



Besluit van de Minister van Infrastructuur en Milieu, van 25 maart 2013, kenmerk RWS-2013/393, houdende tijdelijke gelijkstelling met openbare diensten in de zin van artikel 147, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994, en verlening van tijdelijke vrijstelling van bepalingen van het RVV 1990 ten behoeve van het trainen met optische en geluidssignalen op de weg

Datum: 25 maart 2013

Nummer: RWS-2013/393

De Minister van Infrastructuur en Milieu,

Gelet op artikel 147, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994, en de artikelen 29, eerste lid, en 31 van het RVV 1990;

Besluit:

Artikel 1

De Politieacademie te Apeldoorn, de Academie voor Ambulancezorg te Harderwijk, het Brandweer Opleidingscentrum BOCAS te Badhoevedorp en de opleidingsschool van de Koninklijke Marechaussee te Oirschot worden met toepassing van artikel 147, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994, voor zover zij training geven met optische en geluidssignalen op de weg, gelijkgesteld met openbare diensten.

Artikel 2

Van het bepaalde in artikel 29, eerste lid, en artikel 31 van het RVV 1990, worden, ten behoeve van het trainen met gebruik van blauw zwaai-, flits- of knipperlicht en een tweetonige hoorn op wegen, vrijgesteld:

- a. de Politieacademie te Apeldoorn;
- b. de Academie voor Ambulancezorg te Harderwijk;
- c. het Brandweer Opleidingscentrum BOCAS te Badhoevedorp, voor zover het centrum trainingen verzorgt voor brandweerpersoneel bij de veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland;
- d. de opleidingsschool van de Koninklijke Marechaussee te Oirschot.

Artikel 3

1. Aan deze vrijstelling is de verplichting verbonden dat de bestuurder van het voorrangsvoertuig de gedragsregels genoemd in artikel 3, vierde lid, van de Regeling optische geluidssignalen 2009 en de richtlijnen genoemd in artikel 3, eerste lid, van die regeling in acht neemt.
2. Voorts gelden de volgende aan de vrijstelling verbonden verplichtingen:
 - a. de training wordt vooraf aangemeld bij de meldkamer van het betrokken gebied en niet uitgevoerd dan na verkregen toestemming van die meldkamer;
 - b. het motorrijtuig is uitgerust met de signalen, bepaald in artikel 5 of 7 van de Regeling optische en geluidssignalen 2009;
 - c. indien de training plaatsvindt in een motorrijtuig waarvoor rijbewijs B verplicht is, voldoet het motorrijtuig aan de eisen gesteld in artikel 8, onder a en b, van het Reglement rijbewijzen en
 - d. indien de training plaatsvindt in een motorrijtuig waarvoor rijbewijs C of D verplicht is, voldoet het motorrijtuig aan de eisen gesteld in artikel 9, eerste lid, onder a en b, van het Reglement rijbewijzen.

Artikel 4

Aan de vrijstelling is bovendien de verplichting verbonden vóór 1 oktober 2014 verslag uit te brengen aan de minister van Infrastructuur en Milieu van:

- a. het aantal verkeersongevallen tijdens de opleiding van 1 april 2013 tot en met 31 augustus 2014, gecategoriseerd naar ernst van het verkeersongeval en naar de verleende vrijstelling op grond van het RVV 1990;



- b. een evaluatie onder studenten en cursisten, gericht op het effect van het trainen met optische en geluidssignalen op de beroepspraktijk;
- c. de voortgang die kan worden aangetoond in de periode van 1 april 2013 tot en met 31 augustus 2014 in het proces om kwaliteitscriteria vast te stellen voor opleiding en docenten in verband met het gebruik van de in artikel 2 bedoelde vrijstelling.

Artikel 5

In geval van het niet-voldoen aan een of meer van de verplichtingen, genoemd in de artikelen 3 en 4, kan de minister dit besluit geheel of gedeeltelijk intrekken.

Artikel 6

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 april 2013 en vervalt met ingang van 1 april 2015.

Dit besluit zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Minister van Infrastructuur en Milieu,
namens deze,
de Directeur Wegverkeersmanagement,
R.P.J.M. Salden*

Bezwaar

Op grond van de Algemene wet bestuursrecht kan een belanghebbende tegen dit besluit binnen zes weken na de dag waarop dit is bekendgemaakt een bezwaarschrift indienen. Het bezwaarschrift moet worden gericht aan de Minister/de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, ter attentie van Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken, sector Algemeen Bestuurlijk-Juridische Zaken, Postbus 20906, 2500 EX Den Haag.

Het bezwaarschrift dient te zijn ondertekend en ten minste te bevatten:

- a. de naam en het adres van de indiener;
- b. de dagtekening;
- c. een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaarschrift zich richt (datum en nummer of kenmerk);
- d. een opgave van de redenen waarom men zich met het besluit niet kan verenigen.

Indien een bezwaarschrift is ingediend, is het mogelijk om daarnaast een verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening in te dienen. Een dergelijk verzoek dient te worden gericht aan de voorzieningenrechter van de rechtbank binnen het rechtsgebied, waarin de indiener van het bezwaarschrift zijn woonplaats heeft.

Het verzoek dient te zijn ondertekend en ten minste het volgende te bevatten:

- a. de naam en het adres van de verzoeker;
- b. de dagtekening;
- c. de gronden van het verzoek.

Bij het verzoek dient voorts een afschrift van het bezwaarschrift te worden overgelegd. Zo mogelijk wordt tevens een afschrift van het besluit waarop het geschil betrekking heeft, overgelegd. Naar aanleiding van het verzoek kan de Voorzieningenrechter een voorlopige voorziening treffen indien onverwijlde spoed, gelet op de betrokken belangen, dat vereist.

Voor de behandeling van een verzoek om voorlopige voorziening wordt een bedrag aan griffierecht geheven. De griffier van de betrokken rechtbank wijst de verzoeker na de indiening van diens verzoek op de verschuldigdheid van het griffierecht en bericht de verzoeker binnen welke termijn en op welke wijze het verschuldigde griffierecht moet worden voldaan.



TOELICHTING

Op dit moment wordt het gebruik van blauw zwaai-, flits- of knipperlicht en een tweetonige hoorn (hierna: optische en geluidssignalen) door politie, ambulance, Koninklijke Marechaussee en brandweer beperkt tot de vervulling van een dringende taak. Dit volgt uit artikel 29, eerste lid juncto artikel 31 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (RVV 1990). In de Regeling optische en geluidssignalen 2009 (hierna: regeling) is in artikel 2 bepaald dat slechts sprake is van een dringende taak in geval van:

- a. een voor de mens levensbedreigende situatie die directe hulp van de betrokken hulpverleningsdiensten vergt;
- b. het voorkomen van een voor de mens levensbedreigende situatie of een situatie waarin ernstige schade aan gebouwen of goederen ontstaat;
- c. een ernstige verstoring van de openbare orde of de rechtsorde, waarvoor een directe en snelle inzet noodzakelijk is.

Aanleiding uitbreiding en basis voor uitwerking

Ten aanzien van het gebruik van de optische en geluidssignalen heeft het lid Van Raak (SP) van de Tweede Kamer op 7 november 2011 aan de Minister van Veiligheid en Justitie en de Minister van Infrastructuur en Milieu vragen gesteld. Deze vragen hadden betrekking op de mogelijkheid om te trainen op de openbare weg met optische en geluidssignalen. In antwoord op deze vragen is door genoemde ministers toegezegd te zullen bezien hoe de regeling dient te worden aangepast zodat er een formele grondslag komt voor het trainen met optische en geluidssignalen op de weg voor politie, brandweer en ambulance (Aanhangsel van de Handelingen, vergaderjaar 2011–2012, nr. 1156).

De opleidingsinstituten voor politie-, ambulance- en brandweerpersoneel (de Politieacademie te Apeldoorn, de Academie voor Ambulancezorg te Harderwijk, de opleidingsschool van de Koninklijke Marechaussee te Oirschot en het Brandweer Opleidingscentrum BOCAS te Badhoevedorp) hebben vervolgens bevestigd het enkele gebruik van optische en geluidssignalen bij het vervullen van de dringende taken te beperkt te vinden. Ze hebben aangegeven op de weg training te willen geven in het rijden met optische en geluidssignalen. In het antwoord van de hiervoor genoemde ministers wordt tegemoetgekomen aan de wens om op de weg met optische en geluidssignalen te trainen. Daarbij is aangegeven dat de geldende gedragsvoorschriften bij het trainen met gebruik van optische en geluidssignalen op de weg strikt moeten worden nageleefd, om het risico op ongelukken zoveel mogelijk uit te sluiten. Omdat de verkeersveiligheid in het geding kan zijn, wordt in een proeffase, die zo kort mogelijk zal duren, niet de regelgeving aangepast, maar wordt gebruikgemaakt van de instrumenten van gelijkstelling (in dit geval: gelijkstelling met openbare diensten) en vrijstelling (in dit geval: vrijstelling van bepalingen gesteld krachtens de Wegenverkeerswet 1994). Zowel met het oog op de bewaking van de verkeersveiligheid in de proeffase als passend bij het instrument van de vrijstelling is terughoudendheid aangewezen. Dat wil zeggen dat niet iedereen die een opleiding of training in rijvaardigheid verzorgt, kan deelnemen, maar slechts aangewezen instituten die in ieder geval zelf een hoofdrol hebben in de (initiële) opleiding. Beperking in tijd en werkingssfeer is des te belangrijker, nu in deze eerste fase ook de ontwikkeling van kwaliteitscriteria voor opleiding en docenten meeloopt. De beperking in tijd voorkomt tevens concurrentievervalsing: voor een korte proeffase heeft het immers geen zin te streven naar uitbreiding van het aanbod van opleidingen, laat staan dat het goed mogelijk is om die ook daadwerkelijk te realiseren. Op dit moment kan overigens nog niets worden gezegd over de werkingssfeer van regelgeving die de gelijkstelling en vrijstelling eventueel zal opvolgen. Zo zal bij het bepalen van de reikwijdte van een toekomstige faciliteit in de regelgeving bijvoorbeeld een rol kunnen spelen dat burgers, die immers niet weten dat het om een opleiding gaat, gerechtvaardigde verwachtingen zouden moeten kunnen ontleenen aan de handlungsbevoegdheid als politiefunctaris van inzittenden van een politievoertuig dat optische en geluidssignalen voert. Daarom kan mogelijk ook in een vervolg op de proef niet iedere opleider voor die faciliteit in aanmerking komen.

Vrijstelling en gelijkstelling

Op grond van artikel 147, eerste lid, van de Wegenverkeerswet kan de minister van Infrastructuur en Milieu aan openbare diensten of daarmee gelijkgestelde diensten vrijstelling verlenen van het bepaalde krachtens voornoemde wet. Het RVV 1990 is een vastgesteld besluit krachtens de Wegenverkeerswet. Een openbare dienst is een instelling waarop een overheersende invloed door de overheid kan worden uitgeoefend of een instelling belast met een taak die van algemeen belang is. De Politieacademie, de Academie voor Ambulancezorg, het Brandweer Opleidingscentrum BOCAS te Badhoevedorp en de opleidingsschool van de Koninklijke Marechaussee te Oirschot zijn opleidingsinstituten die de opleiding voor respectievelijk politie-, ambulance- en brandweerpersoneel en personeel



voor de Koninklijke Marechaussee in totaliteit verzorgen, zodat sprake is van een kwalitatief samenhangend opleidingspakket. Deze opleidingscentra zijn daarmee belast met een taak die van algemeen belang is, namelijk het opleiden van personeel voor deze vier hulpverleningsdiensten. De minister van Infrastructuur en Milieu stelt deze opleidingsinstituten daarom gelijk met een openbare dienst op grond van artikel 147, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994, om hen vervolgens vrijstelling te verlenen van artikel 29, eerste lid en 31 van het RVV 1990 voor het trainen met gebruik van blauw zwaai-, flits- of knipperlicht en een tweetonige hoorn op wegen. Deze vrijstelling geeft daarmee uitvoering aan de door de ministers gedane toezegging aan de Tweede Kamer. Trainingen die volledig onder de regie van de genoemde instituten worden uitgevoerd, vallen onder de vrijstelling. Met inachtneming van de hiervoor al genoemde noodzakelijke beperkingen in de werkingsfeer van de proef kan door het deelnemen van genoemde opleidingsinstituten een goed inzicht worden verkregen of gevolgen voor de verkeersveiligheid zijn waar te nemen.

Huidige situatie en ontwikkeling

Op dit moment wordt rijden met optische en geluidssignalen veelal met gebruikmaking van theorie en simulator tijdens de opleiding behandeld. Ingevolge artikel 31 van het RVV 1990 is het verboden om optische en geluidssignalen anders te gebruiken dan in paragraaf 12 van het RVV 1990 is bepaald. In deze paragraaf wordt het trainen met optische en geluidssignalen niet genoemd, waardoor het volgens de wet niet is toegestaan met optische en geluidssignalen te trainen op de weg. Het niet kunnen trainen met optische geluidssignalen wordt door de genoemde opleidingsinstituten als een lacune in de opleiding gezien.

De genoemde opleidingsinstituten hebben aangegeven de huidige situatie met het oog op de verkeersveiligheid veranderd te willen zien. Hiervoor worden verschillende redenen aangegeven. Ze vinden het belangrijk dat op uniforme wijze met optische en geluidssignalen wordt gereden. Dat is nu moeilijk te bereiken, omdat collega's het elkaar aanleren. Er vindt op dit moment zogenaamd 'training on the job' plaats. Hoewel er brancherichtlijnen zijn, ontstaan door het 'trainen on the job' alsnog snel verschillen in de wijze waarop met optische en geluidssignalen gereden wordt. Dit is het gevolg van het verschil in aanleren door verschillende collega's. Wanneer het rijden met optische en geluidssignalen wordt opgenomen in het curriculum van de opleiding, is er veel beter toezicht op te houden dat op een eenduidige wijze rijden met de signalen wordt aangeleerd. Daarnaast vinden de opleidingsinstituten het belangrijk dat het rijden met optische en geluidssignalen wordt aangeleerd door daartoe opgeleide mensen en dat er voldoende waarborgen zijn voor het trainen op een zo veilig mogelijke wijze. De opleidingsinstituten kunnen deze waarborgen bieden. Zij hebben aangegeven de gedragsregels verder op elkaar af te stemmen. Dit vindt plaats door het verder aanvullen van de regels ten aanzien van het rijgedrag van bestuurders van voorrangsvoertuigen. Gedurende de looptijd van de proef zal hieraan worden gewerkt. Daarnaast zullen de eisen aangaande de kennis van bestuurders van voorrangsvoertuigen omtrent hun positie en optreden in het verkeer nog worden aangescherpt.

Nut en noodzaak

Training met optische en geluidssignalen op de weg is nodig, omdat het specifieke rijvaardigheden vergt die niet volledig kunnen worden aangeleerd door het rijden zonder de signalen. Ook rijsimulators kunnen het rijden op de weg met optische en geluidssignalen niet volledig nabootsen. Een bestuurder van een voorrangsvoertuig dient assertief te leren rijden en adequaat te reageren op het gedrag van andere weggebruikers die onvoorspelbaar gedrag kunnen vertonen bij een naderend voorrangsvoertuig. Met assertief rijgedrag wordt bedoeld het gebruiken van het voorrangsvoertuig op een zodanige manier dat het rijgedrag van andere weggebruikers wordt beïnvloed, zodat een soepele, veilige en waar nodig snelle doorgang van het voorrangsvoertuig door het verkeer mogelijk wordt. Het is daarom nuttig tijdens de opleiding met het rijden met optische en geluidssignalen te trainen om deze specifieke rijvaardigheid aan te leren.

Verder volgt uit een tweetal onderzoeken naar het gebruik van voorrangsignalen dat de huidige 'training on the job' eigenlijk een ongewenste situatie is.¹ Het rijden met optische en geluidssignalen kan voor veel stress zorgen bij de bestuurder van het voorrangsvoertuig. Deze stress tezamen met onvoldoende praktijkervaring kan leiden tot onveilige verkeerssituaties. Dit is een onaanvaardbare situatie en vraagt om maatregelen. Door het trainen met optische en geluidssignalen op wegen tijdens de opleiding toe te staan, wordt dit probleem aangepakt. Bestuurders van voorrangsvoertuigen die

¹ Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid, *Weggebruikers met voorrang benaderd*, 27 februari 2012, p. 25 en TNO-rapport, *Voorrangsignalen opnieuw belicht*, 25 augustus 2004, uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, p. 45-46.



zijn getraind in het rijden met optische en geluidssignalen zullen zich zekerder voelen wanneer ze daadwerkelijke spoedritten rijden, omdat zij zijn getraind in assertief rijgedrag en door de training verkeerssituaties beter kunnen inschatten. Daarnaast pleiten deze onderzoeken ervoor om betere voorlichting te geven aan weggebruikers omtrent het gewenste gedrag wanneer zij geconfronteerd worden met een voorrangsvoertuig en om hieraan meer aandacht te besteden tijdens de rijopleiding. Het Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid onderzoekt op dit moment hoe hierin kan worden voorzien.

Risico's en voorwaarden

Het rijden met optische en geluidssignalen op de weg heeft ook risico's voor de verkeersveiligheid. In 2009 is er een rapport verschenen van Rijkswaterstaat, Dienst Verkeer en Scheepvaart, ten aanzien van de verkeersveiligheidsaspecten van voorrangsvoertuigen.² Uit dit rapport blijkt dat harde cijfers van ongevallen door voorrangsvoertuigen vaak ontbreken. Op grond van de wel bekende cijfers wordt in het rapport geschat dat het aantal doden als gevolg van een ongeluk met een voorrangsvoertuig rond de 2-3 per jaar ligt. Deze geschatte cijfers geven aan dat er risico's verbonden zijn aan het rijden met optische en geluidssignalen. Onderhavige vrijstelling verhoogt de frequentie dat het verkeer wordt geconfronteerd met een voorrangsvoertuig, omdat nu naast de reguliere ritten waarbij sprake is van een dringende taak ook op de weg wordt getraind met optische en geluidssignalen. Hierdoor zou de kans op een ongeval met een dergelijk voertuig kunnen toenemen.

De voorschriften in artikel 3 van deze vrijstelling geven waarborgen om dit risico tot een minimum te beperken. Zo wordt het risico op een ongeval verkleind, doordat wordt getraind onder toezicht van een daartoe opgeleide instructeur, waarbij de gedragsregels in acht worden genomen. Daarbij zal te allen tijde een chauffeur een keer voor het eerst een voorrangsvoertuig besturen. Het is beter dat dit onder professionele begeleiding gebeurt dan onder toezicht van een collega. Het is daarom de verwachting dat de mogelijkheid om te trainen met optische en geluidssignalen tijdens de opleiding juist zal bijdragen aan minder ongevallen met voorrangsvoertuigen tijdens spoedritten, omdat bestuurders onder betere omstandigheden zullen zijn opgeleid. De periode van de proef zal ook worden gebruikt om de uniforme kwaliteitscriteria voor opleiders verder te ontwikkelen.

Evaluatie

Op dit moment kan feitelijk niet worden onderbouwd wat de daadwerkelijke uitwerking van dit besluit is op de verkeersveiligheid. Daarom is de werkingssfeer van de vrijstelling beperkt tot specifieke instellingen en is in het besluit opgenomen dat de effecten van de vrijstelling op de verkeersveiligheid al binnen anderhalf jaar worden gerapporteerd. De minister zal kort daarna een standpunt bepalen over het vervolg. Deze vrijstelling is daarmee een proefproject met de daaraan verbonden tijdelijkheid. Tevens zullen de opleidingsinstituten de komende jaren werken aan kwaliteitscriteria voor de opleiding en docenten, zodat ook de opleidingen met voldoende waarborgen zijn omkleed. Indien de resultaten van de evaluatie positief zijn en de kwaliteitscriteria voor opleidingen en docenten zijn vastgesteld, kan deze proef leiden tot aanpassing van de regelgeving over het gebruik van optische en geluidssignalen door de hulpdiensten, zodat mogelijk ook andere opleidingsinstituten dan die welke nu zijn aangewezen met optische en geluidssignalen kunnen oefenen op de openbare weg.

Ten behoeve van de evaluatie worden de komende tijd door de opleidingsinstituten die in de proef meedraaien de gegevens van het aantal ongevallen tijdens de opleiding geregistreerd. Zowel het aantal ongevallen die plaatsvinden met als zonder het gebruik van optische en geluidssignalen tijdens de opleiding worden geregistreerd. Daarnaast worden ook ongevallen geregistreerd die tijdens het trainen met andere vrijstellingen van het RVV 1990 worden gemaakt. Tevens zullen de gegevens omtrent de ernst van het ongeval worden vastgelegd, waarbij onderscheid zal worden gemaakt in ongevallen die hebben geresulteerd in een bezoek aan de spoedeisende hulp, een ziekenhuisopname of overlijden van betrokkenen. Ten behoeve van de beoordeling van de doeltreffendheid van de vrijstelling zal binnen de looptijd van de proef onder studenten worden geëvalueerd of het trainen met optische en geluidssignalen heeft geleid tot een betere toerusting om de dringende taken van politie, ambulancevervoer, brandweer en Koninklijke Marechaussee uit te voeren.

² Rijkswaterstaat, *Verkeersveiligheidsaspecten van voorrangsvoertuigen*, 15 mei 2009, p. 20-21.