

DE PARABEL VAN DE WKB, geactualiseerd

(Vrij naar H.C. Andersen: De nieuwe kleren van de keizer)

Inleiding

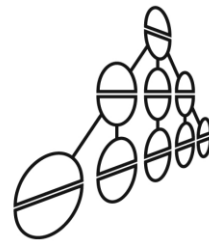
In maart 2018 werd deze parabel al eens gepubliceerd. Het is echter de moeite waard om nu - april 2020 - deze te actualiseren. We hadden namelijk de stille hoop dat de parabel ook op het ministerie van BZK begrepen zou worden. Maar nee....., weer is er knap door leden van de keizerlijke hofhouding gemanoeuvreed en zie daar, de keizer is opnieuw de pineut. Dus nog maar eens het sprookje. Geparafraseerd als de bijrijder die niemand eigenlijk in zijn auto wil hebben, maar wettelijk wordt voorgeschreven.

Er waren eens kabinetten, zijnde de kabinetten Rutte II en III, die van oordeel zijn dat de verkeersonveiligheid, het aantal ongelukken en het aantal slachtoffers in het gemotoriseerd verkeer te groot is. Daarom zinnen ze op maatregelen. Een aantal adviseurs wordt gevraagd om voorstellen te doen. Die komen o.a. met de idee van een verplichte bijrijder bij elke professionele rit. In taxi's, in bussen, trein, tram, vrachtauto's, leaseauto's, woon-werkverkeer; een verplichte bijrijder die de kwaliteit van de rit en het voertuig beoordeelt. Uitgezonderd zijn ritten gemaakt in privé tijd en voor privédoeleinden.

De adviseurs stellen ook voor niet langer de verkeerspolitie actief te laten controleren en ook geen blauw op straat om zondig bonnen uit te schrijven. Ook de Rijksdienst voor het wegverkeer is niet langer nodig om vervoermiddelen vooraf te keuren. Dit alles kan beter door de bijrijders worden gedaan. Als die in een vervoermiddel meerijden, zullen zij immers mankementen of slecht rijgedrag opmerken en aan het bevoegd gezag vragen tot optreden over te gaan. Dat wetshandhavers, die niet zelf hebben kunnen waarnemen en beoordelen, dat niet kunnen en mogen werd even over het hoofd gezien.

Wetsvoorstel

De ambtenaren van het verantwoordelijke ministerie vinden dit een briljant idee. Ze gaan er mee aan de slag. Ze bereiden een wetsvoorstel voor waarin de controle op de kwaliteit van het rijgedrag en de veiligheid in en van het verkeer wordt opgehangen aan het fenomeen "bijrijder". Ze prijzen die oplossing de hemel in. Ze verkondigen dat er fors op rijkskosten kan worden bespaard, want de private



bijrijders (die uiteraard niet op rijksmiddelen drukken, maar moeten worden betaald door de werkgever die deze kosten doorvertaald naar de ritprijs voor de gewone man), zijn het ei van Columbus. In lijn met het afschaffen van de Vestigingswet bedrijven 1954 wordt ook het vereiste van een rijbewijs afgeschaft. Immers, die bijrijder zal er toch voor zorgen dat het verkeer volledig veilig zal zijn en overtredingen en ongelukken tot het verleden gaan behoren.

Na elke rit zal de bijrijder ook een verklaring afgeven aan de werkgever van de chauffeur dat er geen wetsovertredingen zijn gemaakt. Het bevoegd gezag krijgt ook een dergelijk bewijs.

Als tijdens de rit er wetsovertredingen dreigen, kan de bijrijder de chauffeur geen rijstop opleggen, maar hij moet contact zoeken met de bevoegde instantie. Die heeft de overtreding in het geheel niet kunnen waarnemen en kan dus helemaal niet optreden.

In het wetsvoorstel wordt ook een Zelfstandig Bestuursorgaan (ZBO) aangekondigd dat gaat toezien op de private bijrijders en de kwaliteit van de geleverde dienstverlening. Het aantal werknemers bij de ZBO is bij lange na niet toereikend om dat adequaat te kunnen doen.

In het wetsvoorstel wordt de aansprakelijkheid van de chauffeur in kwestie ook flink aangescherpt. Hij is bij elke overtreding en elk ongeluk per definitie aansprakelijk. Voor de gevolgen van zijn handelen blijft hij gedurende een periode van 20 jaar hoofdelijk aansprakelijk.

Vooruitlopend op de wetsbehandeling in het parlement wordt luid en duidelijk verkondigd dat op korte termijn op deze manier de verkeersveiligheid zal worden geregeld. Er worden kwartiermakers aangesteld om al vast het wetsvoorstel aan de man te brengen. Dat zijn de oorspronkelijke adviseurs. Er worden met subsidie experimenten uitgevoerd, begeleid door de stichting die de kwartiermakers voor zichzelf hebben opgericht. De experimenten worden grotendeels begeleid door de bedrijven waaraan die adviseurs/kwartiermakers zijn verbonden. Ze zien een gouden toekomst in het verschiep. De adviseurs schnabbelen ook bij door cursussen voor “bijrijders” op te tuigen waarin zij lessen betreffende “veilig verkeer” geven.

Als gevolg van de signalen van het verantwoordelijk ministerie zien ambtenaren van de bevoegde instanties (de wetshandhavers) de bui hangen. Ze stappen over naar een andere baan of gaan met pensioen en worden niet vervangen, etc. De bestuurders van deze ambtenaren voorzien niet langer meer in adequate handhavingssterkte, want het wordt toch “privaat”.

Tegenbeweging

Organisaties die algemeen als erkend deskundig te boek staan vinden dit een merkwaardige gang van zaken. Zij twifelen aan het nut van die rijder, ook al omdat hij geen verantwoordelijkheid draagt en niet zelf kan optreden of corrigerend handelen. Ze komen met een alternatief dat bewezen heeft de verkeersveiligheid veel beter te dienen en dat ook nog eens leidt tot een enorme besparing op de kosten die gepaard gaan met ongelukken en reparaties van voertuigen. Ze zijn van mening dat bij goedgekeurde technische oplossingen (prototype gekeurde voertuigen, voertuigen met automatische waarschuwingssystemen bij dreigend gevaar en dreigende verkeersovertredingen, noodzakelijke rijbewijzen gekoppeld aan het jaarlijks halen van een minimaal aantal noodzakelijke punten voor bewezen veilig rijden, etc.), in het geheel geen rijder nodig is. Ze koppelen dit aan een compleet (geautomatiseerd) reisverslag. Dat bevat ook de elementen waaruit het bevoegd gezag kan afleiden dat tijdens de rit geen wetsovertreding is begaan en zich geen ongelukken hebben voorgedaan en er sprake is van een veilig voertuig. Dit verslag van het juiste gebruik van de goedgekeurde oplossing moet ook naar de werkgever en de autobranche. Het systeem van het gebruik van de goedgekeurde technische oplossing, dat voor 80% van de voertuigen mogelijk is, is vrijwillig. Het kan door de betreffende chauffeur al dan niet worden gebruikt. Het gebruik ervan minimaliseert echter zijn risico's. Het is niet zo moeilijk om in te zien dat deze oplossing veel goedkoper zal zijn dan de verplichte rijder.

De algemeen erkende organisaties vinden steun voor hun voorstel bij de autobranche en de werkgevers en ook een branche als ROVER en andere consumentenorganisaties.

Experimenten

De experimenten op basis van het voorstel van het ministerie leren dat het de rijders niet lukt verkeersovertredingen volledig te voorkomen. Ongelukken komen nog steeds voor, evenals schades. Het ministerie en de betrokken adviseurs duiden dat aan als "leermomenten". Het zal beter worden naarmate er meer ervaring is.

Tijdens de experimenteerperiode vinden er ook nog terugroepacties van autoseries plaats omdat mankementen aan het licht komen. Ook grootschalige ongelukken treden nog op. Door het afnemen van de capaciteit van het bevoegd gezag als gevolg van de aankondiging dat zij er niet meer van zijn, is er minder controle. De ambtenaren van het ministerie en de kwartiermakers zien dat echter als argument voor hun invulling van het wetsvoorstel.

Parlementaire behandeling

De Tweede Kamer heeft geen rotsvast vertrouwen in de voorstellen van de minister. De Kamerleden willen weten wat de verzekeringswereld van de ideeën vindt. De minister doet toezeggingen om te gaan overleggen met de verzekeringswereld. Daarover is nadien niets meer vernomen.

De Tweede Kamer stemt het voorstel af om het bevoegd gezag praktisch buiten spel te zetten. De Tweede Kamer benadrukt dat het bevoegd gezag bij risicovolle activiteiten zelf moet kunnen waarnemen, beoordelen en interveniëren. Daartoe moeten werkgever en automobieliindustrie vooraf aan het bevoegd gezag een risicobeoordeling overleggen, niet te verwarren met het borgingsdenken van de rijder. Van die risicobeoordeling mag worden afgezien als het voorstel (erkende technische goedkeuringen) van de “tegenbeweging” is gebruikt. Om de voorstellen van de “tegenbeweging” verder te ontwikkelen wordt unaniem een motie aangenomen om het ministerie aan te zetten om in overleg met die onafhankelijke organisaties en marktpartijen dit verder te ontwikkelen en dat ook in praktijk te brengen.

De Tweede Kamer negeert daarbij een rapport dat in opdracht van het ministerie is opgesteld door een aan de kwartiermakers gelieerde organisatie zonder medeweten van de “tegenbeweging”. In dit rapport worden de ideeën van de tegenbeweging onjuist geïnterpreteerd en vervolgens onterecht als onuitvoerbaar bestempeld.

De Tweede Kamer neemt ook het idee van het “overdrachtdossier” over en legt dat bij amendement in de wet vast. Dat dossier moet naar de werkgever van de chauffeur en naar het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag krijgt daarbij 10 dagen de tijd om zelf te komen tot een inhoudelijk oordeel over het voertuig en het rijgedrag om op grond daarvan de chauffeur eventueel sancties op te leggen. Dat kan ontzegging van de rijbevoegdheid zijn. Het kunnen ook sancties zijn tegen de werkgever, zoals inbeslagname van het voertuig.

De Tweede Kamer draagt de minister ook nog op om in contact te treden met de bestuurders die verantwoordelijk zijn voor de bevoegde gezagen en hen toe te zeggen dat hun rol in het geheel niet zal worden ingeperkt en niet zal worden vervangen door private rijders of hun organisaties.

De Tweede Kamer is ook uitermate kritisch over het kostenaspect van het voorstel van de minister. Ook om die reden omarmt de Tweede Kamer het voorstel van de “tegenbeweging”.

Algemene maatregel van bestuur

Na de behandeling in februari 2017 in de Tweede Kamer verschijnt de bij het geamendeerde wetsvoorstel behorende eerste versie van de AMvB. Daarin is niets terug te lezen van de interventies van de Tweede Kamer en motiveringen daarvan zoals door de Tweede Kamer in de toelichting bij de amendementen, moties en in de Handelingen vastgelegd. Het ministerie is op de oude voet doorgegaan. De ambtenaren stellen dat het weerwoord dat de minister tijdens de wetsbehandeling heeft gegeven bepalend is en niet de stemmingen in de Tweede Kamer. Over de AMvB laat de Eerste Kamer de minister weten dat het not done is een verzoek bij het parlement neer te leggen om in te stemmen, als de wet zelf nog behandeld moet worden. Berouwvol schrijft de minister dit standpunt te respecteren.

Eerste Kamer

De Eerste Kamer is uiterst kritisch richting de minister. De samenhang wet, AMvB en de rolverdeling “bijrijder”, de RDW, verkeerspolitie en lokale politie is volkomen onhelder.

De Eerste Kamer dreigt het wetsvoorstel weg te stemmen. De minister zegt toe zich te gaan beraden en verzoekt de Eerste Kamer de stemming uit te stellen.

Radiostilte

Het blijft heel lang stil op het ministerie. Achter de schermen vindt er kennelijk overleg plaats. In de praktijk gebeuren er echter een aantal grote ongelukken in het verkeer die de nieuw aangetreden Tweede Kamerleden tot nadenken stemmen. Ze dringen aan bij de minister op actie.

Net voor het zomerreces 2018 komt de minister met een brief naar de Eerste Kamer in afschrift aan de Tweede Kamer. Die brief doet voorkomen alsof er geen amendementen en moties zijn aangenomen. De minister wil op de oude weg voort. Dat leidt tot heftige reacties vanuit de bevoegde gezagen en hun overkoepelende organisatie. De minister reageert met: “Oeps, ik heb de verkeerde woorden in mijn brief gebruikt en trek hem terug”. Er wordt toegezegd er na het reces op terug te komen. Wederom radiostilte.

In de tussentijd debatteert de Tweede Kamer wel over de achtergronden en gevolgen van een groot ongeluk. Ze stelt Kamervragen over andere ongevallen, zoals een grote brand met fatale gevolgen en een instorting van een parkeergarage.

Ook vindt er moeizaam overleg plaats tussen de bevoegde gezagen en de ambtenaren op het ministerie over de correcte uitleg van de amendementen en moties. Daartoe wordt uiteindelijk na een moeizaam proces in januari 2019 een

Bestuursakkoord gesloten waarin de besluiten van het Parlement stevig worden verankerd.

De Tweede Kamer dwingt bij motie af dat het Bestuursakkoord alsnog wordt verwerkt in de wetgevende documenten wat door de minister wordt toegezegd.

Afronding wetsvoorstel

De Eerste Kamer heeft grote moeite met de uitleg die de minister aan de amendementen en moties van de Tweede Kamer geeft en stemt pas in juni 2019 uiteindelijk na het sluiten van het Bestuursakkoord in met de geamendeerde wet na toezeggingen dat in de onderliggende wetgeving de door het Parlement en de bevoegde gezagen afgedwongen koerswijziging in het denken op het ministerie, vastgelegd in het Bestuursakkoord, helder wordt verankerd.

Algemene maatregel van bestuur, tweede versie

Na wederom een lange radiostilte ontvangen de Eerste en Tweede Kamer in april 2020 een aangepast concept AMvB. Helaas zien we geen correcte verwerking van de amendementen en inhoud van het Bestuursakkoord. De positie van de rijder is nog altijd heilig. De voorstellen van de tegenbeweging zijn onder de zoden gestopt. De rol van de bevoegde gezagen is nog altijd niet meer dan een vinkjeszetter over de aanwezigheid van bepaalde papiertjes zonder invulling te mogen geven aan hun bij wet toegekende toezichtstaken waarvoor zij zelf moeten kunnen waarnemen en oordelen en op grond daarvan moeten kunnen interveniëren. Het publiek op straat wordt nog altijd blootgesteld aan grote gevaren veroorzaakt door ondeugdelijke voertuigen en chauffeurs die onvoldoende worden gecorrigeerd. Het aardige is wel dat het publiek op straat de rekening van de rijders moet betalen waar tegenover staat dat de verkeerveiligheid niet toeneemt.

Conclusie

En hoe loopt deze parabel nu af? Vervang daarin de auto door gebouw c.q. bouwwerk en u ziet het verloop van het proces rond de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen, de Wkb. Zullen we de opname van een rijder in de publiekrechtelijke regelgeving maar niet vergeten? Omdat hij, net als in het sprookje van Andersen, geen kleren aan bleek te hebben? Nee, niet doen, aldus het ministerie. De man zonder kleren wordt nog altijd heilig verklaard ook in april 2020. Wachten dus maar op een jongetje dat net als in het sprookje van Andersen tegen de hofhouding roept; hij heeft geen kleren aan! De keizer loopt naakt!

Ook al bent u geen liefhebber van sprookjes, deze parabel maakt wel inzichtelijk hoe merkwaardig de discussie verloopt naar aanleiding van het rapport van commissie



Dekker “Privaat wat kan, Publiek wat moet” van 14 mei 2008. Natuurlijk gaat elke vergelijking mank. Ongetwijfeld ook deze. De parabel maakt echter wel duidelijk dat sprake is van een proces dat door ongeveer niemand meer is te begrijpen en dat tal van vraagtekens oproept.

De aankondiging van de noodzaak van een parlementaire enquête door prof. mr. Monica Chao bij haar afscheidsrede als hoogleraar en directeur van het Instituut voor Bouwrecht zou door het Parlement ter harte moeten worden genomen.
u door het Parlement ter harte moeten worden genomen.