noodzakelijke aanpassingen aan het Vlaams beleid rond rijonderricht en rij scholen.

De MORA is verbijsterd dat het wetgevend werk zo lang heeft aangesleept. Door bovendien te kiezen voor de parlementaire weg via een voorstel van decreet in plaats van een ontwerpdecreet, wordt het stakeholderoverleg en de betrokkenheid van de MORA uitgehold. De huidige werkwijze doet vrezen dat een echte betrokkenheid en participatie van relevante organisaties en kennisinstellingen niet heeft plaatsgevonden. Voor een dergelijk decreet met een aanzienlijke impact op burgers, bedrijven, rij scholen en rijlesgevers is voldoende breed overleg een must om tot kwaliteitsvolle regelgeving te komen. Er was in ieder geval voldoende tijd.

### 2.2 Kaderdecreet biedt te weinig antwoorden en voedt onzekerheid

De MORA betreurt te moeten vaststellen dat het decreetsvoorstel werd ingediend zonder (informatie over) de bijhorende uitvoeringsbesluiten. Dit maakt het niet enkel bijzonder moeilijk voor adviesraden en andere organen (MORA, Rekenhof, Raad van State) om een gegronnd advies over



het beleid te geven, het zorgt ook voor grote onzekerheid en onduidelijkheden voor heel wat partijen. We kome

Hierna volgt een niet-exhaustief overzicht van openstaande vragen waarop de MORA dringend een antwoord vraagt.

- Het voorstel voorziet in een **verplichte opleiding voor rijlesgevers**, maar wanneer deze gevolgd moet worden en of het een beperkende voorwaarde is om te kunnen deelnemen aan examens, is niet duidelijk. In eerdere hervormingsvoorstellen was er sprake van een tental opleidingsdagen die verplicht te volgen waren tijdens de stageperiode. Bij de opleidingen was een aanwezigheidsverplichting voorzien, geen examen of test. Om de kwaliteit van de lessen te garanderen is het echter aangewezen dat de verplichte opleiding voór het examen valt en alle elementen van de voorziene opleidingen bevat.
- Zoals eerder vermeld geeft het voorstel te weinig duidelijkheid over de intenties van de Vlaamse Regering m.b.t. het **onderscheid tussen verplichte en facultatieve lessen, gekoppeld aan het wankele onderscheid tussen rijlesgevers die wel of niet aan de slag zijn bij een erkende rijkschool**. De MORA stelt zich vragen over de mate waarin zelfstandige vergunde lesgevers in werkelijkheid gemachtigd zijn om les te geven over alle voertuigcategorieën (als de lesgever in het bezit is van de juiste lestoelatingen). In theorie mogen deze personen lesgeven voor alle categorieën, maar in de praktijk worden andere categorieën dan het rijbewijs B afgeschermd van zelfstandige instructeurs door te spelen met facultatieve en verplichte lessen.
- De **verplichte stage voor kandidaat rijlesgevers** is volgens het voorliggende decreet enkel mogelijk in een rijkschool. Dit werpt drempels op voor mensen die als zelfstandige vergunde lesgever aan de slag willen. Ze moeten immers langs een rijkschool passeren en het is enigszins begrijpelijk dat zij – gezien het grote tekort aan lesgevers – liever mensen opleiden om bij hen in dienst te treden. Deze situatie bestaat vandaag de dag al en wordt dus niet aangepast door het voorstel van decreet, ondanks de beloftes van een gelijk speelveld.
- Het voorstel van decreet bevat **bepalingen over het heringevoerde vormingsmoment** voor vrije begeleiders die afbreuk doen aan de intenties van het Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse besluiten over de rijopleiding en het rijexamen voor voertuigen van categorie B (14 juli 2023). Dit BVR bepaalt dat vanaf 1 maart 2024 kandidaat-bestuurders die kozen voor het traject met een vrije begeleider (en dus het verplichte vormingsmoment) enkel toegang krijgen tot het praktisch examen als het getuigschrift voor het volgen van dit vormingsmoment minimaal 5 maanden oud is. Op deze manier verlengt de Vlaamse Regering de minimale oefenperiode voor rijbewijs B tot vijf maanden. Artikel 32 van het voorstel van decreet stelt echter dat elke vrije begeleider *“binnen een termijn, bepaald door de Vlaamse Regering en uiterlijk de dag voor de datum van het praktische examen”* het vormingsmoment moet volgen. Theoretisch gezien is het BVR in overeenstemming met deze bepaling, maar de MORA vraagt om deze termijn toch restrictiever te omschrijven in het decreet, zodat het principe van de oefenperiode beter verankerd wordt.

### 3. Echte kwaliteitsverbetering blijft achterwege

De MORA is al lang pleitbezorger van een omvangrijke herziening van de rijopleiding ten behoeve van leerlingen, rijlesgevers, rij scholen en de verkeersveiligheid. Het voorstel van decreet blijft echter hangen in (onvolledige) administratieve takenlast zonder de kern van de zaak, namelijk de **inhoud van de rijopleiding**, te actualiseren.

Een eerste voorbeeld van de trage opvolging van de noodzakelijke kwaliteitsverbetering is de wijze waarop is omgegaan met de resultaten van de internationale audit uit 2017 door de Cieca Expert Advisory Group. Zij waren onder meer zeer kritisch voor de praktijk waarbij een kandidaat alleen mag rijden (zonder examen) na het volgen van 20u rijles, alsook de mogelijkheid om – in het bezit van een attest – verder zonder begeleiding te rijden na een gefaald examen. De verkeersveiligheid lijkt niet centraal te staan bij deze courante praktijken.

Het voorstel van decreet negeert evenzeer kansen om het opleidingsaanbod beter af te stemmen op de noden van kandidaat-bestuurders en tezelfdertijd de kwaliteit van het onderricht te vergroten en de verkeersveiligheid te verbeteren. Een hybride opleidingsstelsel waarbij professioneel rijonderricht en vrije begeleiding worden gecombineerd, wordt bijvoorbeeld niet vermeld.

Een ander voorbeeld is de **digitalisering van opleidingsonderdelen**. De digitalisering in het voorstel van decreet blijft beperkt tot het digitaal in- en uitchecken door rijlesgevers en kandidaat-bestuurders, wat bovendien praktisch niet steeds haalbaar is en een voorbeeld is van 'digitaliseren om te digitaliseren'. 'Online' lesgeven, komt in het eigenlijke voorstel van decreet enkel duidelijk aan bod in het kader van het vormingsmoment voor vrije begeleiders. De MORA meent dat het digitaliseren van aspecten van de rijopleiding verder gaat dan 'online' cursussen aanbieden en een digitale handtekening plaatsen, zoals bijvoorbeeld het gebruik van digitale tools om rijvaardigheid te beoordelen en oefentijd te monitoren in een digitaal logboek. Dit voorstel van decreet werpt geen drempels voor digitalisering op maar schiet volgens de MORA tekort in het grondig aansporen van relevante en nuttige digitalisering.

Ook een echte **inhoudelijke verbetering van de rijopleiding** is nodig, door het vaststellen van leerdoelstellingen voor de opleiding en examinering van kandidaat-bestuurders én voor kandidaat-rijlesgevers. Door de uitwerking van dergelijke curricula ontstaat een basis voor opleiding en examinering, zoals dat in iedere onderwijsvorm in Vlaanderen wordt toegepast. Dit voorstel van decreet biedt een uitgelezen kans om een eerste aanzet te geven om de inhoudelijke en pedagogische aspecten van de rijopleiding (en opleiding tot rijlesgever) te stroomlijnen, maar deze versie van het voorstel geeft daaromtrent geen garanties.

Ten slotte is de MORA verbaasd dat een voorstel van decreet dat erop mikt om *een kader te finaliseren* geen bepalingen opneemt over het terugkommoment dat sinds enkele jaren integraal deel uitmaakt van de rijopleiding categorie B. De MORA meent dat het terugkommoment idealiter wordt gelijkgetrokken met het vormingsmoment voor vrije begeleiders. Beiden vragen immers bijkomende competenties van een lesgever, zoals het aansturen van een groepsbesprek. Een

voorstel van decreet dat naar eigen zeggen veel belang hecht aan de kwaliteit van het rijonder-richt, mag dit onderdeel van de opleiding niet over het hoofd zien. Het gelijktrekken van de bij-scholingsvereisten<sup>2</sup> voor lesgevers voor het terugkommoment zou een eerste belangrijke stap zijn om de toekomstige kwaliteit van het terugkommoment te garanderen.

---

<sup>2</sup> Momenteel moeten erkende rijlesgevers die ook erkend zijn als lesgever voor het terugkommoment 12 uur bijscho-ling per jaar volgen. Niet-erkende rijlesgevers zoals rijvaardigheidscentra die het terugkommoment aanbieden, moe-ten slechts 12 uur bijscholing per drie jaar volgen.