



DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Verkeersveiligheid

Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon
[persoonlijke gegevens](#)



Datum
11 mei 2026

Onze referentie
Versie:17-12-2025

memo

Beleidskader

Inhoud

1. Inleiding	2
1.1 Voortgang programma	2
1.2 Wetgevingstraject	2
1.3 Leeswijzer	3
2. Probleembeschrijving en beleidsdoelen	3
2.1 Adviesrapport Roemer	3
2.2 Structurele kenmerken	4
2.3 Probleembeschrijving	5
2.4 Beleidsdoelen	6
3. Maatregelen en effecten	7
3.1 Reikwijdte van het wetgevingstraject	7
3.2 Maatregelen	8
3.3 Toetsingskader	10
3.4 Effecten	11
3.5 Evaluatie	13
Bijlage 1. Begrippenlijst	14

1. Inleiding

Met dit beleidskader markeert het ministerie de overgang van de beleidsvoorbereidingsfase als gevolg van het advies *Van rijles naar rijonderwijs* (2021) naar de formele uitwerking in wet- en regelgeving. Het document beschrijft de gesignaleerde knelpunten, de probleembeschrijving, de beleidsdoelen en de maatregelen die in wet- en regelgeving nader zullen worden onderzocht.

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Verkeersveiligheid

Datum
11 mei 2026

Onze referentie

1.1 Voortgang programma

Na publicatie van het advies *Van rijles naar rijonderwijs* is het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat gestart met de uitwerking van de aanbevelingen. Dit is gebeurd in intensief overleg met stakeholders uit de sector, waaronder IBKI (Innovam Branche Kwalificatie Instituut), CBR (Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen), BOVAG, ANWB en de KRV (Koepel Rijopleiding en Verkeerseducatie). Daarbij is gekozen voor een gefaseerde en zorgvuldige aanpak om de gewenste transitie vorm te geven. De door Roemer voorgestelde stelselverbeteringen kunnen veel impact hebben op rij scholen, instructeurs, examinering en leerlingen, waaronder gevolgen voor regeldruk, privacy en financiële lasten. De veelheid en verscheidenheid aan maatregelen vergt daarom een programmatische en gefaseerde aanpak.

Er zijn op basis van het advies aanvullende onderzoeken en adviezen uitgevoerd met nieuwe inzichten tot gevolg, zoals:

- Een verdiepend advies door ABDTOPConsult over de onwenselijkheid van de oprichting van de Curriculum Commissie Autorijonderwijs (CCA);
- Verkenningen naar toezicht, het gebruik van data en uitvoeringsmogelijkheden door IBKI en CBR.

1.2 Wetgevingstraject

Het wetgevingstraject voorziet in aanpassingen van de Wet rijonderricht motorrijtuigen 1993 (WRM 1993) en de Wegenverkeerswet 1994 (WVW 1994) en onderliggende regelgeving. De WRM 1993 regelt de bevoegdheid en vakbekwaamheid van rijinstructeurs en vormt daarmee het centrale instrument voor normstelling ten aanzien van professionaliteit, opleiding en toezicht. De WVW 1994 bevat de grondslagen voor verkeer in Nederland en meer specifiek het rijbewijssysteem, waaronder examinering en de taken en bevoegdheden van het CBR.

Het wetgevingstraject richt zich primair op de actoren die binnen het stelsel verantwoordelijk zijn voor de uitvoering en borging van de kwaliteit van het rijonderwijs: rijinstructeurs, CBR-examinatoren, WRM-docenten, WRM-opleiders en WRM-examinatoren, toezichthouders en uitvoeringsorganisaties. De stelselverbetering heeft daarnaast ook gevolgen voor kandidaat-rijinstructeurs en rijbewijssleerlingen.

De nu voorliggende fase richt zich op de maatregelen waarvoor een wettelijke grondslag vereist is. Het gaat daarbij onder meer om normstelling ten aanzien van professionaliteit en toezicht, bevoegdheden van uitvoeringsorganisaties en de

inrichting van het toezicht. Daarnaast zijn er ook maatregelen waarvoor geen wettelijke grondslag vereist is. Deze vallen buiten de scope van dit traject. In de voorliggende fase worden de geselecteerde maatregelen systematisch getoetst op effectiviteit, proportionaliteit, uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en juridische houdbaarheid. Het beleidskader legt daarmee niet vast hoe iedere maatregel juridisch wordt vormgegeven, maar is het vertrekpunt voor het wetgevingstraject. In de ambtelijke voorbereiding, de consultatiefase en toetsing kan blijken dat maatregelen worden aangepast, gefaseerd ingevoerd of – indien onvoldoende effectief of proportioneel – niet verder worden doorgezet.

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Verkeersveiligheid

Datum
11 mei 2026

Onze referentie

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt nader ingegaan op het advies *Van rijles naar rijonderwijs* van Roemer. De in dat advies beschreven knelpunten en misstanden vormen een belangrijke bron voor de probleemanalyse, maar worden niet onverkort overgenomen. Het Ministerie maakt daarin eigenstandige beleidsmatige afwegingen.

Verder beschrijft hoofdstuk 2 de probleemanalyse en de daaruit afgeleide beleidsdoelen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen maatschappelijke effecten (zoals rijvaardigheid en verkeersveiligheid) en systeemdoelen waarop via wet- en regelgeving daadwerkelijk kan worden gestuurd.

Hoofdstuk 3 bevat de selectie van maatregelen die in het wetgevingstraject nader worden onderzocht. Deze maatregelen worden in samenhang gezien en getoetst aan criteria, zoals aan effectiviteit, proportionaliteit, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Ten slotte worden ook de verwachte effecten beschreven.

Dit beleidskader beoogt daarmee richting te geven aan het wetgevingstraject en transparant te maken op welke analyse en afwegingen de verdere verankering wordt gebaseerd.

2. Probleembeschrijving en beleidsdoelen

2.1 Adviesrapport Roemer

Het Nederlandse rijonderwijs voor rijbewijs B staat geruime tijd onder druk.¹ Zo zijn er al ruim 20 jaar discussies over de kwaliteit van de rijopleiding en hebben de verbeteringen tot onvoldoende resultaat geleid.² Ondanks het grote maatschappelijke belang van goed rijonderwijs als startpunt voor veilig verkeersgedrag, kent de sector³ onvoldoende borging van professionaliteit en kwaliteit. Leerlingen zijn sterk afhankelijk van hoe het systeem is ingericht, waarin de overheid slechts beperkt kan sturen op de kwaliteit van de opleiding.

In het advies *Van rijles naar rijonderwijs* (2021) heeft Roemer beschreven dat het huidige stelsel onvoldoende gericht is op leren en opleiden en te eenzijdig op het behalen van het examen. Roemer signaleert diverse knelpunten en misstanden binnen de sector. Ondanks dat het overgrote deel van de rijinstructeurs en

¹ Alliantie Samen Sterk, 2020.

² Roemer, Van Rijles naar rijonderwijs (2021)

³ Aan het eind van dit beleidskader is een lijst met begrippen opgenomen.

rijsscholen naar eer en geweten opereert en goed functioneert, is er sprake van terugkerende signalen van onder meer misleiding van consumenten, oneerlijke concurrentie, examenfraude en onbevoegd lesgeven door een deel van de instructeurs. Daarnaast worden gevallen genoemd van faillissementen waarbij leerlingen financieel gedupeerd raken, ongewenst gedrag van instructeurs naar leerlingen en het oneigenlijk verkrijgen of gebruiken van examenmateriaal. Ook wordt gewezen op een relatief laag slagingspercentage voor theorie- en praktijkexamens en sterke variatie in kwaliteit tussen rijopleidingen.

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Verkeersveiligheid

Datum
11 mei 2026

Onze referentie

In het advies wordt een fundamentele omslag voorgesteld: van een examengerichte naar een opleidingsgerichte benadering. Rijonderwijs moet bijdragen aan duurzame verkeersveiligheid en verantwoord rijgedrag, niet slechts aan het behalen van een rijbewijs. Om deze omslag mogelijk te maken, schrijft Roemer, "is een institutionele ingreep nodig: het oprichten van de Curriculumcommissie Autorijonderwijs (CCA), die de leerinhoud en de leermethoden van het rijonderwijs vaststelt en toezicht houdt op de rijsscholen".⁴ De CCA is de basis voor het door Roemer voorgestelde samenhangende pakket aan maatregelen dat de gehele keten van rijonderwijs raakt. Het gaat daarbij om ingrepen in de inhoud en opbouw van de opleiding, de inrichting van het examentraject, de opleiding en bijscholing van rijinstructeurs en de versterking van toezicht en kwaliteitsborging in de sector. Centraal staat de gedachte dat kwaliteit niet uitsluitend via het examen kan worden afgedwongen, maar structureel moet worden verankerd in het stelsel. Daartoe wordt onder meer voorgesteld te werken met een nationaal leerplan, een landelijk leerlingvolgsysteem met leerportfolio, een versterkte instructeursopleiding en uitgebreidere toezicht instrumenten. Op die manier wordt beoogd om samenhang, transparantie en professionele normstelling in de sector te vergroten en kwaliteit systematisch te borgen in plaats van incidenteel te corrigeren.

2.2 Structurele kenmerken

Het huidige stelsel wordt gekenmerkt door een aantal structurele kenmerken die bepalend zijn voor de werking van het systeem en de prikkels daarin. In deze paragraaf wordt beschreven hoe het stelsel met die kenmerken functioneert, zonder daar op voorhand een normatief oordeel aan te verbinden.

Het huidige stelsel kent onder meer de volgende kenmerken:

- Er is geen verplichting tot het volgen van een rijopleiding voor het doen van examen voor rijbewijs B.
- Het rijexamen fungeert als centrale normerende en selecterende schakel in het stelsel (examengericht). Dit vloeit voort uit Europese regelgeving, waarin is geregeld dat alle rijexamens in de EU gelijkwaardig moeten zijn.
- De slagingspercentages zijn in 2025 gemiddeld 40,0% voor het theorie-examen en 49,8% voor het praktijkexamen.
- De inhoudelijke inrichting van de rijopleiding voor leerlingen is niet door wetgeving gereguleerd en wordt grotendeels privaat vormgegeven waardoor een grote variatie bestaat in aangeboden rijopleidingen.
- De rijsschoolbranche wordt gekenmerkt door versnippering, met ongeveer 8.000 rijsscholen en 14.500 instructeurs, waarvan ongeveer 80% als zzp'er

⁴ Roemer, Van rijles naar rijonderwijs (2021), pagina 6.

actief is. Slechts een klein deel is aangesloten bij een branchevereniging. De sector is daarmee relatief ongeorganiseerd en gefragmenteerd, zo ontbreekt bijvoorbeeld ook een cao voor rijinstructeurs.

- De vakbekwaamheidseisen voor rijinstructeurs zijn wettelijk geregeld, maar er gelden geen regels voor opleiders die rijinstructeurs opleiden.
- Bevoegdheidsverlening tot het geven van rijonderricht en herregistratie van rijinstructeurs zijn wettelijk geregeld en vinden plaats via periodieke toetsmomenten.
- Toezicht richt zich primair op bevoegdheid tot geven van rijonderricht, formele vereisten en individuele signalen, en nauwelijks op structurele beoordeling van de dagelijkse onderwijspraktijk.
- Prijsconcurrentie speelt een rol in de marktwerking van rijonderwijs waarbij het examen een verdienmodel is voor een deel van de branche.
- Het stelsel kent beperkte structurele transparantie richting consumenten over prijsopbouw, opleidingskwaliteit en slagingspercentages (informatie-asymmetrie tussen rijsschool en consument). Slagingspercentages zijn wel per rijsschool openbaar, maar niet per instructeur.

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Verkeersveiligheid

Datum
11 mei 2026

Onze referentie

Deze kenmerken bepalen in belangrijke mate hoe kwaliteit tot stand komt en hoe die wordt bewaakt. Door het expliciteren van deze kenmerken kan vervolgens worden beoordeeld waar mogelijke kwetsbaarheden liggen en op welke onderdelen wet- en regelgeving daadwerkelijk kan bijdragen aan versterking van het stelsel.

2.3 Probleembeschrijving

De hierboven beschreven systeemkenmerken vormen het vertrekpunt voor de probleemanalyse. Niet elk kenmerk is op zichzelf problematisch of vraagt om wetgevende interventie. De vraag is steeds of een kenmerk leidt tot beperkte sturingsmogelijkheden, ontbrekende correctiemechanismen of structurele risico's voor professionaliteit en kwaliteit.

In dat licht worden de volgende kwetsbaarheden onderkend:

- Het ontbreken van een structureel correctiemechanisme bij langdurig ondermaatse prestaties van individuele instructeurs.
- Beperkte structurele feedbackloops tussen examenresultaten van rijbewijssleerlingen, toezicht en gerichte professionele ontwikkeling van rijinstructeurs, waardoor signalen over functioneren van rijinstructeurs niet systematisch worden vertaald naar gerichte verbetering of bijsturing in de praktijk.
- Beperkte organisatiegraad van rijsscholen en rijinstructeurs, waardoor collectieve kwaliteitsontwikkeling niet vanzelfsprekend tot stand komt.
- De bestaande normering, die ziet op herregistratie, biedt beperkte aanknopingspunten om structureel te sturen op professionele ontwikkeling en didactische kwaliteit van opleiders en docenten van rijinstructeurs.
- Concurrentie biedt, als gevolg van informatie-asymmetrie, niet vanzelfsprekend een prikkel tot het duurzaam bevorderen van professionele kwaliteit. Het stelsel heeft daarom in beperkte mate een zelfcorrigerend vermogen, in tegenstelling tot andere markten waar kwaliteit eenvoudiger waarneembaar is.

Tegelijkertijd geldt dat bepaalde systeemkenmerken – zoals de centrale rol van het rijexamen, de overwegend private inrichting van de rijopleiding en toezicht op de bevoegdheid tot het geven van rijonderricht en herregistratie daarvan – zowel sterke als beperkende kanten kennen:

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Verkeersveiligheid

Datum
11 mei 2026

Onze referentie

- Centrale rol van het praktijkexamen
De centrale rol van het praktijkexamen biedt een duidelijke, uniforme en landelijk geldende norm voor rijvaardigheid. Het examen fungeert als objectief ijkpunt binnen het stelsel en waarborgt dat iedere kandidaat aan dezelfde eisen moet voldoen. Hoewel een sterke koppeling tussen opleiding en examen prikkels kan creëren om primair te sturen op slagingskansen, is niet aangetoond dat deze examengerichtheid op zichzelf leidt tot structurele tekortkomingen in rijvaardigheid of verkeersveiligheid. Het examen wordt bovendien als valide en onvoorspelbare steekproef van verkeerssituaties beschouwd en is ingericht zoals het Europeesrechtelijke is voorgeschreven.
- Private inrichting rijopleiding
De private inrichting van de markt sluit aan bij de keuze voor ondernemerschap en concurrentie in de sector. Deze inrichting maakt differentiatie, innovatie en maatwerk mogelijk en prijsconcurrentie speelt hierbij een rol. Dat kwaliteitsontwikkeling niet vanzelfsprekend collectief wordt georganiseerd, betekent niet dat kwaliteit niet tot stand komt. De meerderheid van de instructeurs functioneert naar verwachting en naar behoren binnen deze marktstructuur. Er is geen overtuigend empirisch bewijs dat de marktstructuur als zodanig leidt tot systematische kwaliteitsachteruitgang.
- Ontbreken van toezicht op dagelijkse lespraktijk
Het toezicht ziet op de bevoegdheid tot het geven van rijonderricht en herregistratie daarvan en richt zich niet op structurele beoordeling van individuele lessen aan rijbewijsl leerlingen. Het ontbreken van doorlopend inhoudelijk toezicht op de dagelijkse lespraktijk wordt niet als zelfstandig beleidsprobleem aangemerkt, omdat niet is aangetoond dat structurele kwaliteitsgebreken uitsluitend via dit type toezicht kunnen worden ondervangen. Het huidige model borgt een minimale standaard via examen en herregistratie.

Deze systeemkenmerken worden wel betrokken bij de beoordeling van prikkelwerking en sturingsmogelijkheden binnen het stelsel.

2.4 Beleidsdoelen

Op basis van het advies-Roemer wordt de noodzaak voor een stelselverbetering veelal gelegitimeerd vanuit verbetering van rijvaardigheid van leerlingen en daarmee een verbetering van de verkeersveiligheid. De directe causaliteit tussen specifieke stelselmaatregelen en deze maatschappelijke effecten is echter beperkt empirisch onderbouwd. Ontwikkelingen in de verbetering van verkeersveilig rijgedrag hangen namelijk samen met uiteenlopende factoren, zoals rijervaring en cognitieve ontwikkeling van jonge bestuurders, waardoor het effect van afzonderlijke beleidsingrepen moeilijk eenduidig is vast te stellen. Ook lage slagingspercentages of examengerichtheid van het rijonderwijs vormen geen sluitend bewijs van onvoldoende rijvaardigheid of gebrekkige opleidingskwaliteit. Marktprikkels – zoals de wens om snel te slagen – beïnvloeden het gedrag van

leerlingen en instructeurs, maar het is niet rechtstreeks aangetoond dat verkeersveiligheid of rijvaardigheid daardoor structureel tekortschieten.

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Verkeersveiligheid

Het rechtstreeks legitimeren van wetgeving vanuit maatschappelijke effecten als verkeersveiligheid en rijvaardigheid brengt daarom risico's met zich mee bij toetsing op effectiviteit en proportionaliteit. De overheid beschikt immers slechts in beperkte mate over directe sturingsmogelijkheden op deze uitkomsten. Vanuit de stelselverantwoordelijkheid ligt de invloed van de overheid primair bij de inrichting en het functioneren van het stelsel zelf. Gezien de verhouding tussen overheid en markt is het niet wenselijk en mogelijk om concrete didactische keuzes van instructeurs te normeren, en daarmee samenhangend, het individuele leergedrag van leerlingen. Wat wel past bij de rol van de overheid is het normeren van de institutionele randvoorwaarden, normstructuur en toezichtmechanismen waarbinnen het rijonderwijs plaatsvindt.

Datum
11 mei 2026

Onze referentie

Gelet op de in paragraaf 2.2 gesignaleerde kwetsbaarheden ligt het voor de hand om beleidsmatig te sturen op deze systeemkenmerken. De te realiseren beleidsdoelen worden daarom in dit beleidskader geformuleerd als systeemdoelen waarop de overheid daadwerkelijk en proportioneel kan sturen. De beleidsdoelen zijn:

1. Versterking van de structurele kwaliteitsborging van het stelsel

Dit doel ziet op het verbeteren van de inrichting, samenhang en controleerbaarheid van het stelsel als geheel. Centraal staat het creëren van duurzame institutionele waarborgen, waarmee de professionaliteit van rijinstructeurs wordt verhoogd. Als gevolg hiervan neemt naar verwachting de kwaliteit van het rijonderwijs toe. Daaronder valt ook proportioneel en risicogericht toezicht dat bijdraagt aan het tijdig signaleren en corrigeren van structurele tekortkomingen in het functioneren van het stelsel.

2. Bevordering van de professionaliteit van rijinstructeurs

Dit doel richt zich op het versterken van vakbekwaamheid, didactische kwaliteit en professionele verantwoordelijkheid van rijinstructeurs als structurele pijlers van het stelsel. Professionele instructeurs vormen de kern van een goed functionerend rijonderwijssysteem. Het stelsel dient zodanig te zijn ingericht dat professionaliteit wordt ondersteund en bestendig.

3. Maatregelen en effecten

3.1 Reikwijdte van het wetgevingstraject

In hoofdstuk 2 is uiteengezet dat de beleidsdoelen in dit traject worden geformuleerd als systeemdoelen: versterking van de structurele kwaliteitsborging van het stelsel en bevordering van de professionaliteit van rijinstructeurs. Daarbij is toegelicht dat de overheid slechts in beperkte mate rechtstreeks kan sturen op maatschappelijke uitkomsten zoals rijvaardigheid en verkeersveiligheid, maar wél op de institutionele inrichting, normstructuur en toezichtmechanismen van het stelsel.

De maatregelen in dit hoofdstuk zijn daarop gericht. Zij beogen de randvoorwaarden en prikkelstructuur van het stelsel te versterken, zodat

professionaliteit en kwaliteit beter kunnen worden geborgd, verbeterd en waar nodig gecorrigeerd.

Dit hoofdstuk beperkt zich tot de maatregelen die een wettelijke grondslag vereisen of een aanpassing van bestaande wet- en regelgeving noodzakelijk maken. Binnen het bredere programma worden daarnaast ook niet-wettelijke interventies ingezet, zoals ondersteuningsmaatregelen, communicatieactiviteiten en samenwerking met de sector. Deze interventies vallen buiten de reikwijdte van dit wetgevingstraject en worden hier niet nader onderzocht.

De hierna beschreven maatregelen vormen het vertrekpunt voor het onderzoek naar mogelijke juridische verankering in wet- en regelgeving. Na de beschrijving van de maatregelen wordt uiteengezet aan welke criteria zij worden getoetst. Tot slot worden de verwachte (maatschappelijke) effecten van het maatregelenpakket in samenhang beschreven.

3.2 Maatregelen

De onderstaande maatregelen vormen de voorlopige selectie van maatregelen, die binnen het wet- en regelgevingstraject nader worden onderzocht. De kern van het pakket is het versterken van randvoorwaarden, normering en correctiemechanismen binnen het systeem. Bij het nadere onderzoek wordt in ieder geval per maatregel bezien op welk niveau (wet, AMvB of ministeriële regeling) deze het meest passend kan worden verankerd en hoe deze zich verhoudt tot bestaande regelgeving.

Hieronder is een overzicht opgenomen van de beleidsmaatregelen die worden onderzocht in het wet- en regelgevingstraject:

- Instructeur verantwoordelijk voor examengereedmelding
De verantwoordelijkheid voor de examengereedmelding wordt belegd bij de rijinstructeur. Dat brengt met zich dat een instructeur zich in redelijkheid een eigen oordeel moet kunnen vormen over de examengesiktheid van de leerling. Het ligt daarom in de rede dat de instructeur voorafgaand aan de aanmelding feitelijk betrokken is geweest bij de beoordeling van de rijvaardigheid van de leerling.
- Het nationaal leerplan
Het nationaal leerplan is richtinggevend voor de inrichting van de opleiding en dient als inhoudelijke referentie binnen het stelsel. Het leerplan wordt niet rechtstreeks verplicht gesteld voor toepassing door rijinstructeurs, maar krijgt een indirecte werking doordat het wordt benut bij de inrichting van de instructeursopleiding, en kan worden benut voor de ontwikkeling van toetsmomenten en de advisering over kwaliteitsontwikkeling. Hiermee wordt een gemeenschappelijk referentiekader geïntroduceerd zonder de didactische vrijheid van instructeurs rechtstreeks te normeren.
- Verplichte tussentijdse toetsen leerlingen
In de rijopleiding wordt één verplicht tussentijds toetsmoment ingevoerd voor de praktijk. Dit toetsmoment heeft als doel de voortgang van de leerling op gestructureerde wijze inzichtelijk te maken en de professionele oordeelsvorming van de rijinstructeur te ondersteunen.
- Nationaal leerplan voor rijinstructeurs inclusief bijscholingsverplichtingen
Voor de initiële opleiding van rijinstructeurs wordt een verplicht nationaal leerplan vastgesteld. Hiermee wordt de basis van het beroep verder genormeerd.

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Verkeersveiligheid

Datum
11 mei 2026

Onze referentie

- Certificering van opleidingsinstituten
Opleidingsinstituten voor rijinstructeurs worden gecertificeerd als zij voldoen aan vastgestelde kwaliteitseisen, waaronder vakbekwaamheid van docenten. Ook wordt gedacht aan het toetsen van het leerplan van opleidingsinstituten aan het nationaal leerplan. Dit versterkt de kwaliteit aan de voorkant van de beroepsketen.
- Vakbekwaamheidseisen voor docenten opleidingsinstituten
Voor docenten binnen instructeursopleidingen worden expliciete vakbekwaamheidseisen vastgesteld, gericht op vakinhoud, didactiek en pedagogiek.
- Uitbreiding risicogestuurd toezicht
De toezichthouder krijgt aanvullende bevoegdheden om risicogestuurd toezicht te houden en tijdig corrigerend op te treden bij structureel lage prestaties of signalen van disfunctioneren. Hierbij kunnen slagingspercentage worden gebruikt.
- Digitale infrastructuur
Er wordt voorzien in een digitale infrastructuur voor examengereedmelding, voortgang van de opleiding en toezicht, waarvan het gebruik voor rijinstructeurs verplicht is bij de aanmelding van kandidaten voor het praktijkexamen. Hiermee wordt het risicogestuurde toezicht gefaciliteerd en de informatiepositie van de toezichthouder structureel versterkt.
- Adviescommissie Rijonderwijs
Er wordt een adviescommissie ingesteld die bijdraagt aan deskundige advisering over normering, kwaliteitsontwikkeling en doorontwikkeling van het stelsel.
- Uitbreiding artikel 21 WRM 1993
Artikel 21 WRM 1993 wordt uitgebreid zodat naast ILT en politie ook het CBR-meldingen bij het IBKI kan doen over instructeurs waarvan wordt vermoed dat ze niet vakbekwaam meer zijn. Hiermee wordt het signaleringsmechanisme binnen het stelsel versterkt.
- Bevoegdheden voor bestrijding fraude
CBR krijgt de bevoegdheid om fraude met examenmateriaal, waaronder het ongeoorloofd verkrijgen, verspreiden of gebruiken van examenvragen, effectiever te kunnen voorkomen, signaleren en bestrijden. Hiermee wordt de integriteit en betrouwbaarheid van het examenstelsel versterkt.
- B als basiscertificaat voor het geven van rijonderricht schrappen
De verplichting om certificaat B als basis te behalen wordt losgelaten. Het verbeterde stelsel maakt directe instroom in een specifieke categorie mogelijk. Deze aanpassing wordt niet gefaseerd, maar gelijktijdig doorgevoerd voor zowel categorie B als de overige categorieën.
- Positief belonen van rijscholen/rijinstructeurs
Goed presterende rijscholen krijgen de mogelijkheid om zich positief te onderscheiden van minder goed presterende rijscholen, bijvoorbeeld door voordelen te bieden bij de verlengingen van de WRM of het inkopen van examencapaciteit.
- Normering dubbele bediening
Dubbele bediening is een aanpassing van het voertuig die niet is gereguleerd. Dit is wel wenselijk vanwege de potentiële risico's voor de verkeersveiligheid en het garanderen van een veilige omgeving voor de leerling en examinerator.

DG Mobiliteit

Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Verkeersveiligheid

Datum

11 mei 2026

Onze referentie

Dit wetgevingstraject bevat geen directe normering van de didactische inrichting of inhoud van de rijopleiding voor leerlingen. Het ministerie kiest er nadrukkelijk niet voor om het concrete lesgeven inhoudelijk voor te schrijven of structureel te beoordelen. Maatregelen zoals het nationaal leerplan voor de rijopleiding of fasering van de opleiding kunnen bijdragen aan kwaliteitsontwikkeling, maar worden in dit wetgevingstraject niet verplichtend genormeerd. Zij worden gefaciliteerd en ondersteund, maar niet juridisch geborgd. Dit sluit aan bij de werking van andere gereguleerde sectoren (zoals zorg, onderwijs en advocatuur), waar verhoging van professionele normen leidt tot gedragsverandering en kwaliteitsverbetering, zonder dat elke handeling inhoudelijk wordt voorgeschreven of gecontroleerd.

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Verkeersveiligheid

Datum
11 mei 2026

Onze referentie

Afbakening marktordening

Ook bevat dit wetgevingstraject geen maatregelen die zien op een ingrijpende herinrichting van de organisatie- en marktstructuur van de sector. Interventies vanuit de overheid zoals verplichte aansluiting bij brancheorganisaties, collectieve regelingen of aanvullende eisen aan bedrijfsvoering zouden diep ingrijpen in ondernemerschap en concurrentieverhoudingen. Een dergelijke vorm van marktordening vergt een afzonderlijke, zware proportionaliteitsafweging en dat wordt in deze fase niet opportuun geacht. In deze fase van het traject is ervoor gekozen om primair te sturen op de professionele standaarden van de individuele rijinstructeur en op versterking van toezicht- en signaleringsmechanismen. Daarmee wordt het publieke belang van vakbekwaamheid en kwaliteit geborgd, zonder dat de overheid de marktstructuur als zodanig herinricht.

Samenhang maatregelen

De voorgestelde maatregelen vormen in samenhang een pakket dat gericht is op het versterken van de werking van het stelsel als geheel. De maatregelen grijpen in op verschillende onderdelen van de keten – van opleiding en professionalisering van rijinstructeurs tot toetsing, toezicht en informatievoorziening – en zijn zo vormgegeven dat zij elkaar onderling versterken. Zo dragen de versterking van de instructeursopleiding, vakbekwaamheidseisen en certificering van opleiders bij aan een hoger niveau van professionaliteit aan de voorkant van het stelsel, terwijl tussentijdse toetsmomenten, examengereedmelding en de digitale infrastructuur zorgen voor betere informatie en ondersteuning van professioneel handelen tijdens de rijopleiding. De uitbreiding van toezichtsinstrumenten en signaleringsmechanismen maakt het mogelijk om op basis van deze informatie risicogestuurd en proportioneel in te grijpen waar dat nodig is.

3.3 Toetsingskader

Het toetsingskader vormt het normatieve en methodische kader voor het verdere onderzoek van de maatregelen. Het borgt dat keuzes niet uitsluitend worden ingegeven door beleidsambitie en wensen van stakeholders, maar systematisch worden gewogen op noodzaak, proportionaliteit, uitvoerbaarheid en effectiviteit.

Bij het verdere onderzoek van de maatregelen in wet- en regelgeving worden deze getoetst aan de volgende criteria, ontleend aan de gebruikelijke wetgevings- en adviseringstoetsen, waaronder die van de Adviescommissie toetsing regeldruk (ATR) en de Raad van State:

- **Noodzaak en subsidiariteit.** Per maatregel wordt beoordeeld of overheidsingrijpen noodzakelijk is en of het doel niet met minder ingrijpende middelen kan worden bereikt. Daarbij wordt expliciet onderbouwd welk probleem wordt opgelost, wat de aard en omvang daarvan zijn, en waarom bestaande instrumenten of zelfregulering onvoldoende toereikend zijn.
- **Proportionaliteit (evenredigheid).** Verplichtingen, toezicht en interventies moeten in verhouding staan tot het nagestreefde doel en tot de aard en ernst van de problematiek. Gelet op het feit dat de maatregelen ook een brede groep goed functionerende instructeurs treffen, is het van groot belang dat bij het verdere onderzoek steeds expliciet wordt getoetst of het middel niet zwaarder is dan het doel.
- **Effectiviteit en doelgerichtheid.** Elke maatregel moet aantoonbaar bijdragen aan de geformuleerde systeemdoelen. Daarbij wordt expliciet gemaakt welk effectmechanisme wordt verondersteld en welke aannames daaraan ten grondslag liggen. Als de relatie tussen maatregel en doel indirect of onzeker is, wordt dit benoemd en gewogen. Maatregelen die primair administratieve lasten veroorzaken zonder de verwachting van aannemelijke en wezenlijke bijdrage aan professionalisering of toezichtkwaliteit worden vermeden. Daarbij is het ook belangrijk om in beeld te brengen welke neveneffecten optreden als gevolg van de maatregelen en die af te wegen tegen de gewenste effecten.
- **Uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en doenvermogen.** Regels moeten praktisch uitvoerbaar zijn voor rijinstructeurs, opleidingsinstituten, docenten, het CBR en IBKI. De regels dienen geen disproportioneel negatief effect te hebben op de continuïteit van de (huidige) dienstverlening door publieke uitvoeringsorganisaties (CBR en IBKI). Daarbij wordt expliciet gekeken naar het doenvermogen van betrokkenen en de mate waarin verplichtingen begrijpelijk, haalbaar en passend zijn bij de schaal en professionaliteit van (veelal zelfstandige) instructeurs. Niet-handhaafbare of disproportioneel complexe normen worden vermeden, omdat zij de naleving en het vertrouwen in het stelsel ondermijnen.
- **Regeldruk en administratieve lasten.** Overeenkomstig het toetsingskader uit de Instellingswet Adviescollege toetsing regeldruk wordt per maatregel inzichtelijk gemaakt welke administratieve lasten en nalevingskosten ontstaan voor ondernemers, rijbewijsleerlingen en uitvoeringsorganisaties. Nieuwe verplichtingen worden slechts ingevoerd als de verwachte baten in termen van stelselverbetering opwegen tegen de lasten.
- **Transparantie en rechtsbescherming.** Normen, beoordelingscriteria en interventies moeten inzichtelijk, navolgbaar en toetsbaar zijn. Besluiten die gevolgen hebben voor de bevoegdheid tot het geven van rijonderricht of toezichtpositie moeten voorzien zijn van adequate rechtsbescherming. Gegevensverwerking vindt plaats binnen de geldende privacykaders.

DG Mobiliteit

Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Verkeersveiligheid

Datum

11 mei 2026

Onze referentie

3.4 Effecten

De in dit hoofdstuk beschreven maatregelen grijpen primair in op de inrichting van het stelsel en op de professionaliteit van rijinstructeurs. Zij normeren niet rechtstreeks het concrete lesgeven, maar versterken de beroepsstandaard, de normering en het toezicht. Vanuit deze systeeminterventies worden indirect maatschappelijke effecten verwacht.

Verhoging van de onderwijskwaliteit

Van een versterkte normering van de instructeursopleiding, certificering van opleiders en expliciete vakbekwaamheidseisen mag worden verwacht dat de professionele standaard binnen de beroepsgroep wordt verduidelijkt en verhoogd. In combinatie met verplichte toetsmomenten en een transparanter systeem van examengereedmelding ontstaat meer structuur en verantwoording in het leerproces.

De kwaliteit van het rijonderwijs wordt daarmee niet rechtstreeks voorgeschreven, maar beïnvloed via professionalisering en transparantie. Het veronderstelde mechanisme is dat hogere en explicietere beroepsnormen, in samenhang met zichtbaarheid van prestaties en risicogestuurd toezicht, leiden tot zorgvuldiger professioneel handelen in de praktijk.

Verbetering rijvaardigheid

Indien de kwaliteit van begeleiding, beoordeling en professionele oordeelsvorming toeneemt, mag worden verwacht dat leerlingen consistentere en beter voorbereid aan het examen deelnemen. De verbetering van rijvaardigheid wordt aldus niet direct door regelgeving afgedwongen, maar verwacht als gevolg van een beter functionerend opleidings- en toezichtstelsel. Hierbij wordt onderkend dat rijvaardigheid mede afhankelijk is van factoren als ervaring, motivatie en individuele ontwikkeling.

Positieve bijdrage aan verkeersveiligheid

Een positieve bijdrage aan verkeersveiligheid wordt verwacht, in zoverre dat betere voorbereiding en zorgvuldiger examengereedmelding leiden tot beter toegeruste beginnende bestuurders. Deze bijdrage is echter indirect en moeilijk kwantitatief toe te rekenen aan afzonderlijke maatregelen, omdat verkeersveiligheid afhankelijk is van een breed scala aan factoren, waaronder rijervaring, rijgedrag en risico-inschatting. Om die reden wordt verkeersveiligheid niet gepositioneerd als een rechtstreeks, meetbaar gevolg van deze regelgeving, maar als een aannemelijk neveneffect van een verbeterd stelsel.

Vermindering van misstanden, consumentenbescherming en gezondere marktwerking

Door versterking van toezichtbevoegdheden, uitbreiding van meldingsmogelijkheden en verbetering van de informatiepositie van de toezichthouder wordt verwacht dat structureel disfunctioneren eerder wordt gesignaleerd en gecorrigeerd. Dit kan bijdragen aan het verminderen van problematisch handelen, waaronder fraude of onbevoegd lesgeven, en ondermaatse prestaties van instructeurs.

Daarnaast kan grotere transparantie over examengereedmelding en prestaties van instructeurs de positie van leerlingen als consument versterken. Wanneer duidelijker wordt welke professionele normen gelden en wanneer afwijkingen sneller zichtbaar worden, ontstaat meer bescherming tegen misleidende praktijken of structureel ondermaatse begeleiding. Voorts kan de combinatie van professionalisering en toezicht ertoe leiden dat concurrentie zich in grotere mate richt op kwaliteit in plaats van uitsluitend op prijs en snelheid. Dit kan bijdragen aan een evenwichtiger marktwerking, waarin kwaliteit zwaarder weegt in de keuze van consumenten. Daarnaast wordt verwacht dat de voorgestelde maatregelen

bijdragen aan een versterking van de professionele positie en het maatschappelijk aanzien van het beroep van rijinstructeur.

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Verkeersveiligheid

De beschreven maatschappelijke effecten zijn niet vooraf kwantitatief te garanderen. Zij zijn mede afhankelijk van de intensiteit en effectiviteit van toezicht en van het professionele handelen in de praktijk. De effecten worden daarom gepositioneerd als indirecte opbrengsten van een verbeterd stelsel, en niet als rechtstreeks afdwingbare resultaten van afzonderlijke maatregelen.

Datum
11 mei 2026

Onze referentie

3.5 Evaluatie

Bij de invoering wordt voorzien in een invoeringstoets na één jaar en een wettelijke evaluatie na vijf jaar. Daarbij wordt primair beoordeeld in hoeverre het stelsel beter functioneert op het gebied van professionalisering, kwaliteit en risicogestuurd toezicht. De indicatoren voor deze evaluatie zullen tijdens deze wetgevingsfase in beeld worden gebracht. Maatschappelijke effecten zoals verbeterde rijvaardigheid en verkeersveiligheid worden betrokken als contextindicatoren, maar vormen geen directe causaliteitsmaatstaf.

Bijlage 1. Begrippenlijst

DG Mobiliteit
Dir. Wegen en
Verkeersveiligheid
Verkeersveiligheid

Datum
11 mei 2026

Onze referentie

Begrip	Definitie
Rijonderricht	Onderricht, gericht op het bijbrengen, behouden of verbeteren van de rijvaardigheid of geschiktheid om aan het verkeer deel te nemen als bestuurder van een motorrijtuig, waarvoor een rijbewijs is vereist. Het rijonderricht ziet zowel op de theoretische en praktische opleiding die leerlingen voorbereiden op veilige en verantwoorde deelname aan het verkeer. In dit document wordt dat ook wel rijonderwijs genoemd.
Sector	Het geheel van rij scholen, rijinstructeurs, opleiders van rijinstructeurs, ontwikkelaars en brancheorganisaties dat betrokken is bij het verzorgen van rijonderwijs in Nederland.
Professionaliteit	De vakbekwaamheid van beroepsbeoefenaren in de rijonderwijssector, omvattende didactische, pedagogische en verkeersinhoudelijke competenties en de bereidheid tot continue professionele ontwikkeling.
Systeem	De wijze waarop rijopleiding, rijexamen en toezicht zijn georganiseerd en op elkaar inwerken.
Stelsel	Het geheel van wettelijke kaders, instituties en instrumenten dat de inrichting van het rijonderwijs, de examen en het toezicht vormgeeft.
Misstanden	Ongewenste praktijken in de rijonderwijssector, zoals misleiding van consumenten, examenfraude, oneerlijke concurrentie, onbevoegd lesgeven en grensoverschrijdend gedrag naar leerlingen.
Stelselverbeteringen	De structurele wijzigingen van wet- en regelgeving, toezicht en uitvoering, gericht op een hoger kwaliteitsniveau van het rijonderwijs.
Risicogestuurd toezicht	Een vorm van toezicht met behulp van data en prestatie-indicatoren (zoals bijvoorbeeld slagingspercentages, aantal herkansingen en afgebroken examens).