

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Directoraat-Generaal Mobiliteit

Bevat persoonsgegevens

Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

Uw kenmerk
IENM/BSK-
2018/260891

Ons kenmerk
CDS20190029/JMA/IFE

Datum
15 februari 2019

Doorkiesnummer

In behandeling bij
Directie

E-mail

Onderwerp: uitvoeringstoets implementatie nieuwe Richtlijn vakbekwaamheid bestuurders

Geachte **Bevat persoonsgegevens**

In uw brief van 13 december jl. geeft u aan dat de Europese Richtlijn vakbekwaamheid bestuurders, Richtlijn 2003/59/EG, is gewijzigd. De wijzigingen hebben gevolgen voor de manier waarop de vakbekwaamheid voor beroepsgoederen- en personenvervoer in Europa en in Nederland is geregeld. In deze uitvoeringstoets vindt u zoals gevraagd de consequenties van de gewijzigde regelgeving voor het CBR.

Eerst sta ik puntsgewijs stil bij de wijzigingen in de Richtlijn en eventuele gevolgen voor de sector. Daarna volgt een inschatting van de benodigde inspanningen die het CBR moet leveren om aan de nieuwe bepalingen te voldoen. Tot slot volgt een overzicht van de geschatte kosten die de wijzigingen met zich meebrengen.

Algemeen

Op basis van een evaluatie van de tenuitvoerlegging van de Richtlijn vakbekwaamheid bestuurders zijn een aantal tekortkomingen vastgesteld, met name op het gebied van de interpretatie van vrijstellingen, de aansluiting van de opleiding op de behoeften van de chauffeur en de wederzijdse erkenning van elders behaalde vakbekwaamheidsdocumenten. Op 18 april 2018 is Richtlijn (EU) 2018/645 gepubliceerd tot wijziging van de Richtlijn vakbekwaamheid bestuurders. Richtlijn (EU) 2018/645 voorziet in oplossingen voor de benoemde tekortkomingen en geeft de lidstaten tevens mogelijkheden om te moderniseren, bijvoorbeeld door in de nascholing gebruik te maken van ICT-hulpmiddelen. Ook voorziet de Richtlijn in een verplichte nascholingscursus in het teken van verkeersveiligheid, een verplichting die wij van harte aanmoedigen. Richtlijn (EU) 2018/645 kent als implementatiedatum 23 mei 2020, met uitzondering van het Europees handhavingsnetwerk dat een jaar later geïmplementeerd dient te zijn.

In het algemeen sluit Richtlijn (EU) 2018/645 grotendeels aan bij de reeds in Nederland bestaande praktijk. Toch is er een aantal uitvoeringsaspecten die gewijzigd moeten worden. Hieronder ga ik daarop in.

1. Nascholing in dagdelen

Richtlijn (EU) 2018/645 biedt lidstaten de expliciete vrijheid om het opdelen van nascholingscursussen toe te staan. Wel is bepaald dat de dagdelen op aaneengesloten dagen gevolgd moeten worden. In Nederland bestaat momenteel al de mogelijkheid om nascholingscursussen op te knippen in twee dagdelen. In tegenstelling tot de nieuwe Richtlijn moeten de beide dagdelen binnen een periode van tien kalenderdagen zijn doorlopen. Het vergt een aantal systeemwijzigingen om het bestaande model aan te laten sluiten op de nieuwe Richtlijn.

Uit verkennende gesprekken met belanghebbenden uit de sector is gebleken dat er op dit punt grote uitvoeringsproblemen worden verwacht, met name bij de in Nederland verplichte praktijktraining, waarin per deelnemer tenminste 2,5 uur gereden moet worden. Het vergt een groot aantal docenten en een omvangrijk wagenpark om een klas van zestien cursisten te scholen, als de cursisten niet langer over een periode van tien dagen verspreid kunnen worden.

Deze problematiek is reeds met uw departement en de Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken besproken. Ten tijde van het opstellen van deze uitvoeringstoets wordt de bepaling in Brussel voorgelegd aan het Committee voor de Basiskwalificatie en Nascholing om te toetsen of de Richtlijn op dit punt correct is geïnterpreteerd.

2. E-learning en cursussen in dagdelen

De hierboven beschreven werkwijze wordt ook bij het gebruik van e-learning gehanteerd: het e-learning deel van een nascholingscursus moet momenteel in de tien dagen voorafgaand aan het klassikale deel worden afgerond. De vraag is of de bepaling dat dagdelen op aaneengesloten dagen gevolgd moeten worden óók van toepassing is op nascholingscursussen die met e-learning worden uitgevoerd. Dit zou de chauffeur beperken in de mogelijkheden om de nascholing onafhankelijk van tijd en plaats te volgen en is tevens vanuit didactisch oogpunt moeilijk te verklaren. De docent zal in deze situatie nauwelijks de gelegenheid krijgen om bevindingen uit de gemaakte e-learningmodule mee te nemen in de voorbereiding op het klassikale deel van de cursus. Dit zal de kwaliteit van de cursus niet ten goede komen.

Net als het eerste punt, wordt ook dit punt voorgelegd aan bij hierboven genoemde Committee.

3. Maximering aantal uren e-learning

Het aantal uren dat besteed mag worden aan e-learning is in de nieuwe Richtlijn gemaximeerd op 12 uur per nascholingscyclus van 35 uur. Dit is een fikse reductie ten opzichte van de momenteel toegestane 22,5 uur per cyclus. Voor een groot aantal lidstaten is dit een positieve ontwikkeling om de organisatie van opleidingen te verbeteren en te moderniseren. Aangezien het gebruik van e-learning in Nederland al geruime tijd én voor een hoger aantal uren is toegestaan, geldt dit helaas niet voor Nederland.

4. Opleiding vanuit andere EU-regelgeving

Lidstaten krijgen de ruimte om voltooide opleidingen die verplicht zijn op grond van andere EU-regelgeving te beschouwen als één van de nascholingsmodules van zeven uur. Voor opleidingen inzake het vervoer van gevaarlijke stoffen (ADR) wordt een uitzondering gemaakt: deze opleiding kan voor maximaal 14 uur meetellen.

In Nederland kan de opleiding inzake het vervoer van gevaarlijke stoffen momenteel voor een maximum van 28 uur meetellen. Deze reductie naar 14 uur betekent een lastenverzwaring voor een groep chauffeurs - jaarlijks volgen zo'n 11.000 tot 15.000 chauffeurs een opleiding in dit kader – die straks twee extra modules van zeven uur moeten volgen.

5. Handhavingsnetwerk

Om als lidstaten onderling informatie te kunnen delen over afgegeven of ingetrokken getuigschriften van vakbekwaamheid wordt een Europees handhavingsnetwerk ingericht. Dit netwerk moet in mei 2021 gereed zijn. De totstandkoming hiervan zal met name op ICT-gebied de nodige inspanningen vergen, die in nauwe samenwerking met de RDW moeten worden uitgevoerd. Aandachtspunt hierbij is in hoeverre het reeds bestaande informatienetwerk "RESPER" hiervoor kan worden ingezet en welke informatie in het netwerk moet worden opgenomen.

6. Kwalificatiekaart

Om de problematiek rondom de wederzijdse erkenning van getuigschriften van vakbekwaamheid op te lossen, schrijft de nieuwe Richtlijn het gebruik van een kwalificatiekaart voor, indien de code 95 niet op het rijbewijs kan worden geplaatst. De afgifte van omwisselcertificaten door het CBR komt hiermee te vervallen. Bezien moet welke rol in dit proces is weggelegd voor de RDW en het CBR.

7. Gewijzigde doelstellingen Richtlijn

De nieuwe Richtlijn wijzigt een aantal van de bestaande doelstellingen, onder andere om verkeersveiligheid een prominentere rol te geven en om tegemoet te komen aan technologische ontwikkelingen op het gebied van (veiligheids-)systemen die de chauffeur ondersteunen bij het uitvoeren van de rijtaak. Er moet beoordeeld worden of de exameneisen die ten grondslag liggen aan de examens die deel uitmaken van het traject ter verkrijging van de basiskwalificatie nog aansluiten bij de gewijzigde doelstellingen. Deze beoordeling wordt onderdeel gemaakt van een vast proces van ontwikkeling en onderhoud.

8. Verplichting thema verkeersveiligheid in nascholing

Per nascholingscyclus moet tenminste één cursus over een verkeersveiligheidsthema gaan. Dit sluit naadloos aan bij het Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030. In Nederland is momenteel het volgen van een praktijktraining verplicht. Tijdens een praktijktraining wordt per cursist ten minste 2,5 uur gereden en is er onder andere aandacht voor een veilige verkeersdeelname. We kijken vol belangstelling uit naar de invulling van andere lidstaten op dit vlak, want in een sector waar grensoverschrijdend transport geen uitzondering is, is een EU-brede en uniforme aanpak nodig om de gewenste effecten te bereiken.

9. Behoeft chauffeur

De gewijzigde Richtlijn schrijft voor dat er tijdens de 35 uur nascholing verschillende onderwerpen aan bod moeten komen. Vervolgens wordt gesteld dat het volgen van een herhalingsopleiding is toegestaan indien blijkt dat de chauffeur een specifieke corrigerende opleiding nodig heeft. Nederland heeft bij de implementatie van de huidige Richtlijn gekozen voor een model waarin chauffeurs, al dan niet in overleg met de werkgever, een keuze kunnen maken uit een ruim aanbod van nascholingscursussen. Op deze wijze kunnen chauffeurs uit verschillende deelmarkten nascholing volgen die bij de specifieke behoefte past. Deze keuzevrijheid heeft wel tot gevolg dat het mogelijk is om als chauffeur viermaal dezelfde nascholingscursus, plus de verplichte praktijktraining, te volgen en zo te voldoen aan de nascholingsplicht. Om te voldoen aan de nieuwe Richtlijn én om het veelvuldig herhalen van eenzelfde nascholingscursus enigszins te beperken, is ons voorstel om het volgen van één nascholingscursus uit elk van de drie hoofddoelstelling uit de bijlage van de Richtlijn te verplichten. De resterende 14 uren kunnen worden ingezet voor een eventuele herhalingsopleiding.

Wij stemmen graag nader af met uw departement of en hoe dit voorstel in Nederlandse wet- en regelgeving kan worden opgenomen.

10. Overgangsregeling

Een belangrijke vraag is hoe er wordt omgegaan met nascholingscursussen die in de huidige regime wel meetellen, maar na implementatie van de nieuwe Richtlijn hier mogelijk niet meer voor in aanmerking komen. Dienen chauffeurs voor invoer van de nieuwe Richtlijn de volledige nascholing te hebben afgerond, ook al ligt de einddatum van de code 95 later in de toekomst, of er is sprake van een andere vorm van een overgangsregeling? Wij hopen dat er een pragmatische oplossing komt, die recht doet aan zowel de gewijzigde Richtlijn als aan de chauffeur die zich in de overgangsfase bevindt.

Wij zijn benieuwd hoe uw departement hiernaar kijkt en agenderen dit punt graag voor een toekomstig overleg.

11. Nederlandse wet- en regelgeving

De gewijzigde Richtlijn betekent ook dat er Nederlandse wet- en regelgeving moet worden aangepast. De door u meegezonden conceptteksten zijn in een eerder stadium met uw departement en de Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken besproken. Afhankelijk van de uitkomst van een aantal lopende discussies – zie hierboven – zijn er nog een aantal wijzigingen nodig. Deze zullen zo spoedig mogelijk worden vormgegeven.

Benodigde inspanningen voor implementatie

Om het huidige model van basiskwalificatie en nascholing in lijn met de nieuwe Richtlijn te brengen moeten met name op ICT-gebied de nodige inspanningen worden verricht. Ook een goede voorlichting van de sector is van belang. Hieronder ga ik in op de te leveren inspanningen. De hieruit voortvloeiende kosten zijn opgenomen in het volgende hoofdstuk.

ICT

Nascholingscursussen worden door opleidingsinstituten digitaal bij het CBR aangemeld. Om ervoor te zorgen dat cursussen in dagdelen op aaneengesloten dagen plaatsvinden, moeten de aanmeldparameters van iedere nascholingscursus worden aangepast. En om opleidingsinstituten de flexibiliteit te bieden die nodig is om op twee aaneengesloten dagen een groep cursisten te scholen, moet het mogelijk zijn om een deel van de cursisten al op de eerste dag de cursus te laten afronden. Momenteel is deze hybride situatie – in één klas een deel cursisten die de cursus op één dag afrondt en een deel dat de dag erop de cursus afrondt – systeemtechnisch niet mogelijk. Dit vergt een vrij omvangrijke systeemwijziging, die het mogelijk maakt om cursisten voor twee verschillende dagdelen op één dag aan te melden.

Nascholingscursussen met e-learning worden door middel van een specifieke code bij het CBR aangemeld. De aanmeldparameters van deze codes moeten worden aangepast, zodat ook e-learning op achtereenvolgende dagen wordt afgerond. Tevens moet de maximering van 12 uur e-learning worden opgenomen in de zogenaamde "diplomamatrix". Deze matrix bevat de verschillende combinaties aan nascholingscursussen die leiden tot een Verklaring van Nascholing.

Omdat het aantal uren dat andere vanuit EU-wetgeving voorgeschreven opleidingen voor de nascholing kunnen meetellen wordt beperkt, is een tweede aanpassing in de diplomamatrix nodig, met name om het aantal uren dat ADR kan meetellen te reduceren van 28 tot 14 uur.

Het in te richten handhavingsnetwerk vergt, zoals gezegd, nauwe afstemming met de RDW. Na de inrichting hiervan zal er een ketentest moeten plaatsvinden om zorg te dragen dat de juiste gegevens op een veilige en betrouwbare manier worden overgedragen aan het handhavingsnetwerk. De inspanningen die dit vergt zijn ten tijde van het opstellen van deze uitvoeringstoets nog moeilijk in te schatten. Hiervoor zal eerst samen met de RDW de scope bepaald moeten worden. Aangezien de inrichting van dit netwerk gereed moet zijn in mei 2021, is er voldoende tijd om hier het komende jaar aan te werken.

Om een kwalificatiekaart af te kunnen geven moeten er gegevens worden uitgewisseld tussen de RDW en het CBR. In afstemming met de RDW moet bezien worden of het huidige dataverkeer toereikend is en, indien nodig, welke aanvullende informatie er verzonden moet worden.

Om te toetsen of de exameneisen voor de examens ten behoeve van het verkrijgen van de basiskwalificatie voldoende aansluiten bij de gewijzigde doelstellingen van de Richtlijn, worden inhoudsdeskundigen ingeschakeld. Eventuele aangepaste exameneisen moeten worden opgenomen in de Regeling Vakbekwaamheid Bestuurders 2012. Aangezien deze activiteiten onderdeel uitmaken van het vaste onderhouds- en ontwikkelproces brengt deze inspanning geen extra kosten met zich mee.

Het bewerkstelligen van een betere aansluiting van de nascholing bij de behoefte van de chauffeur - het beperken van het viermaal volgen van dezelfde nascholingscursus - vergt een aanpassing in de diplomamatrix. Deze inspanning zal pas geleverd worden als hierover afstemming met uw departement heeft plaatsgevonden.

Aanvraagprocedure erkenningen opleidingsinstituut

De maximering van het aantal uren e-learning leidt tot noodzakelijke wijzigingen in de door opleidingsinstituten ingediende opleidingsplannen. In een opleidingsplan is onder andere aangegeven hoe lang eraan e-learning wordt besteed. Het betreft circa 150 opleidingsinstituten en zo'n 450 gecertificeerde opleidingsplannen die naar alle verwachtingen gewijzigd en verwerkt moeten worden.

Communicatie

Sinds de publicatie van Richtlijn (EU) 2018/645 in april 2018 krijgt het CBR met enige regelmaat vragen over de impact van de gewijzigde Richtlijn. Het is van belang om zo spoedig mogelijk te starten met een communicatietraject waarin betrokken partijen uit de sector geïnformeerd worden over de toekomstige situatie. Centraal staan de hiervoor besproken thema's, waaronder de overgangsregeling, om te voorkomen dat chauffeurs en werkgevers voor onaangename verrassingen komen te staan. Erkende opleidingsinstituten worden hierover per mail/brief geïnformeerd en chauffeurs/werkgevers via de website, die hierop moet worden aangepast.

Ook moeten CBR medewerkers, waaronder medewerkers Klantenservice, geïnformeerd worden over de wijzigingen, zodat er adequaat op binnenkomende vragen van chauffeurs en opleidingsinstituten gereageerd kan worden. Gezien de omvang van de doelgroep én de aard van de informatie houden we rekening met een forse verhoging van het aantal aan de code 95 gerelateerde vragen, waardoor de belasting bij de Klantenservice sterk zal toenemen.

Kosten

Met de implementatie van Richtlijn (EU) 2018/645 is in totaal € 27.761,00.- gemoeid. Een specificatie van deze kosten vindt u in bijlage 1.

Mocht tijdens de implementatie of bij de uitwerking van de nog openstaande punten blijken dat de werkelijke kosten significant hoger liggen dan voorzien, dan vindt verrekening plaats op basis van nacalculatie. Dit is met name een mogelijkheid bij het opstellen van het handhavingsnetwerk, waarvoor eerst nader overleg met de RDW nodig is, maar ook relevant voor de nog openstaande discussiepunten, waarvan de uitkomst van belang is voor een juiste kostenindicatie.

De kosten voor het beperken van het viermaal volgen van dezelfde nascholingscursus zijn in het overzicht opgenomen, maar worden pas in rekening gebracht als dit na afstemming met uw departement wenselijk blijkt.

Risico's

Om een juiste en tijdige implementatie van Richtlijn (EU) 2018/645 per 23 mei 2020 te realiseren is het van belang dat er op korte termijn afstemming plaatsvindt over de openstaande punten, te weten de flexibiliteit met betrekking tot nascholing in dagdelen (ook in combinatie met e-learning), het verplichten van een gevarieerder scala aan nascholingscursussen en de overgangstermijn. Gezien de doorlooptijden van wijzigingen in ICT-systemen en de noodzaak om de sector op korte termijn te informeren, moet er op deze punten vóór 1 mei 2019 duidelijkheid zijn. Wij zullen het initiatief nemen om hierover op korte termijn met uw departement te overleggen.

Verder zullen de RDW en het CBR samen optrekken om vorm te geven aan de kwalificatiekaart en het nieuw in te richten handhavingsnetwerk. De implementatiedatum van het handhavingsnetwerk – gereed per mei 2021 – is haalbaar, mits er gebruik gemaakt kan worden van reeds bestaande koppelingen en systemen (RESPER). Ook hiervoor geldt dat duidelijkheid voor 1 mei 2019 nodig is.

Afsluiting

We zien de wijzigingen in de Richtlijn als een stap in de goede richting om de verkeersveiligheid te vergroten. Bij een tijdige afstemming van de hierboven genoemde risico's kijken wij vol vertrouwen uit naar een succesvolle implementatie.

Met vriendelijke groet,

Bevat persoonsgegevens

BIJLAGE 1 SPECIFICATIE KOSTEN

Het onderstaande overzicht specificeert de implementatiekosten van Richtlijn (EU) 2018/645. Tussen haakjes is weergegeven welk van de in de uitvoeringstoets genummerde aspecten onder de kostenpost vallen.

Kosten implementatie Richtlijn (EU) 2018/645			
Functie	Totaal (in uren)	Tarief (€ per uur)	Totaal (in €)
Wijziging aanmeldparameters (1, 2)			
Functioneel beheer	16	72	€ 1.152,00
Ontwikkelaars	4	72	€ 288,00
Testers	16	67	€ 1.072,00
Sr. Productmanager	8	77	€ 616,00
Subtotaal	44		€ 3.128,00
Wijziging diplomamatrix (2, 3, 4, 9)			
Functioneel beheer	22,5	72	€ 1.620,00
Ontwikkelaars	22,5	72	€ 1.620,00
Ontwerpers	45	77	€ 3.465,00
Sr. Productmanager	37,5	77	€ 2.887,50
Testers	22,5	67	€ 1.507,50
Subtotaal	150		€ 11.100,00
Kwalificatiekaart (6)			
Functioneel beheer	5	72	€ 360,00
Testers	5	67	€ 335,00
Sr. Productmanager	10	77	€ 770,00
Subtotaal	20		€ 1.465,00
Handhavingsnetwerk (5)			
Functioneel beheer	5	72	€ 360,00
Testers	5	67	€ 335,00
Sr. Productmanager	10	77	€ 770,00
Subtotaal	20		€ 1.465,00
Communicatie (algemeen)			
Communicatie adviseur	5	77	€ 385,00
Communicatie studio	4	77	€ 308,00
Sr. Productmanager	10	77	€ 770,00
Medewerker Klantenservice	60	62	€ 3.720,00
Subtotaal	79		€ 5.183,00
Wijzigingen opleidingsplannen (3)			
Assistent Productmanager	75	62	€ 4.650,00
Sr. Productmanager	10	77	€ 770,00
Subtotaal	85		€ 5.420,00
TOTAAL	398		€ 27.761,00