
Derde evaluatie verzelfstandiging RDW

Derde evaluatie verzelfstandiging RDW

Den Haag, 20 januari 2011

2011-0149-EF/LC/sl

Drs. E.J.H.S. Flipse MPA

Drs. Y.H. Ng RA

Ir. L.I. Canté MBA

Drs. T.A. den Arend

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
1. Managementsamenvatting	4
1.1. Inleiding	4
1.2. Conclusies derde wettelijke evaluatie	4
1.3. Aanbevelingen derde wettelijke evaluatie	6
2. Inleiding	9
2.1. Achtergrond RDW	9
2.2. De derde wettelijke evaluatie RDW	9
2.3. Aanpak onderzoek	10
2.4. Opzet rapportage	10
3. Ontwikkelingen RDW	11
3.1. Van een procesgerichte naar een naar buiten gerichte organisatie	11
3.2. Ontwikkelingen in de omgeving van de RDW	12
4. Opvolging aanbevelingen tweede wettelijke evaluatie	13
5. Bedrijfsvoering en interne organisatie	17
5.1. Inleiding	17
5.2. Tariefontwikkeling en kostendekkendheid	17
5.3. Ontwikkeling financiële positie	19
5.4. Ontwikkeling exploitatie	20
5.5. Bedrijfsvoering	24
5.6. Conclusie: de RDW is in control	28
6. Kwaliteit dienstverlening	30
6.1. Inleiding	30
6.2. Wacht- en doorlooptijden	30
6.3. Toezicht door de RDW	32
6.4. Klachten en bezwaren	34
6.5. Verbetering en uitbreiding van de dienstverlening	37

6.6.	Reputatie RDW	39
6.7.	Conclusie: RDW dienstverlening is van hoge kwaliteit	40
7.	Governance en toezicht	41
7.1.	Inleiding	41
7.2.	Verantwoordelijkheidsverdeling tussen directie, raad van toezicht en de minister van VenW	41
7.3.	Transparantie in de relatie met het veld	45
7.4.	Nieuwe taken en activiteiten	47
7.5.	Conclusie governance: toezicht werkt effectief, maar heeft op onderdelen actualisering	48
	Bijlagen	50
A.	Toetsingskader	51
A.1.	Inleiding	51
A.2.	Bedrijfsvoering en interne organisatie	51
A.3.	Kwaliteit van de dienstverlening	54
A.4.	Governance en ministerieel toezicht	56
B.	Doelmatigheidskader	59
C.	Lijst met geïnterviewde personen	60
D.	Overzicht uitbreiding taken en activiteiten 2005 – 2009	61

1. *Managementsamenvatting*

1.1. *Inleiding*

In opdracht van het ministerie van Verkeer en Waterstaat¹ (hierna VenW) heeft PwC de derde wettelijke evaluatie van de RDW uitgevoerd. Deze evaluatie heeft tot doel om voor de periode 2005-2010 inzicht te krijgen in de effecten van de verzelfstandiging van de RDW. De volgende vier kernvragen stonden hierbij centraal:

1. Hoe heeft het functioneren van het zbo RDW, het ministeriële toezicht en de beleidsmatige aansturing zich sinds de vorige evaluatie ontwikkeld? Het gaat hierbij om de in de eerste en tweede evaluatie onderscheiden aandachtsvelden.
2. Hoe moeten de ontwikkelingen binnen de aandachtsgebieden ‘bedrijfsvoering, kwaliteit van de dienstverlening, het ministeriële toezicht en scheiding en koppeling van beleid en uitvoering’ worden beoordeeld in het licht van de relevante maatschappelijke, economische en of politiek-bestuurlijke ontwikkelingen?
3. Alle elementen overziend, hoe wordt de ontwikkeling van de RDW en (de relevante aspecten met betrekking tot) VenW sinds de vorige evaluatie beoordeeld?
4. Wat zijn de kansen en bedreigingen? Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan voor de verdere ontwikkeling in de toekomst?

Verder is in deze evaluatie ook gekeken naar de mate waarin de aanbevelingen uit de vorige evaluatie zijn opgevolgd.

1.2. *Conclusies derde wettelijke evaluatie*

Samenvattende conclusie: de RDW is doelmatiger, doeltreffender en transparanter geworden

De evaluatieperiode 2005-2010 kende macro-economisch gezien grote tegenstellingen: hoogconjunctuur tot en met 2007 en een recessie in 2008 en 2009. Deze conjunctuurontwikkeling heeft een grote invloed gehad op de omzet en de bedrijfsvoering van de RDW.

Ondanks de grote fluctuaties in de omzet kan de conclusie getrokken worden dat de RDW in de evaluatieperiode doelmatiger is geworden als gekeken wordt naar de wijze waarop de tarieven en de kwaliteit zich ontwikkeld hebben. De RDW is ook doeltreffender geworden afgemeten aan de kwaliteitsontwikkeling van de dienstverlening en de klantgerichtheid. Ook is de RDW transparanter geworden. Zo hebben het ministeriële toezicht en de sturing zich, evenals de relatie van de RDW met haar maatschappelijke omgeving, positief ontwikkeld.

De RDW wordt door haar stakeholders gezien als een organisatie die haar klanten serieus neemt en die betrouwbaar en deskundig is. Voor dit goede functioneren krijgt de RDW steeds meer erkenning. De status van zelfstandig bestuursorgaan (hierna: zbo) biedt de RDW de mogelijkheid om de bedrijfsvoering voor een belangrijk deel naar eigen inzicht in te richten. Als gevolg hiervan kon de RDW een meer bedrijfsmatige managementstijl ontwikkelen wat weer een belangrijke verklarende factor is achter het goede functioneren van de RDW.

Hieronder wordt de samenvattende conclusie verder uitgewerkt.

¹ In het rapport wordt gesproken over het ministerie van VenW en niet van het ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM), zoals het ministerie sinds de fusie met het ministerie van VROM heet. De reden hiervoor is dat de evaluatie betrekking heeft op de periode 2005-2010, waarin er nog geen sprake was van IenM.

RDW is efficiënter en doelmatiger geworden

De RDW en het ministerie van V&W hebben afgesproken de doelmatigheidsontwikkeling af te meten aan de gemiddelde tariefontwikkeling. Om een breder oordeel te kunnen geven over de doelmatigheid van de RDW is ook gekeken naar de kwaliteit van de dienstverlening.

De gemiddelde tarieven van de RDW zijn in de periode van 2005-2009 cumulatief gedaald met 2,3%. Afgemeten aan het algehele prijspeil in Nederland dat in dezelfde periode steeg met 8,2%, is dit een efficiencywinst van 10,5% en daarmee jaarlijks circa 2,1%. Geconcludeerd kan dan ook worden dat de RDW jaarlijks 2,1% efficiënter is gaan werken. De mate van kostendekkendheid van de verschillende taakclusters en de tariefontwikkeling zijn daarbij binnen de afgesproken marges gebleven.

Daarnaast voldoet de RDW in ruime mate aan de prestatienormen voor zijn dienstverlening op de terreinen beschikbaarheid, doorlooptijden, toezichtinspanning en aantal bezwaren en klachten. In de evaluatieperiode heeft de RDW ook de kwaliteit en de gebruiksmogelijkheden van zijn producten verbeterd. Hiermee kan de conclusie worden getrokken dat ook de brede doelmatigheid van de RDW (efficiëntie uitgedrukt tariefdaling gerelateerd aan de kwaliteit van de dienstverlening) is verbeterd.

Bedrijfsvoering en interne organisatie is in control

De interne sturing van de RDW is gebaseerd op het zogenoemde INK-model. De hiervan afgeleide Plan-Do-Check-Act cyclus is als intern rapportagetool volledig geïncorporeerd en werkt effectief. Zowel de lijn (R&I en VT) als de staf (Financiën, ICT en HR) anticiperen slagvaardig op incidenten en meer structurele ontwikkelingen die van invloed zijn of kunnen zijn op de bedrijfsvoering van de RDW. Alles overziend kan worden geconcludeerd dat de RDW *in control* is.

Een punt van aandacht is nog de mate waarin geanticipeerd kan worden in de reguliere bedrijfsvoering op sterke wijzigingen in de productievolumes. De ruimte om bij te sturen blijkt namelijk relatief beperkt als gevolg van de kosteninflexibiliteit. Dit laat overigens onverlet dat de RDW op die onderdelen van de bedrijfsvoering waar er wel ruimte is om flexibel te reageren op veranderende omstandigheden wel acteert. Zo is in 2008, in onderling overleg met het ministerie, bewust aangestuurd op een tekort om de overreserve af te bouwen. Ook zijn begin 2009 maatregelen genomen om in te spelen op de gevolgen van de economische recessie. In het FMB 2011 wordt uitgegaan van een reductie van circa 25 fte. Het eigen vermogen, in het bijzonder de structurele en de conjuncturele reserve, heeft de exploitatietekorten in 2008 en 2009 goed kunnen absorberen.

De RDW heeft nu de ambitie uitgesproken te willen doorgroeien naar een proactieve of *high performance* organisatie. Hiertoe wordt voortgebouwd op de verbetering van de samenwerking tussen afdelingen, het ontwikkelen van de competenties en verantwoordelijkheden van medewerkers en het vergroten van de interne transparantie.

Kwaliteit dienstverlening neemt toe

De RDW voldoet in ruime mate aan de overeengekomen prestatienormen voor haar dienstverlening:

- De beschikbaarheid van de RDW-registers lag gedurende de evaluatieperiode ruimschoots boven de norm.
- De wachttijden voor individuele keuringen bij voertuigen en de doorlooptijden van afgifte kentekens, rijbewijzen, ontheffing voor exceptioneel transport en informatieverstrekking via telefoon, mail en brief voldoen over het algemeen ruimschoots aan de normen.
- De gemiddelde toezichtinspanning van de RDW op de erkende voertuigbedrijven (o.a. APK, LPG en SB/TA) is gedurende de evaluatieperiode ruim voldoende.
- De RDW kent een relatief laag percentage bezwaren en klachten.

Daarnaast heeft de RDW de kwaliteit en de gebruiksmogelijkheden van haar producten verbeterd. De RDW stelt in het dienstverleningsconcept de klant centraal. In goed overleg met VenW heeft de RDW een omvangrijk programma van administratieve lastenverlichting voor de klanten doorgevoerd. Door de opkomst van internet en e-overheid krijgen de RDW-registers binnen de mobiliteitsketen een steeds belangrijkere betekenis. De RDW levert hiermee een belangrijke bijdrage aan de realisatie van de doelstellingen van de Elektronische Overheid.

Ook internationaal vervult de RDW een belangrijke rol die onder meer tot uitdrukking komt rondom de samenwerking op het gebied van voertuigen en internationale gegevensuitwisseling. Deze digitalisering en internationalisering zullen de komende periode aan belang winnen wat ontegenzeggelijk ook gevolgen zal hebben voor de rol en positie die de RDW in deze ketens inneemt.

De klanten van de RDW beoordeelden de dienstverlening in zowel 2006 als 2008 met een 7,2. Recentelijk uitgevoerd klanttevredenheidsonderzoek laat nog een verdere verbetering zien: de klanttevredenheid van particulieren stijgt van 7,2 naar 7,3 en die van handelaren van 7,1 naar 7,4. De RDW wordt gezien als een organisatie die haar klanten serieus neemt en die betrouwbaar en deskundig is. Voor het goed functioneren krijgt de RDW steeds meer erkenning.

Governance en ministerieel toezicht

Het ministerie van VenW heeft slagvaardig gebruik gemaakt van de instrumenten om de beleidsmatige en toezichtverantwoordelijkheid jegens de RDW waar te maken. Hiervan is in de evaluatieperiode ook gebruik gemaakt. Zo werd bijvoorbeeld in 2010 het tariefvoorstel aanvankelijk afgewezen en pas na aanpassing vastgesteld.

Ook de raad van toezicht vervult volgens de directie van de RDW en het ministerie van VenW een belangrijke rol als interne toezichthouder. De van toepassingverklaring van de kaderwet zbo's leidt, zo is het voornemen van de minister van VenW, tot een formele verschuiving van bepaalde verantwoordelijkheden van de raad van toezicht naar de minister. Materieel behoudt de raad van toezicht echter een belangrijke rol naar zowel de directie als de minister ten aanzien van het functioneren van de RDW, een rol die door de directie van de RDW overigens zeer wordt gewaardeerd.

De horizontale verantwoordingsinstrumenten zijn een goede aanvulling op bestaande toezichtinstrumentarium, maar vormen geen vervanging van het toezicht door VenW of het interne toezicht door de raad van toezicht.

Daar waar het gaat om de uitbreiding van taken of activiteiten, biedt het door het ministerie gehanteerde beoordelingskader in de praktijk een goed overzicht van vragen die bij een dergelijke afweging relevant zijn. Toch is een dergelijk overzicht alleen niet voldoende. Immers, de ambities van het kabinet ten aanzien van bijvoorbeeld de omvang van de publieke sector, het *track record* van de uitvoeringsorganisatie of de ambities van andere (markt)partijen kunnen uiteindelijk in hoge mate medebepalend blijken bij het geven van een antwoord op de vraag of taakuitbreiding kan worden toegestaan.

Aanbevelingen tweede evaluatie

De aanbevelingen uit de tweede evaluatie zijn allen opgevolgd, dan wel waren in de tijd gezien inmiddels achterhaald.

1.3. Aanbevelingen derde wettelijke evaluatie

Ondanks het feit dat de RDW doelmatiger, doeltreffender en transparanter is geworden is er ook ruimte voor verbetering. Vooral ten aanzien van de interne bedrijfsvoering en de opzet en werking van het governance-arrangement zien wij nog ruimte voor verbetering.

Interne bedrijfsvoering

1. Bij een tariefgefinancierde zbo zijn de parameters tarief en bedrijfsdrukke (uitgedrukt in productievolume) cruciaal voor de bedrijfsvoering. Dat geldt zeker voor de RDW, die immers ook kostendekkend dient te opereren. De niet voorziene fluctuaties in de productievolumes hebben geleid

tot grote verschillen tussen begrote en gerealiseerde exploitatieresultaten en had daarmee een direct effect op de gerealiseerde kostendekkendheid. Intern worden deze volumes periodiek goed gemonitord. Het verdient aanbeveling om de verwachte alsook de gerealiseerde productievolumes per cluster ook expliciet te vermelden in het FMB, respectievelijk de jaarrekening om zo beter inzicht te geven in de resultaatontwikkeling.

2. Naar aanleiding van een aanbeveling uit de tweede evaluatie hebben VenW en de RDW ervoor gekozen om de doelmatigheidsontwikkeling te beoordelen aan de hand van de gemiddelde tariefontwikkeling. Om de doelmatigheid verder te bevorderen is zicht op de relatie tussen tarief, de hiervoor geleverde dienstverlening en de daarmee gemoeide kosten essentieel. Hierbij zijn verschillende benaderingen denkbaar. In de meest vergaande variant wordt een wettelijke taak vertaald naar een integrale standaardkostprijs. Hiertoe dient de wettelijke taak onder meer geoperationaliseerd te worden naar afzonderlijke activiteiten, omvang en kwaliteitsniveau van de uitvoering. Dit kan echter zeer bewerkelijk zijn (hoge administratieve lasten). Een alternatief kan zijn om in meer algemene zin onderscheid te maken in de kosten van het primair (voortbrengings)proces, de overhead en de projecten per taakcluster.
3. Reserves spelen een belangrijke rol in de bedrijfsvoering in het algemeen en bij het afdekken van risico's in het bijzonder. De omvang van de reserves dienen dan ook afgestemd te zijn op de omvang van de risico's die weer bepaald kunnen worden aan de hand van een risicoanalyse. In zowel het FMB als de jaarrekening wordt een risicoanalyse opgenomen, waarin de risico's vooral kwalitatief beschreven worden. Enkele risico's worden op hoofdlijnen ook gekwantificeerd. Aanbevolen wordt om de risico's zo concreet mogelijk te kwantificeren en deze vervolgens te gebruiken als één van de bouwstenen voor de onderbouwing van de omvang van het eigen vermogen. De risicoanalyse kan ook een rol spelen om de onderbouwing van het tariefvoorstellen te kunnen beoordelen. Immers, in het samenspel van een gematigd tarievenbeleid, de doelmatigheid en het eigen vermogen moet de RDW de continuïteit van de goede taakuitvoering zien te borgen.
4. De RDW toetst alle facetten van de bedrijfsvoering via benchmarks. Hoewel de RDW vaak wordt gezien als benchmark voor andere uitvoeringsorganisaties kan ook de RDW zich nog ontwikkelen. Zo kan vooral in de hoeveelheid stuurinformatie meer focus aangebracht worden. Door de veelheid en de mate van gedetailleerdheid van de stuurinformatie dringt de vraag zich op welke gegevens het meest relevant zijn bij het bepalen van de koers van de organisatie. Aanbevolen wordt om toe te werken naar afspraken, vast te leggen in de toezichtvisie, over welke informatie *nice to know* is en welke informatie op *need to know* basis moet worden opgeleverd.

Kwaliteit dienstverlening

De RDW heeft zich ontwikkeld tot een professionele en betrouwbare publieke dienstverlener. Uit dit evaluatieonderzoek komt naar voren dat de RDW op vrijwel alle afgesproken indicatoren ten aanzien van de kwaliteit van dienstverlening goed tot zeer goed scoort. Wij hebben daarmee geen verdere aanbevelingen anders dan deze situatie te bestendigen.

Governance

1. De huidige toezichtvisie dateert uit 2001. In 2005 is de toezichtvisie op onderdelen geactualiseerd. Sindsdien hebben zich echter op tal van terreinen (economisch en politiek-bestuurlijk) grote veranderingen voorgedaan die ook effect hebben of zullen hebben op het functioneren van de RDW. De toezichtvisie van VenW zou op deze veranderde omstandigheden geactualiseerd moeten worden. Het gaat dan in het bijzonder om actualisatie naar aanleiding van het aannemen van de Kaderwet zbo's. Ook de ontwikkeling waarbij de RDW in toenemende mate taken uitvoert voor andere organisaties dan alleen VenW is aanleiding om het governancemodel en de toezichtvisie te herijken.
2. Het besluitvormingsproces met betrekking tot het al dan niet toestaan van nieuwe taken voor de RDW kan op onderdelen beter. De RDW is door de jaren heen steeds verder geprofessionaliseerd. De RDW is van oordeel dat er meer taken en activiteiten opgepakt kunnen worden dan nu is overeengekomen. Om dit in voorkomende gevallen te kunnen beoordelen heeft het ministerie van VenW een kader opgesteld

aan de hand waarvan de vraag kan worden beoordeeld of de RDW andere taken en activiteiten kan uitvoeren. Wij bevelen aan om dit beoordelingskader verder te verfijnen, zodat de discussie over de vraag of en zo ja welke additionele taken en activiteiten de RDW aanvullend zou mogen uitvoeren objectiever kan worden gevoerd. De RDW kan de beoordeling van deze nieuwe taken en activiteiten vergemakkelijken door een uitgewerkte business cases aan te leveren, waarin naast de bedrijfsmatige onderbouwing (denk aan kosten in relatie tot opbrengsten) ook het maatschappelijke en publieke belang, het draagvlak in de branche en de vraag of er eventueel andere (markt)partijen zijn die de taak zouden kunnen uitvoeren (of willen uitvoeren). Dit alles laat overigens onverlet dat een open dialoog tussen het beleidsverantwoordelijk ministerie en de RDW te allen tijde aan de basis hoort te liggen van een goede samenwerking. Door proactief het gesprek met elkaar te voeren over bijvoorbeeld kansen om met nieuwe of anders vormgegeven producten en diensten de dienstverlening naar burgers en bedrijven nog beter te kunnen voeren of beleidswijzigingen die (mogelijk) op stapel staan wordt uiting gegeven aan het begrip voor elkaars positie. Het is in dit verband dan ook goed te constateren dat de RDW en VenW een strategische dialoog zijn begonnen over de ambities van de RDW in relatie tot de vermeende of verwachte vraag uit het publieke domein en de verantwoordelijkheid van VenW.

2. Inleiding

2.1. Achtergrond RDW

De RDW is opgericht in 1949 als 'technische dienst' van de Rijksverkeersinspectie en het 'Bureau Inschrijvingen Motorrijtuigen en Aanhangwagens' van Rijkswaterstaat. De RDW is in de periode sinds haar oprichting uitgegroeid tot de Nederlandse toelatingsautoriteit voor voertuigen: personenauto's, bedrijfswagens, vrachtwagens, motoren, brommers, scooters, etc. De RDW ziet er op toe dat al deze voertuigen voldoen aan de vereiste veiligheid- en milieuaspecten.

De RDW is tevens de beheerder van de basisregistratie voertuigen in Nederland. In deze registratie staan voertuiggegevens en de gegevens van de eigenaar/houder. Vele overheidsorganisaties en in een aantal gevallen ook bedrijven, maken hier gebruik van.

Op grond van de Wegenverkeerswet 1994 is de RDW (Dienst Wegverkeer) per 1 juli 1996 verzelfstandigd tot een zelfstandig bestuursorgaan. Bij deze verzelfstandiging is op verzoek van de Tweede Kamer een evaluatiebepaling in de wet opgenomen (artikel VI Wijzigingswet Wegenverkeerswet 1994).

Inmiddels zijn twee evaluaties uitgevoerd (2001 en 2005) waarover de Staten-Generaal zijn geïnformeerd². Dit rapport beschrijft de bevindingen, conclusies en aanbevelingen uit de derde evaluatie. De evaluatie werd uitgevoerd in de maanden oktober tot en met december 2010.

2.2. De derde wettelijke evaluatie RDW

Uit de vorige evaluaties is het beeld naar voren gekomen dat de verzelfstandiging van de RDW is geslaagd en dat de gekozen rechtsvorm mede heeft bijgedragen aan de verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening. Uit de evaluaties is eveneens naar voren gekomen dat de beleidsmatige aansturing van en het toezicht op de RDW zijn geprofessionaliseerd.

In de derde evaluatie is onderzoek gedaan naar de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het functioneren van de RDW om zo inzicht te krijgen in de effecten van de verzelfstandiging van de RDW. In het bijzonder wordt gekeken naar de volgende aandachtsgebieden:

- De bedrijfsvoering en interne organisatie van de RDW
- De kwaliteit van de dienstverlening en de relatie met het veld
- Het ministeriële toezicht
- De scheiding en koppeling van beleid en uitvoering

Aan de hand van de ontwikkelingen in de bovenstaande aandachtsgebieden wordt een beeld geschetst van de mate waarin de oorspronkelijke doelstellingen van de verzelfstandiging (vergroting doelmatigheid en de klanttevredenheid) zijn gerealiseerd. Tevens wordt aangegeven hoe de RDW en VenW zijn omgegaan met de aanbevelingen uit de tweede evaluatie.

In het onderzoek is rekening gehouden met relevante maatschappelijke, economische en/of politiek-bestuurlijke ontwikkelingen die invloed (kunnen) hebben op één van de hiervoor genoemde aandachtsgebieden. Hierbij kan gedacht worden aan het effect van de economische crisis, die sinds eind 2008 ook voor de RDW merkbaar werd, het aannemen en inwerking treden van de Kaderwet zbo's in 2007, de Handvestgroep Publiek Verantwoorden en de invloed van de Kaderstellende Visie op Toezicht die in 2005 verschenen is.

² Brief van de minister van VenW aan de Tweede Kamer met als kenmerk vw00001196, d.d. 1 november 2001 en Kamerstuk 30300XII, nr.3

De volgende vier kernvragen staan in de evaluatie centraal:

1. Hoe heeft het functioneren van het zbo RDW, het ministeriële toezicht en de beleidsmatige aansturing zich (sinds de vorige evaluatie) ontwikkeld? Het gaat hierbij om de in de eerste en tweede evaluatie onderscheiden aandachtsvelden.
2. Hoe moeten de ontwikkelingen binnen de aandachtsgebieden “bedrijfsvoering, kwaliteit van de dienstverlening, het ministeriële toezicht en scheiding en koppeling van beleid en uitvoering” worden beoordeeld in het licht van de relevante maatschappelijke, economische en of politiek-bestuurlijke ontwikkelingen?
3. Alle elementen overziend, hoe wordt de ontwikkeling van de RDW en (de relevante aspecten met betrekking tot) VenW sinds de vorige evaluatie beoordeeld?
4. Wat zijn de kansen en bedreigingen? Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan voor de verdere ontwikkeling in de toekomst?

Hoewel het ministerie van VenW met het aantreden van het kabinet Rutte-Verhagen is opgegaan in het nieuwe ministerie van Infrastructuur en Milieu (I&M) wordt in dit rapport nog gesproken over de minister en het ministerie van VenW. De reden hiervoor is dat de evaluatieperiode voor een belangrijk deel viel in de tijd waarin de minister van VenW verantwoordelijk was.

2.3. Aanpak onderzoek

Onze onderzoeks aanpak kent 4 fasen, welke hieronder beschreven worden.

Fase 1: Deskresearch

Om een deugdelijke en consistente analyse te kunnen maken van de data, is bij aanvang van het onderzoek een toetsingskader en een doelmatigheidskader opgesteld (opgenomen in bijlage A en B). Het toetsingskader is opgesteld aan de hand van normen zoals die voortvloeien uit de wet- en regelgeving en beleidsafspraken. Ook normen die de RDW of het ministerie van VenW van belang achten zijn in het toetsingskader opgenomen. Het doelmatigheidskader ondersteunt bij het trekken van conclusies over de doelmatigheid.

Fase 2: Interviews

Het beeld dat ontstaat naar aanleiding van de documentstudie in de deskresearch fase is getoetst in een aantal diepte-interviews.

Fase 3: Analyse

In deze fase zijn de bevindingen uit de documentstudie en de interviews geanalyseerd en beoordeeld, zodat de kernonderzoeksvragen over het functioneren van de RDW konden worden beantwoord.

Fase 4: Rapportage

In de laatste fase van het onderzoek zijn alle onderzoeksvragen beantwoord. De bevindingen zijn vertaald in conclusies en aanbevelingen.

2.4. Opzet rapportage

Hoofdstuk 3 beschrijft op hoofdlijnen de ontwikkeling van de RDW in de evaluatieperiode. Hoofdstuk 4 kijkt terug op de conclusies en aanbevelingen van de tweede wettelijke evaluatie van de RDW. De hoofdstukken 5 (“Bedrijfsvoering en interne organisatie”), 6 (“Kwaliteit dienstverlening en relatie met het veld”) en 7 (“Governance en ministerieel toezicht”) bevatten per onderzoeksthema de analyse en bevindingen.

3. Ontwikkelingen RDW

3.1. Van een procesgerichte naar een naar buiten gerichte organisatie

De RDW heeft sinds de verzelfstandiging een ontwikkeling doorgemaakt waarbij eerst intern het huis op orde is gebracht. Op deze solide basis is de relatie met de omgeving verbeterd, als ook de dienstverlening. De RDW heeft nu de ambitie om een moderne servicegerichte organisatie te zijn in de totale mobiliteitsketen. Het uitgangspunt hierbij is het “van buiten naar binnen” denken, waarbij de klant centraal staat en ook de kennis van de werkvloer wordt betrokken (“van beneden naar boven”). Hierdoor moet de dienstverlening en efficiency verder verbeteren.

In de evaluatieperiode heeft de RDW veel geïnvesteerd in het verbeteren van de bestaande werkprocessen en dienstverlening in termen van klantgerichtheid en efficiency. Voorbeelden hiervan zijn (in chronologische volgorde):

- Stroomlijning en modernisering interne processen op het gebied van erkenningen en toezicht (STER): één plek voor aanvragen erkenningen en mutaties, stroomlijnen toezichtbezoeken R&I en VT (2005/2006)
- Reductie van enkele tientallen controlepunten uit de APK (2006)
- stroomlijnen sanctiebeleid en toename gebruik Eucaris, waardoor deelnemende EU-landen in elkaars voertuig- en rijbewijsregisters kunnen kijken (2006)
- Rijbewijs op credit card formaat (2006)
- Verlagen van de APK-frequentie en, in reactie op het verzoek door de Tweede Kamer daartoe, ook differentiatie (2007)
- Online registratie kentekenplaatfabrikanten, digitalisering vrijwaringbewijzen, keuringen afmelden en direct keuringsrapport printen vanuit register (2007)
- Ontkoppeling van de kentekenplaat en het kentekenbewijs, zodat bij verlies niet beide vervangen hoeven te worden (2008)
- De elektronische berichtenservice waarmee overheidsinstanties (mail)berichten kunnen versturen naar de burger (2009)
- Conversie van de oude persoonsregisters naar het nieuwe Register Natuurlijk Persoon (RNP) (2009)
- Online Voertuig Informatie (OVI). Burgers krijgen inzage in gegevens over voertuigen in het register. Zakelijke klanten kregen een eigen versie van de voertuiggegevens. (2009)

In de evaluatieperiode heeft de RDW zich meer gericht op de verbetering van de eigen werkprocessen, service en gemak richting burgers en bedrijven. Zo biedt de RDW sinds kort (2009) veel diensten digitaal en online aan op internet. Een kenteken kan online geschorst worden als hier voor een langere tijd geen gebruik van wordt gemaakt, de kentekengegevens zijn online in te zien, een burger kan online een keuringsafspraak maken en een bedrijf kan digitaal een vergunning aanvragen voor exceptioneel transport. Daarnaast biedt de RDW burgers en bedrijven steeds meer persoonlijke en vraaggestuurde informatie. Een garagehouder kan bijvoorbeeld online zijn gegevens zoals de handelsvoorraad bekijken.

3.2. Ontwikkelingen in de omgeving van de RDW

De evaluatieperiode 2005-2010 was voor de RDW uiterst dynamisch. Er was sprake van grote tegenstellingen: hoogconjunctuur tot en met 2007 en een diep dal in 2008 en 2009. Natuurlijk heeft de recessie een zeer grote invloed gehad op het werk van de RDW. Minder omzet leidt direct tot druk op de kosten. De RDW heeft in samenwerking met het ministerie en de ketenpartners de bedreigingen omgezet in kansen zonder te kort te doen aan de kwaliteit voor de klant.

Andere ontwikkelingen die direct van invloed zijn geweest op de strategievorming en taakuitvoering van de RDW, zijn:

- Politiek/maatschappelijk: er heeft een verschuiving plaatsgevonden in het denken over zelfstandige bestuursorganen en het toezicht daarop, als ook de toenemende druk op uitvoeringsinstanties om prestaties zichtbaar/meetbaar/afrekenbaar te maken.
- Elektronische overheid: er heeft een sterke ontwikkeling plaatsgehad in de basisregistraties en er zijn diverse doelstellingen gesteld met betrekking tot digitalisering van overheidsdienstverlening.
- ICT: de ontwikkeling van concentratie van gemeenschappelijke ICT-voorzieningen bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, maar ook de technologische vernieuwing die leidt tot betere gegevensuitwisseling met derden (op nationaal en internationaal niveau).
- Europa: er is steeds meer informatie-uitwisseling op het gebied van mobiliteit, milieu en criminaliteit tussen EU-lidstaten. De RDW heeft in dit verband EUCARIS³ geïntroduceerd. De ontwikkelingen hieromtrent zijn positief. EUCARIS is uitdrukkelijk in beeld voor de uitwisseling van rijbewijsgegevens op EU-niveau.
- Maatschappelijke thema's als mobiliteit, criminaliteitsbestrijding en milieu: deze thema's worden steeds relevanter en vragen ook van de RDW in interactie met ketenpartijen zoals inspectiediensten, politie en justitie om maximale toegevoegde maatschappelijke waarde.

Deze ontwikkelingen vragen om een gepast antwoord. Hiertoe zal de RDW in de komende periode met het ministerie periodiek strategische overleggen organiseren.

³ Het EUCARIS (EUropean CAR and driving licence Information System) verdrag voorziet in de automatische uitwisseling van kentekengegevens op Europees niveau.

4. Opvolging aanbevelingen tweede wettelijke evaluatie

In 2005 is de tweede wettelijke evaluatie van de RDW⁴ uitgevoerd. In deze evaluatie zijn tien aanbevelingen gedaan voor de toekomst. Deze aanbevelingen worden hieronder beoordeeld op de mate waarin deze zijn opgevolgd door de RDW en het ministerie van VenW. Hierbij is onder meer gebruik gemaakt van de brief die de minister van VenW in reactie op de aanbevelingen uit de tweede evaluatie aan de Tweede Kamer heeft gezonden⁵.

(1) De aanbeveling om in overleg tussen RDW en VenW te kijken waar een strategische heroverweging nodig is gezien de Europese ontwikkelingen, behoefte door de ontwikkelingen in de markt slechts deels te worden opgevolgd.

In de tweede evaluatie is aanbevolen om in de huidige risicoanalyse de Europese ontwikkelingen nog nadrukkelijker een plaats te geven en in overleg tussen RDW en VenW te kijken waar een strategische heroverweging nodig is. De bedoelde Europese ontwikkelingen betreffen: een toenemende vraag naar transparantie van publieke organisaties, nieuwe marktkansen en veranderende concurrentieverhoudingen op het gebied van registratietaken in de verkeer- en vervoersector en veranderende opvattingen over de verhouding tussen de overheid en de markt.

De derde evaluatie laat zien dat het ministerie van VenW en de RDW de Europese ontwikkelingen nauwgezet volgen. Namens of samen met het ministerie neemt de RDW deel aan EU-overleg op het terrein van standaardisering van informatie-uitwisseling van voertuiggegevens. Het door de RDW ontwikkelde systeem (EUCARIS) is hierbij de standaard. Ook heeft de RDW de overeenkomsten en verschillen van de voertuigregistratiesystemen van Europese landen inzichtelijk gemaakt en heeft de RDW samen met Europese collega's "E Reg" opgericht, *the Association of European Vehicle and Driver Registration Authorities*, een associatie voor Europese voertuigregistratie-autoriteiten.

Verder moet worden opgemerkt dat de in de tweede evaluatie geschetste ontwikkelingen op Europees gebied zich slechts ten dele ook daadwerkelijk hebben voorgedaan. Dit betreft vooral de verwachte veranderingen in de concurrentieverhoudingen op het gebied van registratietaken en de mogelijke veranderingen op het gebied van markt en overheid. Bovendien is de aandacht door economische en binnenlandse politiek- bestuurlijke ontwikkelingen een andere kant op gegaan. De genoemde thema's behoeften dan ook minder te worden uitgewerkt in de risicoanalyses van de RDW. Dit neemt overigens niet weg dat VenW en de RDW al wel gestart zijn (2010) met een strategische dialoog over de ambities van de RDW mede gelet op de vermeende of verwachte vraag binnen het publieke domein, en rekening houdend met de verantwoordelijkheden van VenW.

(2) De aanbeveling om een uitgebreidere vergelijking te maken met het volledige arbeidsvoorwaardenpakket met andere zbo's en ministeries om tot transparantie en vergelijkbaarheid te komen is deels opgevolgd.

In haar reactie op de aanbevelingen op de tweede wettelijke evaluatie gaf de toenmalige minister aan geen noodzaak te zien voor een onderzoek naar het arbeidsvoorwaardenpakket van de RDW, omdat bij de zelfstandiging is besloten om de bevoegdheid om arbeidsvoorwaarden voor het eigen personeel vast te stellen is belegd bij de RDW. De minister is vooral geïnteresseerd in de doorwerking van de arbeidsvoorwaarden in de tarieven. De minister hecht er verder aan dat het beleid wordt gecontinueerd waarbij de ontwikkelingen binnen relevante sectoren en bedrijfstakken worden betrokken bij het vaststellen van toekomstige CAO's.

⁴ Twynstra Gudde, *Tweede evaluatie zelfstandiging RDW*, Amersfoort 15 september 2005.

⁵ Brief van de minister van VenW aan de Tweede Kamer d.d. 21 november 2005 met als onderwerp "Reactie op aanbevelingen tweede evaluatie Dienst Wegverkeer".

De RDW geeft in dit verband aan dat zij periodiek (tweejaarlijks) een vergelijking maakt tussen haar eigen CAO en die van het Rijk, waarmee de aanbeveling als opgevolgd kan worden beschouwd.

(3) De aanbeveling om een duidelijke maatstaf te bepalen, waarlangs de doelmatigheid voldoende gedifferentieerd kan worden, is opgevolgd.

In de tweede evaluatie is aanbevolen om een duidelijke maatstaf te hanteren waarlangs de RDW en VenW de doelmatigheid voldoende gedifferentieerd kunnen bepalen.

In de reactie van de minister op de aanbevelingen uit de tweede evaluatie geeft zij aan in overleg met de RDW ervoor te hebben gekozen om de doelmatigheidsontwikkeling te beoordelen aan de hand van de tarieven. Deze afspraak is feitelijk bekrachtigd met de tenuitvoerlegging van de betreffende bepaling in de Kaderwet ZBO's. Ook daar is toen afgesproken om in de jaarlijkse doelmatigheidsverklaring vooral inzicht te geven in de gemiddelde tariefontwikkeling van de RDW in dat jaar. De externe accountant geeft hierover inmiddels jaarlijks een verklaring af.

Met het ministerie is afgesproken dat in het kader van deze derde evaluatie de mate van doelmatigheid wordt gemeten aan de hand van drie dimensies (1) gemiddelde tariefontwikkeling ten opzichte van het algemeen prijspeil in Nederland (2) de continuïteit van de RDW, uitgedrukt in de mate van kostendekkendheid en (3) de kwaliteit van de dienstverlening te waarborgen, uitgedrukt in een aantal prestatie-indicatoren.

(4) De aanbeveling om een goed inzicht te hebben in de voor- en nadelen van het gematigde tarievenbeleid (plus of min 5%, exclusief inflatie), is opgevolgd.

In de reactie van de minister op de aanbevelingen uit de tweede evaluatie blijkt dat zowel de minister als de RDW zich bewust zijn van het feit dat het gematigde tarievenbeleid een uitgangspunt is en daarmee geen doel op zich. Goed beargumenteerde afwijkingen moeten daarmee mogelijk zijn.

De RDW geeft aan dat vanaf de periode 2004 er een verbetering is gekomen in de kostendekkendheid. Bovendien wordt er vanaf 2005 gewerkt met een bandbreedte van 5% voor wat betreft de kostendekkendheid. De voor- en nadelen van het gematigde tarievenbeleid worden door de RDW en het ministerie bovendien gezien in relatie met het eigen vermogen (meer in het bijzonder: met de bufferfunctie van de conjuncturele reserve en bestemmingsreserve rijbewijzen).

(5) De aanbeveling om een integrale beoordeling van het eigen vermogen te maken, is niet opgevolgd.

Om steeds terugkerende kwesties met betrekking tot de reserves te voorkomen is in de tweede evaluatie voorgesteld om te komen tot een integrale beoordeling van de omvang van het eigen vermogen.

De minister geeft in haar reactie op deze aanbeveling aan dat zij en de RDW van oordeel zijn dat de discussie over de omvang van het eigen vermogen is gevoerd. De discussie heeft niet tot aanpassing van de omvang van het eigen vermogen geleid en kan daarmee als afgerond worden beschouwd. Er is daarmee geen aanvullend onderzoek noodzakelijk.

De RDW geeft verder aan dat het huidige arrangement waarbij voorzien is in een structurele reserve, een conjuncturele reserve, een bestemmingsreserves en een wettelijke reserve in combinatie met het gematigde tarievenbeleid en de groei naar structurele kostendekkendheid van de clusters effectief functioneert. Voor de conjuncturele reserve is verder een nieuw econometrisch model opgesteld, waarvan de uitkomsten in 2011 zullen worden verwerkt.

De RDW geeft tevens aan dat het ministerie van Financiën eind 2007 onderzoek heeft verricht naar het normeren van het eigen vermogen van zbo's. Daaruit is gebleken dat een algemene, rijksbrede norm voor het eigen vermogen niet opportuun is.

(6) De aanbeveling om de rol van innovator op ICT-gebied binnen de overheid vast te houden, is opgevolgd.

In de tweede evaluatie is aanbevolen dat het ministerie van VenW en de RDW zich een stevigere positie in de ambtelijke gremia van het programma Elektronische Overheid verwerven. Ook wordt aanbevolen dat de RDW zich niet alleen afhankelijk maakt van deze context, maar in onderlinge samenspraak met het ministerie van VenW als partner, steeds een eigen afweging maakt over de te kiezen koers.

De RDW geeft aan dat zij actief deelneemt aan het programma Elektronische Overheid. Zo is de algemeen directeur van de RDW voorzitter van de Manifestgroep. Uit dien hoofde neemt hij deel aan het bestuurlijk overleg over e-overheid tussen Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen. De digitaliseringprojecten van de RDW en de samenwerking die de RDW aangaat met andere publieke partijen, geven concreet invulling aan de digitaliseringdoelstellingen binnen de Elektronische Overheid. De koers die de RDW daarin kiest, wordt onder meer geagendeerd in de strategiesessies tussen de RDW en het ministerie van VenW.

Ook VenW participeert in verschillende gremia op het terrein van de e-overheid en de digitalisering. Dit neemt echter niet weg dat de RDW en (de CIO van) VenW tot een betere afstemming kunnen komen ten aanzien van de te kiezen koers met betrekking tot de e-overheidportefeuille.

(7) De aanbeveling om de prestatie-indicatoren van de RDW te herijken, is deels opgevolgd.

De minister geeft in haar reactie aan dat de ontwikkeling van prestatienormen of –indicatoren een continu proces is en daarmee onderwerp van gesprek in het reguliere overleg tussen het ministerie en de RDW. In dit kader is dan ook een deel van de prestatienormen herijkt. Zo is de norm voor de wachttijd tot een keuringsafspraken verkort en is de doorlooptijd juist iets verlengd.

(8) De aanbeveling om de klachtenprocedure op het punt van de aanlevering en registratie van klachten te verbeteren, is opgevolgd.

In de tweede wettelijke evaluatie werd aanbevolen om de klachtenprocedure te verbeteren, omdat mondelinge klachten door keuringsstations onvoldoende werden geregistreerd. Daarnaast heeft het Visitatiecollege in 2009 een aanbeveling gedaan om klachten eenduidig te definiëren en om nader onderzoek in te stellen naar de stijging van het aantal gegronde klachten in 2008.

Er is de afgelopen vijf jaar hard gewerkt om de klachtenprocedure te verbeteren, eenduidig te definiëren en te standaardiseren binnen de RDW. Dit is zichtbaar in de klachtenregeling van de RDW, het klachtencoördinatieteam en de strakke monitoring van de ontwikkeling van de klachten per organisatieonderdeel. Daarbij hoort de centrale administratie van klachten en de verplichting voor keuringsstations om de (schriftelijke) klachten door te geven. De raad van toezicht houdt via kwartaalrapportages toezicht op de ontwikkeling van klachten en doorlooptijden.

In 2009 zijn er bijna 400 gegronde klachten minder geweest dan in 2008 (ruim -40%). De RDW heeft enkele maatregelen getroffen om het aantal (gegronde) klachten te verminderen, zoals de introductie van een module bij Toelating Exceptioneel Transport waarbij de transporteur zelf zijn routegegevens kan invoeren. De klachtenindex (verhouding productie - aantal klachten) is RDW-breed laag.

(9) De aanbeveling om gebruik te maken van uitkomsten van de voorgenomen doorlichting van zbo's naar aanleiding van het rapport Kohnstamm, behoefde niet te worden opgevolgd.

Het toenmalige kabinet heeft uiteindelijk afgezien van het geven van opvolging aan de aanbeveling uit het kabinetsstandpunt op het zogenoemde rapport Kohnstamm (IBO Verzelfstandigde organisaties Rijk) om alle zbo's door te lichten.

Inmiddels is de Kaderwet zbo's aangenomen (2006), waarna een topambtelijke commissie (de commissie Gerritse) in 2007 alle zbo's heeft doorgelicht op de vraag of en zo ja in hoeverre het vigerende wettelijke regime voldoet aan de bepalingen uit de Kaderwet. De commissie heeft vervolgens inhoudelijke adviezen gegeven over de in haar ogen noodzakelijke aanpassingen aan het juridische kader waaronder elke zbo functioneert. De

adviezen van deze commissie zijn door het ministerie van VenW en de RDW opgevolgd en vormgegeven in een conceptwetsvoorstel ter wijziging van de instellingswet voor het zbo RDW.

(10) De aanbeveling om elk voorstel voor verdere uitbreiding van het toezichtarrangement door de RDW en het ministerie gezamenlijk te laten beoordelen tegen de achtergrond van de bestaande instrumentenmix, is opgevolgd.

De toezichtvisie van het ministerie van VenW op de RDW stamt uit 2001. In 2005 is een aanvulling geschreven op deze visie, waarin de volgende zaken werden geregeld⁶:

- a. De raad van toezicht stelt vanaf nu jaarlijks een verslag op, waarmee zij inzicht verschaft in het eigen functioneren;
- b. De horizontale verantwoordingsmechanismen van de RDW worden met diverse instrumenten uitgebreid (hier wordt verderop dieper op ingegaan);
- c. De accountantscontrole wordt uitgebreid op specifieke aandachtspunten (ministerieel besluit);
- d. Diverse financiële aspecten worden voorzien van nieuwe grenswaarden. Het gaat om eisen t.a.v. de kostendekkendheid, reservevorming, leenfaciliteit en schatkistbankieren;
- e. De organisatie van het toezicht binnen VenW wordt geclusterd binnen het DG Mobiliteit;
- f. Enkele afwijkingen in de praktijk van de toezichtvisie worden geformaliseerd (geen toezichtconferentie, geen managementletters bij het jaarverslag);
- g. Aanvullingen op de bevoegdheden van de minister van VenW conform de bestaande regeling hieromtrent in de Wegenverkeerswet:
 - Goedkeuring m.b.t. deelname aan rechtspersonen;
 - Goedkeuring m.b.t. overeenkomsten van zwaarwegend belang;
 - Goedkeuring van het directie reglement;
 - Goedkeuring van het reglement werkwijze RvT;
 - De bezoldiging van de directie RDW.

De uitbreiding van de (voor de RDW reeds bestaande) horizontale verantwoordingsinstrumenten heeft de transparantie van de verantwoording van de RDW verankerd. Ook geeft deze uitbreiding aan dat het ministerie deze instrumenten een rol wil laten spelen binnen het verticale toezicht. De kwaliteit van de dienstverlening is door de ISO-certificering en de uitbreiding van de EDP Audit verbeterd.

De aanscherping van de verantwoordingsplicht door de raad van toezicht, de financiële normen en eisen aan de RDW en de aanvullingen op de ministeriële bevoegdheden betekenen een steviger verankering van de *checks and balances* van de RDW. De governancestructuur is door deze aanscherpingen ook in formele zin vastgelegd, waardoor de transparantie van de structuur voor de omgeving van de RDW is verbeterd.

Samengevat wordt geconstateerd dat de aanbeveling voor verdere ontwikkeling van het toezichtarrangement is opgevolgd. Hierbij moet aangetekend worden dat de toezichtvisie na 2005 niet verder in formele zin is geactualiseerd. Wel is de instellingswet RDW aangepast als gevolg van de implementatie van de kaderwet zbo's.

⁶ Ministerie van VenW, *Aanvullingen op de toezichtvisie RDW*, Den Haag 2005.

5. Bedrijfsvoering en interne organisatie

5.1. Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op het thema 'bedrijfsvoering en interne organisatie'. Onderwerpen die aan de orde komen zijn tariefontwikkeling, kostendekkendheid, ontwikkeling van de exploitatie en het eigen vermogen. Deze elementen zijn van belang bij de beoordeling van zowel het smalle als het brede doelmatigheidsbegrip. In het smalle doelmatigheidsbegrip, een definitie die door de RDW en VenW is overeengekomen, wordt vooral gekeken naar de tariefontwikkeling. In het brede doelmatigheidsbegrip echter wordt de efficiency (de verhouding tussen ingezette middelen en de productie) in relatie gezien tot de kwaliteit van de dienstverlening.

Dit hoofdstuk wordt vooral gekeken naar de efficiency (het smalle doelmatigheidsbegrip). De kwaliteit van de dienstverlening wordt in hoofdstuk 6 behandeld. Beide oordelen leiden uiteindelijk tot een oordeel over de doelmatigheid in hoofdstuk 6.

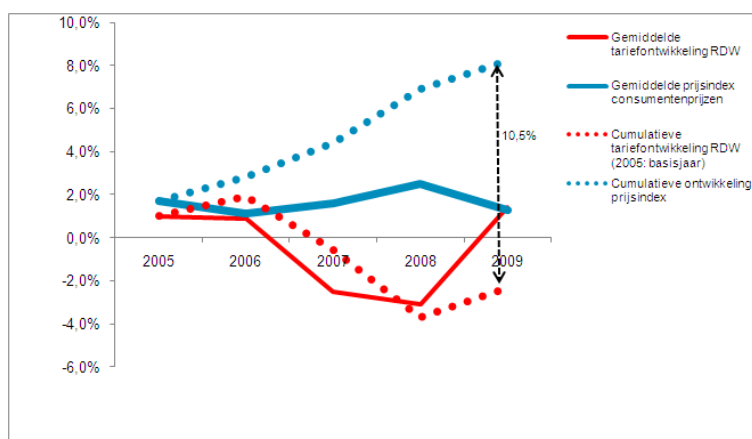
Daarnaast worden de meer toetsende vragen over ontwikkeling van de bedrijfsvoering en de ontwikkeling van de interne aansturing en organisatie in dit hoofdstuk beantwoord.

5.2. Tariefontwikkeling en kostendekkendheid

Tariefontwikkeling blijft binnen de overeengekomen marge

De RDW en VenW zijn overeengekomen dat de mate van efficiency gemeten wordt aan de hand van de gemiddelde tariefontwikkeling⁷. De gemiddelde tarieven van de RDW zijn in de periode van 2005-2009 cumulatief gedaald met 2,3%. Afgemeten aan het algehele prijspeil in Nederland dat in dezelfde periode steeg met 8,2%, is dit een efficiencywinst van 10,5% (jaarlijks circa 2,1%). Hiermee voldoet de RDW aan haar interne doelstelling van minimaal 2% efficiencywinst per jaar.

In onderstaand figuur is de gemiddelde tariefontwikkeling in relatie tot het algehele prijspeil in Nederland voor de jaren 2005 tot en met 2009 weergegeven.



Figuur 1: Gemiddelde tariefontwikkeling t.o.v. algemeen prijspeil Nederland (in %)

Voor een nadere interpretatie van de efficiency van de uitvoering van de wettelijke taken en om te komen tot een oordeel over de mate van kostendekkendheid van het tarief is het van belang om ook een analyse te maken van de werkelijke kosten van de uitgevoerde activiteiten⁸. Hiertoe is in eerste instantie gekeken naar de door de

⁷ Sinds 2008 wordt jaarlijks een accountantsverklaring gevraagd bij de opgave van de gemiddelde tariefsontwikkeling.

⁸ Vanwege de conversie naar een andere applicatie voor kostentoedeling naar clusters, zijn voor de evaluatieperiode alleen de gegevens over 2007-2009 beschikbaar.

RDW gehanteerde kostensoorten. In het jaarverslag worden de kosten gepresenteerd naar de kostensoorten personele lasten, afschrijvingen, handelsvergoedingen, overige bedrijfslasten en financiële baten en lasten. Deze clustering is echter niet toereikend om een antwoord te kunnen geven op de vraag welk deel van de kosten bestemd is voor de uitvoering van de directe werkzaamheden voortvloeiend uit de wettelijke taken en welk deel van de kosten bestemd is voor (innovatie)projecten.

De RDW hanteert in hun interne planning- en controlrapportages de volgende kostensoorten:

- a. *Directe afdelingskosten*, zijnde de directe aan een cluster toe te rekenen kosten voor uitvoering van de wettelijke taak, bestaande kosten formatie, inhuur derden, direct toe te rekenen overhead (bijvoorbeeld huisvestingslasten van keuringsstations), etc.
- b. *Algemene overhead* op basis van verdeelsleutels als werkplekken, aantal m², etc. Deze blijven relatief stabiel per cluster.
- c. *ICT-kosten* (direct), zijnde de kosten van de directe ICT-voorzieningen bestaande uit personele kosten, beheer en het rekencentrum. Over het algemeen blijven deze stabiel, doch bij clusters waarbij mainframetijd de *cost driver* is (afgifte rijbewijzen en documenten en informatieverstrekking) variëren deze.
- d. *Projectkosten*, bestaande uit *out-of-pocket* en toegerekende personele kosten (vaste formatie en inhuur derden). Deze hebben het karakter van innovatiekosten ter verbetering van de bedrijfsvoering (in enge zin: verbetering primair proces of aanpassingen als gevolg van gewijzigde wet- en regelgeving of in brede zin: overgang tot platform onafhankelijke systemen). Deze fluctueren sterk per cluster.

In de onderstaand tabel wordt het aandeel van de verschillende kostensoorten in de totale kosten gegeven voor de jaren 2007 tot en met 2009.

Totaal	2007		2008		2009	
Directe afdelingskosten	87.856.197	51%	90.532.469	49%	94.703.736	54%
Indirecte Overhead	27.083.720	16%	29.635.113	16%	30.536.056	17%
ICT Kosten (direct)	29.373.488	17%	27.052.368	15%	26.159.618	15%
Projectkosten	26.131.967	15%	33.774.414	18%	26.756.317	15%
Overige Niet taakcluster	2.993.819	2%	4.552.307	2%	(1.348.426)	-1%
	173.439.192	100%	185.546.671	100%	176.807.301	100%

Tabel 1: Kosten verdeeld naar soorten (in EUR)

Naar ons oordeel zou het goed zijn als ook dit inzicht met het ministerie van VenW wordt gedeeld, omdat zo een beter zicht ontstaat op de balans tussen kosten gemoeid met de voortbrenging van de wettelijke taken enerzijds en de kosten gemoeid met productinnovatie anderzijds.

Kostendekkendheid blijft binnen afgesproken marges

Bij de verzelfstandiging is afgesproken dat (op termijn) alle clusters⁹ in het FMB kostendekkend moeten zijn. Kostendekkendheid wil zeggen dat de toegerekende begrote kosten gelijk zijn aan de verwachte opbrengsten per taakcluster in het FMB. Er is sprake van onderdekking als de begrote kosten hoger zijn dan de verwachte opbrengsten per taakcluster. Er is sprake van overdekking als de begrote kosten lager zijn dan de verwachte opbrengsten per taakcluster. Aangezien er sprake was van structurele onderdekking bij een aantal clusters is in 2005 met het ministerie een bandbreedte voor de kostendekkendheid per cluster afgesproken van 5%¹⁰.

Bij de goedkeuring van het FMB 2008 is bepaald dat de eis van kostendekkendheid dient te worden losgelaten om het eigen vermogen af te kunnen bouwen. Met het ministerie is afgesproken uit te gaan van een (begrote) onderdekking van 1% in 2008 en 3% in 2009.

⁹ De producten en diensten zijn samengevoegd in een aantal zogenoemde (taak)clusters.

¹⁰ Als uitzonderingen op deze algemene afspraak uit 2005 is met betrekking tot de clusters met onderdekking "Typegoedkeuring" en "Periodieke keuringen" besloten dat deze uiterlijk pas in 2007 kostendekkend zouden hoeven zijn (FMB 2007).

Een belangrijke parameter voor het bepalen van kostendekkendheid is, naast het tarief, de verwachte volumes. Onverwachte volumeontwikkelingen gedurende het jaar leiden vaak tot verschillen tussen het FMB en de nacalculatie op cluster- en totaalniveau (zie boekjaren 2006, 2007 en 2008).

In de onderstaande tabel is de in het FMB begrote kostendekkendheid en de kostendekkendheid op basis van de nacalculatie van de clusters voor de jaren 2005 tot en met 2009 weergegeven.

	2005		2006		2007		2008		2009	
	FMB	Nacalculatie	FMB	Nacalculatie	FMB	Nacalculatie	FMB	Nacalculatie	FMB	Nacalculatie
Typekeuringen	91%	100%	100%	107%	100%	107%	94%	103%	96%	89%
Erkenningsregelingen	101%	98%	102%	114%	99%	107%	100%	86%	97%	95%
Periodieke keuringen	91%	100%	100%	100%	97%	111%	100%	89%	97%	98%
Afgifte rijbewijzen	100%	100%	100%	97%	102%	115%	98%	97%	96%	99%
Kentekenonderzoeken	96%	92%	100%	102%	100%	109%	93%	99%	99%	88%
Afgifte documenten	96%	103%	100%	113%	100%	100%	100%	104%	95%	100%
Informatieverstrekkings	94%	113%	102%	97%	97%	101%	98%	93%	96%	101%
Overige clusters	99%	100%	100%	110%	103%	104%	119%	84%	105%	81%
Totaal	97%	97%	101%	110%	100%	104%	99%	96%	97%	97%

Tabel 2: Kostendekkendheid in het FMB en de kostendekkendheid op basis van nacalculatie (in%)¹¹

De mogelijkheid bestaat om op grond van de resultaat- en volumeontwikkelingen tussentijds de tarieven aan te passen om op kostendekkendheid te kunnen sturen. Hiervan wordt echter slechts bij hoge uitzondering gebruik gemaakt, omdat de administratieve lasten in verband met tariefaanpassingen hoog zijn. Bovendien vervult het eigen vermogen een bufferfunctie, waardoor de noodzaak voor tariefaanpassing gedempt wordt.

De instrumenten waarover de RDW direct beschikt om kostendekkendheid te bereiken zijn beperkt tot het doorvoeren van efficiencymaatregelen in de bedrijfsvoering bij volumedalingen (kostenreductie). De mogelijkheden voor het doorvoeren van meer efficiency in de bedrijfsvoering is echter beperkt door de relatieve inflexibiliteit van de kosten. Feitelijk is het belangrijkste instrument om in te grijpen in de kosten bij een plotselinge volumedaling de mogelijkheid om de flexibele schil van medewerkers te verkleinen. De reservepositie werkt overigens wel effectief als bufferfunctie.

Het bereiken van kostendekkendheid krijgt in de komende periode prioriteit. Waar in het FMB 2010 nog wordt uitgegaan van een totale onderdekking van 3% (bij een gemiddelde tariefstijging van 2,7%), wordt in het FMB 2011 aangestuurd op 100% kostendekkendheid (bij een voorgenomen gemiddelde tariefstijging van 0%).

5.3. Ontwikkeling financiële positie

Omvang reserves binnen de overeengekomen normen

De totale omvang van de reserves kent een piek in 2007 (€ 56 miljoen) als gevolg van de positieve exploitatieresultaten 2006 en 2007. Doordat het exploitatieresultaat 2007 positiever uitviel is de reservepositie toegenomen dit ondanks de doorgevoerde gemiddelde tariefdaling. Ook in 2008 is het gemiddeld tarief bewust naar beneden gebracht om de reservepositie af te bouwen. Echter, doordat het exploitatieverlies 2008 groter uitviel dan beoogd bleek de afbouw van de reserve in 2008 ook groter dan begroot. Door het exploitatietekort over 2009 is de totale omvang van de reserves verder gedaald (2009: € 44 miljoen).

De omvang van de totale reserves eind 2009 zijn echter nog steeds hoger dan de stand in 2005, het begin van de evaluatieperiode (het eigen vermogen per 1 januari 2005 bedraagt €38,4 miljoen), dit ondanks het feit dat de gemiddelde tarieven van de RDW in de periode van 2005-2009 cumulatief zijn gedaald met 2,3%.

De structurele reserve is gedurende de evaluatieperiode, conform afspraak tussen de RDW en VenW, niet hoger geweest dan 20% van het balanstotaal. De maximale hoogte van de structurele reserve van 20% is in 1996 afgesproken tussen VenW en de RDW. Als onderbouwing voor deze structurele reserve is wordt jaarlijks in zowel het FMB als de jaarrekening een risicoanalyse opgenomen.

¹¹ De daling bij Typekeuringen in 2009 wordt veroorzaakt door een eenmalige herwaardering van het Testcentrum Lelystad (TCL).

De conjuncturele reserve is gedurende de evaluatieperiode niet hoger geweest dan het afgesproken maximum van € 9,1 miljoen. Voor de conjuncturele reserve is een nieuw econometrisch model opgesteld. De uitkomsten zullen verwerkt worden in verslagjaar 2011.

In onderstaand tabel zijn de reserves voor de jaren 2005 tot en met 2009 weergegeven.

	2005	2006	2007	2008	2009
Structurele reserve	15.933	19.840	20.265	20.728	18.758
Conjuncturele reserve	6.831	8.212	9.100	9.100	6.579
Bestemmingsreserve rijbewijzen	717	408	2.323	4.558	7.101
Bestemmingsreserve onderdekkende clusters	4.280	3.625	-	-	-
Bestemmingsreserve APK/importkeuringen	-	11.684	11.684	2.969	-
Reserve flankerend beleid	-	-	-	6.300	6.300
Reserve beleidsinitiatieven	-	2.600	11.200	3.536	2.600
Wettelijke reserve IVA	6.015	3.115	1.904	2.153	2.676
Totaal eigen vermogen per 31/12	33.776	49.484	56.476	49.344	44.014
Balans totaal	79.661	104.572	111.800	103.564	94.403
Norm structurele reserve	15.932	20.914	22.360	20.713	18.881
Ruimte norm-werkelijke stand structurele reserve	1-	1.074	2.095	15-	123
Norm conjuncturele reserve	9.100	9.100	9.100	9.100	9.100
Ruimte norm-werkelijke stand conjuncturele reserve	2.269	888	-	-	2.521

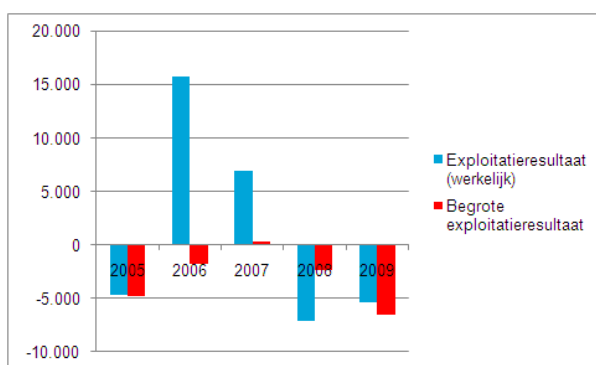
Tabel 3: Ontwikkeling reserves (in €1.000)¹²

5.4. Ontwikkeling exploitatie

Schommelend exploitatieresultaat door onvoorziene fluctuaties in productievolume en kosteninflexibiliteit

De niet begrote positieve exploitatieresultaten in 2006 en 2007 zijn omgeslagen in exploitatietekorten in 2008 en 2009 die ook groter waren dan begroot. De belangrijkste oorzaak van deze schommelingen is dat de ontwikkelingen met betrekking tot de productievolumes en de bijbehorende omzet lastig te voorspellen bleken in een situatie met een plotselinge conjunctuurverslechtering. De kosten komen veelal uit op het begrote niveau, mede doordat de beschikbare (vaste) formatie het startpunt vormt bij de kostenraming in het FMB die daarmee weinig flexibel is. Bovendien had de RDW net besloten om de vaste formatie uit te breiden. In 2009 is de RDW gestart met het terugbrengen van de vaste formatie, waarmee de kostenflexibiliteit weer toenam.

In onderstaand figuur is de ontwikkeling van het exploitatieresultaat voor de jaren 2005 tot en met 2009 weergegeven.



¹² Met de gemaakte keuzes inzake de APK-frequentie en de importkeuringen in 2007 is de noodzaak voor het aanhouden van de bestemmingsreserve APK/importkeuringen in 2009 weggefallen. De bestemmingsreserve rijbewijzen is gevormd uit de overdekking gedurende de eerste vijf jaar om een tarief voor een langere periode te kunnen vaststellen. Verder kreeg de RDW door het kabinet Balkenende IV een taakstelling opgelegd van 10%. Het doorvoeren van deze taakstelling zal kosten met zich meebrengen. In overleg met VenW is hiertoe een reservering van €6,3 miljoen voor dit doel gevormd (reserve Flankerend beleid). Tot slot is vanaf 2007 een deel van de overreserve aangewend voor nieuwe beleidsinitiatieven zoals Anders Betalen voor Mobiliteit, de herziening van het Voertuigreglement en conversie van landbouw- en bosbouwvoertuigen. De twee eerste projecten zijn gestopt of afgerond. Voor het derde project is onveranderd €2,6 miljoen gereserveerd.

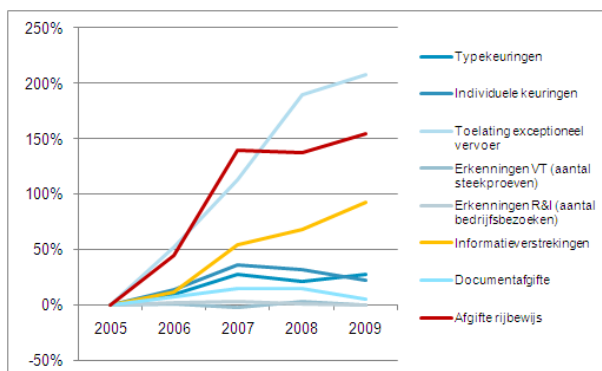
Tabel 2: Ontwikkeling exploitatieresultaat

Productievolumes wettelijke taken hebben zich dynamisch ontwikkeld

De productie van de RDW heeft zich dynamisch ontwikkeld. Per saldo is er sprake geweest van een gestage productiegroei, waarbij sommige clusters (Typegoedkeuringen¹³, Kentekenonderzoeken¹⁴, Toelating exceptioneel vervoer¹⁵, Informatieverstrekking en Afgifte rijbewijzen) flinke groeispurts lieten zien. Voor een aantal clusters geldt dat de productie zich juist stabiel ontwikkelde. Voor de groeispurt in bepaalde clusters kunnen de volgende oorzaken worden aangevoerd:

- Bij *typegoedkeuringen* is de toename van het werkaanbod vanuit Azië vooral zichtbaar. Daarnaast is als gevolg van de steeds strengere milieueisen, een groei te zien in het aantal test- en internationale goedkeuringsactiviteiten. Voor de nationale goedkeuringen is vanaf 2008 een daling te zien geweest. Dit is het gevolg van gewijzigde wetgeving. Deze vervangt de nationale certificaten door EU-certificaten.
- *Kentekenonderzoeken* waaronder individuele keuringen, kent een piek in 2007 als gevolg van de conversie Brom-en Snorfietzen. Daarna is als gevolg van het wegvallen van de piek door de conversie en de recessie het werkaanbod verminderd (minder keuringen van voertuigen uit het buitenland).
- Sinds 2006 is de RDW de centrale ontheffingverlener voor heel Nederland voor de *Toelating exceptioneel transport*. Daarbij wordt nauw samengewerkt met de wegbeheerders. Hierdoor is er sinds 2006 een forse stijging van het aantal ontheffingen.
- Het cluster *Informatieverstrekking* kent een enorme groei door een toename in de informatieverstrekking aan de voertuigbranche, politie en justitie (tezamen maken deze 75% uit van het totale volume). Hierbij dient opgemerkt te worden dat informatieverstrekingen aan overheidspartijen gratis¹⁶ is. Deze neemt jaarlijks ook significant toe.
- Het cyclische patroon in de *afgifte van rijbewijzen* komt door de wijziging van de geldigheidsduur van 5 naar 10 jaar, waarbij in de eerste 5 jaar substantieel meer rijbewijzen werden afgegeven dan in de daaropvolgende 5 jaar. Conform verwachting is de afgifte in de periode 2005-2009 fors gestegen.

In onderstaand figuur is de ontwikkeling van de productie per cluster voor de jaren 2005 tot en met 2009 weergegeven (relatief ten opzichte van basisjaar 2005).



¹³ De RDW draagt zorg voor de beoordeling, testen, en goedkeuring van voertuigen of voertuigonderdelen, op basis waarvan de fabrikant een internationaal certificaat of een nationaal geldende typegoedkeuring ontvangt. Hiermee kan hij producten zonder aanvullende keuring op de markt brengen. De goedkeuringen vormen de basis voor toelating op de weg en daarmee voor de registratie en kentekening van een voertuig.

¹⁴ De RDW keurt of onderzoekt ook voertuigen op individuele basis. Het gaat onder meer om voertuigen die vanuit het buitenland worden ingevoerd, voertuigen die na een zware schade zijn hersteld en opnieuw moeten worden gekeurd en voertuigen waarvan de inrichting is aangepast (bijv. wijziging brandstof). Voertuigen met een bijzondere toepassing, zoals autobussen, taxi's en voertuigen voor het vervoer van gevaarlijke stoffen, ondergaan naast de 'gewone' toelatingskeuring ook een specifieke inrichtingskeuring bij de RDW.

¹⁵ Toelating exceptioneel vervoer: transporten die de wettelijke toegestane maten en/of gewichten overschrijden, moeten voor ze de openbare weg op mogen in het bezit zijn van een ontheffing.

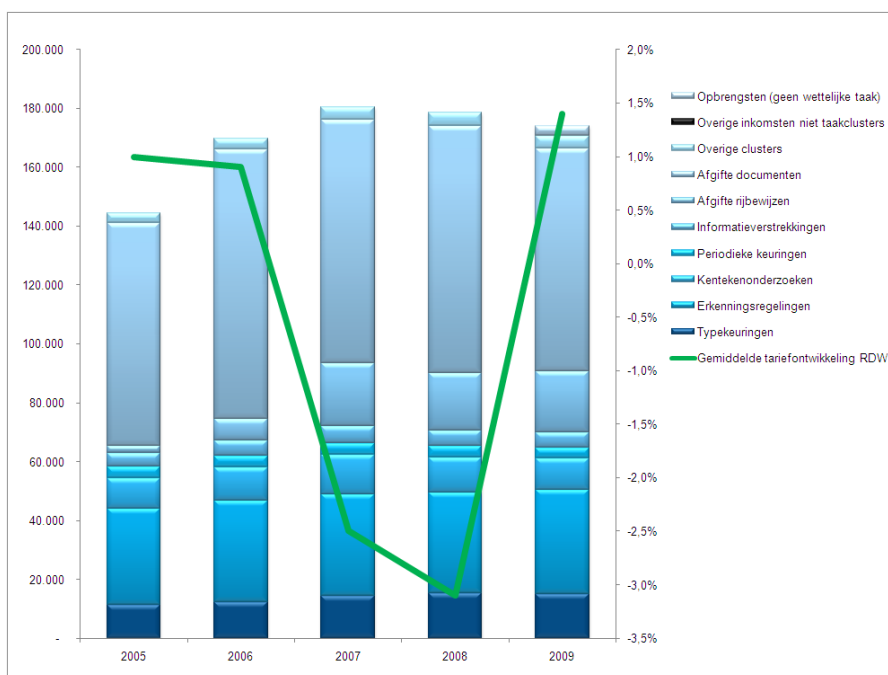
¹⁶ De kosten voor deze informatieverstrekingen worden vergoed door de zogenoemde structurele belastingkop. De kosten worden doorberekend in het tarief van kentekendocumenten.

Figuur 2: Ontwikkeling productie per cluster (2005 = basisjaar)

Productie en omzet lopen niet synchroon door onder meer tariefontwikkeling

De ontwikkeling van de productie vanaf 2006 heeft slechts een beperkt gevolg op de omzettoename, mede als gevolg van de gematigde gemiddelde tariefontwikkeling. In 2007 is de omzet, ondanks een tariefdaling, gestegen. De oorzaak hiervoor was een forse stijging van het productievolume. In 2008 is de omzet gedaald ondanks een stijging van het productievolume. De oorzaak hiervoor was een gemiddelde tariefdaling van per saldo 3,1%. Alleen bij de clusters Typegoedkeuringen en Rijbewijzen leidt de hogere productie tot een (significante) omzettoename.

In onderstaand figuur is de ontwikkeling van de omzet per cluster in relatie tot de gemiddelde tariefontwikkeling¹⁷ voor de jaren 2005 tot en met 2009 weergegeven.



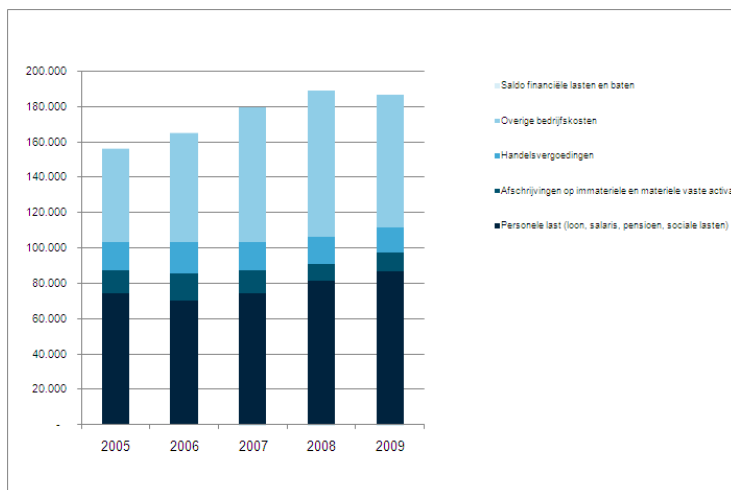
Figuur 3: Omzetontwikkeling (in €1.000) in relatie tot de gemiddelde tariefontwikkeling (in %)

De conclusie die hieruit getrokken kan worden is dat de mogelijkheden om bij te sturen in een situatie van onverwachte grote volumedalingen beperkt is. Doorgaans lopen de bedrijfslasten gelijk op met de ontwikkeling van de omzet. In de jaren 2005-2007 namen de kosten echter minder snel toe dan de omzet. Als gevolg van onzekerheid met betrekking tot de toekomst van de APK-keuring is een terughoudend personeelsbeleid gevoerd. In 2008 daalde de omzet terwijl de kosten juist stegen. De onzekerheid omtrent de toekomst van de APK-keuringen was inmiddels voorbij, als gevolg waarvan de nog openstaande vacatures alsnog werden vervuld. In 2009 zijn de kosten (met name de personele kosten) weer in lijn met de omzetontwikkeling. Een dalende omzet gaat gepaard met dalende kosten.

Zoals hiervoor aangegeven in tabel 1 zijn dat de stuurmogelijkheden op de korte termijn beperkt tot de post 'inhuur derden' (in alle kostensoorten) en de *out-of-pocket* kosten (kostensoort: 'projectkosten'). Op jaarbasis bedraagt dit circa 10 tot 15% van de totale exploitatielasten. De inflexibiliteit van de kostenstructuur speelt de RDW vooral parten als het productievolume (plotseling en onvoorzien) daalt, hetgeen in 2009 het geval was.

In onderstaand figuur is de ontwikkeling van de bedrijfslasten voor de jaren 2005 tot en met 2009 weergegeven.

¹⁷ Uit pragmatische overwegingen zijn de productievolumes van de verschillende clusters opgeteld om tot een indicatief "pro forma totaal productievolume" te komen, ondanks het feit dat deze qua aard en omvang (uitgedrukt in kosten) van elkaar verschillen. In het vervolg wanneer gesproken wordt over "totaal productie", dan wordt dit "pro forma totaal productievolume" bedoeld.



Figuur 4: Ontwikkeling bedrijfslasten (in €1.000)

Een nadere analyse van de totale personele kosten (inclusief inhuur derden) van €95 miljoen in 2005 zijn toegenomen tot €108 miljoen in 2009. De belangrijkste reden hiervoor is de toename van de formatie van gemiddeld 1.382 fte in 2005 tot gemiddeld 1.449 fte in 2009. Externe inhuur is deels structureel (met name bij het ICT-bedrijf) en deels flexibel om fluctuaties in productievolumes op te vangen (de zogenoemde flexibele schil).

De personele lasten in 2005 zijn incidenteel gestegen met €4,1 miljoen door de vorming van de voorziening Ambtsjubilea¹⁸. In 2006 zijn de personele lasten, indien gecorrigeerd voor deze incidentele lasten, per saldo licht gestegen. Gevoegd bij juist een forse toename van de productie in 2006 (ergo, een hoge productiviteit) was er in dat jaar sprake van een fors positief exploitatieresultaat. In 2007 kon de toename van de productievolumes worden opgevangen door een beperkte toename van de formatie en externe inhuur. In 2008 zijn de personele kosten met 10% toegenomen door:

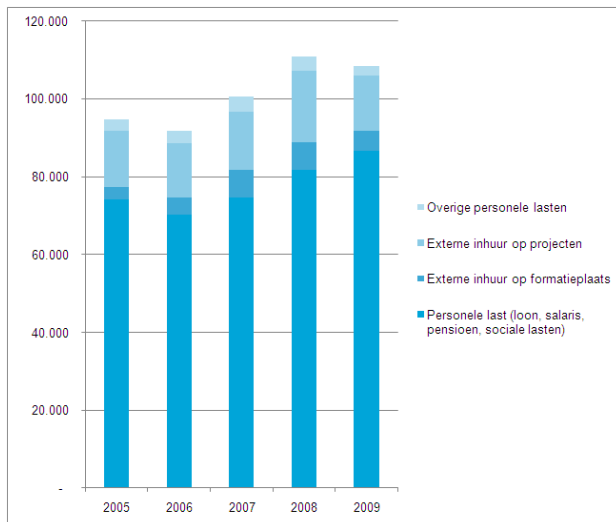
- Toename van de formatie met 60 fte.
- Meer externe inhuur vanwege de uitvoer van grote projecten.
- Gevolgen van de CAO en hogere pensioenkosten.

De stevige stijging van de personele lasten in 2008 als gevolg van het aannemen van 60 fte in vaste dienst was feitelijk een inhaalslag. Vanwege de onzekerheid met betrekking tot de APK-frequentie en de procedure bij het Europese Hof inzake importkeuringen heeft de RDW een terughoudend aannamebeleid gevoerd in de periode 2004-2007. Door zowel het wegvallen van de onzekerheid, alsook de positieve verwachtingen ten aanzien van de productie en omzet werd besloten de formatie in 2008 uit te breiden. Hierdoor werd echter wel de kostenflexibiliteit beperkt. Dit speelt de RDW vooral parten als het productievolume stabiliseert of, vanaf 2009, zelfs daalt. Het eigen vermogen heeft deze exploitatietekorten overigens goed kunnen absorberen.

De RDW onderkent de inflexibiliteit van haar kostenstructuur. Besloten is dan ook om de formatie terug te brengen. Eind 2009 bedroeg de formatie 1.430 fte. De prognose voor eind 2010 bedroeg 1.401 fte. In het FMB 2011 wordt uitgegaan van een formatie van 1.375 (exclusief nieuwe taken) per eind 2011.

In onderstaand figuur zijn de totale personele lasten voor de jaren 2005 tot en met 2009 weergegeven.

¹⁸ Implementatie van richtlijn 271 van de Raad van de Jaarverslaggeving.



Figuur 5: Personele lasten (in €1.000)

5.5. Bedrijfsvoering

Evenwichtige organisatieontwikkeling

De RDW heeft de beschrijving van de organisatie en de sturingsmethodiek gebaseerd op het INK-model. De Plan-Do-Check-Act cyclus, de basis onder het INK-managementmodel, is als interne rapportagetool en opzet voor managementcontracten en –rapportages volledig geïncorporeerd. Het uitgangspunt voor de besturing is “van buiten naar binnen” denken (de klant staat immers centraal). In 2009 is de RDW tevens gestart met de ontwikkeling van Project Portofolio Management. Bij de keuze voor projecten wordt expliciet de relatie tussen de strategie en de projecten gelegd.

Ten aanzien van de ontwikkeling van de interne organisatie en de aansturing is voortgebouwd op de verbetering van de samenwerking tussen afdelingen, het ontwikkelen van de competenties van medewerkers en het vergroten van de interne transparantie. Het zijn stappen in het traject die passen binnen de doorgroei naar een *high performance* organisatie. Een belangrijke stap hierin is de ontwikkeling van het middenmanagement. Doelstelling hierbij is om medewerkers de ruimte te geven om hun eigen verantwoordelijkheid te pakken en zo interne en externe samenwerking te bevorderen. In 2009 volgden in totaal 91 middenmanagers (afdelingshoofden en hun plaatsvervangers) de managementleergang “Tools”. In interviews met een aantal deelnemers van deze leergang is gebleken dat zij de leergang als zeer nuttig hebben ervaren. Zij konden ervaringen uitwisselen met andere divisies en afdelingen, hetgeen geleid heeft tot meer cohesie, “leren van elkaar” en een integrale aanpak. Als voorbeeld noemen zij expertgroepen, waarin afgevaardigden van zowel Voertuigtechniek als Registratie en Informatieverstrekking en ICT zitten. Naast de medewerkers zijn ook de leden van het MT-RDW tevreden. Zo geven zij aan dat een aantal ideeën van de werkvloer (“van beneden naar boven”) direct hebben geleid tot verbetering van de dienstverlening en de efficiency.

Naast investeren in proces- en organisatieverbetering heeft de RDW in de evaluatieperiode ook veel aandacht besteed aan het zich laten auditen. Zo worden er zogenoemde EDP- en VIR-audits gehouden gericht op het vaststellen van de betrouwbaarheid op de werkprocessen rondom BKR en CRB. Verder blijken onderdelen van VT en ICT (deels) een ISO-certificaat te hebben. Tot slot worden alle aspecten van de bedrijfsvoering via benchmarks getoetst aan andere, vergelijkbare organisaties. Naast benchmark op ICT, huisvesting en HR, neemt de RDW deel aan de Rijksbrede Benchmark Groep¹⁹. In het onderzoek van 2010 bleek dat:

- de RDW een organisatie is die goed presteert;
- er geen grote verschillen zijn omtrent het functioneren van de organisatie tussen MT, staf en lijn; en
- de RDW een krachtige bedrijfsvoering heeft.

¹⁹ De RBB-Groep omschrijft zichzelf als een netwerkorganisatie van 29 partners in de publieke sector, die zich sterk maakt voor het leren van elkaar. De partners van de RBB-Groep streven naar een continue verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening door optimalisering van de bedrijfsvoering.

Hoge medewerkertevredenheid en goede arbeidsvoorwaarden leiden tot lange dienstverbanden, lage instroom en dus vergrijzing

Gemiddelde leeftijd en gemiddelde dienstdtijd stijgen

In het verslag van de tweede visitatie van de RDW van de Handvestgroep Publiek Verantwoord en wordt aandacht gevraagd aan de onontkoombare dreiging van de vergrijzing. De gemiddelde leeftijd is van 44,2 in 2005 gestegen tot 46,3 in 2009 (figuur 9). In 2009 zijn ruim 300 medewerkers ouder dan 55 jaar.

De RDW doet pogingen om jongere medewerkers aan te trekken. Door de beperkte uitstroom, die onder meer verklaard kan worden door de relatief goede arbeidsvoorwaarden en de vacaturestop door de opgelegde taakstelling als gevolg van de maatregelen van het kabinet Balkenende IV, neemt de gemiddelde dienstdtijd²⁰ toe. Voor de RDW blijkt het lastig om dit probleem echt aan te pakken.

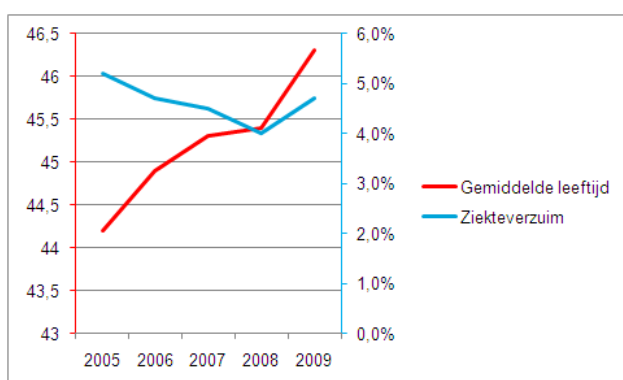
De RDW onderkent dat de inzetbaarheid en flexibiliteit van vaste medewerkers bij nieuwe, vaak digitale, processen, steeds vaker een issue is. Met de ambitie van de RDW om te groeien naar een flexibele en slagvaardige organisatie, is het noodzakelijk om ruimte te maken voor jongere generaties. Het strategisch HR-beleid moet gaan bijdragen aan een hogere mobiliteit van medewerkers. In 2009 is bij divisie Registratie en Informatieverstrekking een pilot gestart om een systematiek te ontwikkelen voor een strategische HR-planning. Hierbij wordt het toekomstig werkpakket vertaald naar benodigde aantallen medewerkers en competenties in relatie tot de huidige samenstelling en leeftijdsopbouw.

Daarnaast is een samenwerkingsovereenkomst gesloten tussen het ICT-bedrijf en de Hanzehogeschool in Groningen om gastcolleges te verzorgen en stageplaatsen beschikbaar te stellen om zo onder meer haar imago als aantrekkelijke werkgever te versterken. De samenwerking heeft reeds vruchten afgeworpen. In 2009 liepen 16 HBO-studenten stage bij de RDW.

Ziekteverzuim

Het percentage ziekteverzuim zit in de evaluatieperiode onder de norm van 5%²¹. In 2009 heeft het integraal gezondheidsbeleid verder vorm gekregen. De doelstelling is de organisatie zo in te richten dat medewerkers zich optimaal kunnen ontplooiën en goed inzetbaar kunnen blijven. De resultaten daarvan komen onder meer tot uitdrukking in een relatief laag ziekteverzuim.

In onderstaand figuur is de gemiddelde leeftijd en het percentage ziekteverzuim voor de jaren 2005 tot en met 2009 weergegeven.



Figuur 6: Ontwikkeling ziekteverzuim (in %) en gemiddelde leeftijd

Goede arbeidsvoorwaarden RDW

²⁰ In 2009 is de gemiddelde dienstdtijd gestegen van 14,3 naar 15,1.

²¹ In 2008 is het ziekteverzuim met speciale maatregelen teruggebracht naar 4%. Inmiddels is het ziekteverzuim terug op het reguliere niveau van de rond de 4,5%.

Voor de bepaling van de loonontwikkeling is in deze evaluatie uitsluitend gekeken naar de CAO voor zover deze betrekking heeft op de primaire arbeidsvoorwaarden²². Hierbij is onderscheid gemaakt tussen het structurele (structurele verhogingen van de loonschalen) en incidentele (wijzigingen in de eindejaarsuitkering) deel.

Als de ontwikkeling van het primair loon van de RDW wordt vergeleken met de ontwikkeling bij het Rijk, dan blijkt dat deze in de evaluatieperiode bij de RDW enigszins hoger te zijn geweest. Een belangrijke oorzaak hiervoor was de hogere eindejaarsuitkering in 2009. De ontwikkeling van het structurele primair loon is nagenoeg hetzelfde als bij het Rijk (2009: 108,2% voor de RDW tegen 107,7% voor het Rijk). Als deze vergelijking wordt doorgetrokken naar 2010 blijkt juist dat de primaire loonontwikkeling bij het Rijk hoger te liggen dan bij de RDW. De hogere eindejaarsuitkering bij het Rijk was hier debet aan (RDW 1,1% en het Rijk 2,9%).

Een in opdracht van de RDW in 2007 uitgevoerd vergelijkend onderzoek naar de primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden van het Rijk in vergelijking tot die van de RDW, uitgevoerd in het kader van de implementatie van de Kaderwet zbo's, bleek ook dat de kosten van de CAO's niet wezenlijk van elkaar afweken²³.

RDW	2005	2006	2007	2008	2009
Begin structureel	100,0%	100,4%	101,9%	105,1%	107,2%
CAO-verhogingen	0,4%	1,5%	3,1%	2,0%	1,0%
Eind structureel	100,4%	101,9%	105,1%	107,2%	108,2%
Incidenteel - eindejaarsuitkering	0,0%	0,0%	1,0%	1,0%	3,0%
Primair loonontwikkeling (basisjaar 2004)	100,4%	101,9%	106,1%	108,2%	111,2%
Rijk	2005	2006	2007	2008	2009
Begin structureel	100,0%	100,0%	102,0%	104,6%	106,1%
CAO-verhogingen	0,0%	2,0%	2,5%	1,5%	1,5%
Eind structureel	100,0%	102,0%	104,6%	106,1%	107,7%
Incidenteel - eindejaarsuitkering	1,6%	1,6%	1,3%	1,3%	1,6%
Primair loonontwikkeling (basisjaar 2004)	101,6%	103,6%	105,9%	107,4%	109,4%

Tabel 4: Ontwikkeling primair loon RDW en Rijk in % (2004: basisjaar)

Medewerkertevredenheidsonderzoek

De RDW doet elke drie à vier jaar onderzoek naar de tevredenheid van al haar medewerkers. In de evaluatieperiode is het medewerkertevredenheidsonderzoek uitgevoerd in 2007, onder de naam 'Respons 3!'²⁴. Het onderzoek was bedoeld om inzicht te krijgen in de wensen, verwachtingen en ervaringen van alle RDW'ers. Ook was het de bedoeling om inzicht te verkrijgen in het effect van verbeteracties als gevolg van vorige onderzoeken. De algehele tevredenheid van de medewerkers komt uit op een score van 74, dezelfde score als bij het vorige medewerkertevredenheidsonderzoek 'Respons 2!'. Uit het onderzoek blijkt dat ten opzichte van vergelijkbare organisaties de RDW een positieve afwijking van 8% vertoont. De algemene tevredenheid vertoont ten opzichte van de externe benchmark Rijk een positieve afwijking van 16%.

Op basis van de onderzoeksresultaten hebben de afdelingen en divisies in het eerste kwartaal van 2008 verbeterpunten geformuleerd. Deze zijn in maart 2008 vastgesteld door het MT-RDW. Elk halfjaar wordt de voortgang van de verbeterpunten gerapporteerd aan het MT-RDW (voor het eerst in oktober 2008 en voor het laatst in december 2009). Uit de eindrapportage van december 2009 bleek dat er in totaal 204 verbeterpunten zijn geformuleerd. Hiervan zijn er 194 (95%) afgerond, dan wel opgenomen in de reguliere bedrijfsvoering. De overige verbeterpunten worden in 2010 opgepakt. In 2011 wordt opnieuw een medewerkertevredenheidsonderzoek gehouden.

Dat de RDW-medewerkers tevreden zijn met hun werkgever bleek ook uit een in 2009 in opdracht van het weekblad Intermediair uitgevoerd onderzoek. Op basis van dit onderzoek werd de RDW uitgeroepen tot de

²² Het gaat hierbij om de ontwikkeling van het primair loon (in relatieve zin). Het zegt derhalve niets over de absolute hoogte van het loon.

²³ Overigens biedt de CAO van de RDW wel meer mogelijkheden voor een flexibele inzet van personeel (overwerkregeling).

²⁴ Het onderzoek is uitgevoerd door TNS/NIPO met behulp van de InternetSpiegel, een initiatief van het ministerie van BZK.

beste werkgever in de non-profit sector (zie tabel 5 hieronder). De RDW scoorde hoog op inhoud van het werk, werksfeer, stimulerende werkomgeving en vrijheid om werkaanpak en –tempo zelf te bepalen²⁵.

Werkgever	Arbeidsvoorwaarden	Tevredenheid/ werkbeleving
RDW	7,5	7,4
Waterschap Brabantse Delta	7,3	7,3
Gemeente Zwolle	7,5	7,0
Enexis	6,8	7,4
Kadaster	7,4	6,7

Tabel 5: Uitkomst Intermediair Beste Werkgeversonderzoek non-profit 2009

Kosten en kwaliteit ICT in balans, doch complexiteit ICT kan balans in gevaar brengen

ICT vormt een belangrijke component in de dienstverlening van de RDW, mede gelet op de digitalisering van de dienstverlening. Zowel nationale als internationale klanten, belanghebbenden en autoriteiten hebben aangegeven meer en uitgebreidere informatie uit de registers te willen ontvangen. Dit vertaalt zich in hogere ICT-kosten over de jaren. Ongeveer een kwart van de totale kosten van de RDW is ICT-gerelateerd. De jaarlijkse exploitatie van het ICT-bedrijf (inclusief inhuur derden) bedraagt circa €39 miljoen in 2005 tot aan circa €47 miljoen in 2009.

Periodiek laat de RDW een benchmark verrichten op de ICT-uitgaven door het onderzoeksbureau Gartner²⁶. Hieruit blijkt dat de ICT-kosten van RDW in lijn zijn met de referentiegroep en dat de ICT-kosten en de servicelevels (kwaliteitsniveaus) goed in balans zijn (goede kwaliteit/kosten-verhouding)

Het gevolg is dat het primair proces goed op orde is, iets dat onder meer tot uitdrukking komt in de klanttevredenheidsonderzoeken.

Gartner signaleert tevens dat het IT-landschap van RDW zich snel uitbreidt en daardoor complexer wordt door de volgende factoren:

- Geen uniforme infrastructuur
- Groot aantal applicaties
- Groot aantal kleine projecten
- Hoge standaarden vereist

Gartner geeft aan dat de toename van de complexiteit een verdere verbetering van verhouding kwaliteit/kosten in gevaar kan brengen, iets dat door de RDW overigens wordt herkent. Ten behoeve van de beheersing van de complexiteit is twee jaar geleden gestart met een zogenoemde ‘opruimkalender’. Daarnaast lopen er concrete projecten zoals het opruimen van een dubbele infrastructuur, het uitfaseren van verouderde systemen en het vervangen van het mainframe.

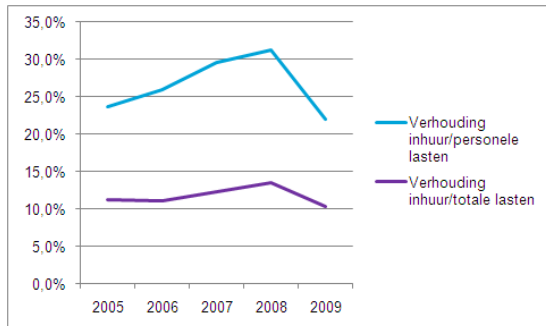
Bij het ICT-bedrijf wordt relatief het meest extern ingehuurd (circa 60% van totaal “externe inhuur”, jaarlijks €19 miljoen, waarvan €11 miljoen ICT-bedrijf). Met name de uitvoering van een drietal grote projecten, “Nieuw Rijbewijs Document”, “Kentekening Brom-en Snorfietsen” en “Kentekening Aanhangwagens” gaf aanleiding tot veel inhuur. Redenen om in te huren zijn overigens de gebruikelijke, namelijk (a) het moeilijk kunnen

²⁵ In de gezamenlijke lijst van beste werkgevers in de profit en non-profit sector werd de RDW tweede.

²⁶ Gartner’s “value for money benchmark RDW” november 2005, februari 2007, december 2007 en december 2008.

aantrekken van deze schaarse expertise en (b) het feit dat deze kennis en expertise niet continue beschikbaar hoeft te zijn. De verhouding tussen inhuur en vaste formatie bij ICT-personeel bedraagt 1 op 3.

In onderstaand figuur zijn verhouding kosten voor externe inhuur tot de personele lasten en tot de totale exploitatielasten voor de jaren 2005 tot en met 2009 weergegeven.



Figuur 7: Verhouding lasten externe inhuur tot totale personele lasten en totale exploitatielasten

Huisvestingslasten conform benchmark

Periodiek laat de RDW een benchmark verrichten op de huisvestingslasten, inclusief de toe te wijzen personeelskosten, door het onderzoeksbureau AOS-Studley. In deze onderzoeken worden de kosten en voorzieningenniveaus ingedrukt in verhuurbaar vloeroppervlakte (ic 20.148 m² voor de vestigingen Zoetermeer en Veendam).

Uit de “benchmark RDW” over de kostengegevens 2007 blijkt dat:

- De RDW 11% onder de marktconforme breedte scoort; met name het grotere oppervlakte in Groningen beïnvloedt de totaalscore van RDW positief
- Beide panden behoren tot de 25% goedkoopste panden in de benchmark

Een dergelijk benchmarkonderzoek is overigens niet uitgevoerd over de kosten 2008. De resultaten van het onderzoek 2009 zijn op het moment van dit onderzoek nog niet beschikbaar.

5.6. Conclusie: de RDW is in control

Ondanks de recessie is de RDW in de evaluatieperiode efficiënter gaan werken. De gemiddelde tarieven van de RDW zijn in de periode van 2005-2009 cumulatief gedaald met 2,3%. Afgemeten aan het algehele prijspeil in Nederland dat in dezelfde periode steeg met 8,2%, is dit een efficiencywinst van 10,5% (circa 2,1% jaarlijks). Daarnaast zijn de kostendekkendheid van de taakclusters, de tariefmutaties en de omvang van het eigen vermogen binnen afgesproken marges gebleven in de evaluatieperiode.

De RDW ontwikkelt zich van een “huis op orde” naar een *high performance* organisatie wat zich onder meer laat terugzien in de resultaten van een aantal benchmarkonderzoeken waaruit stevast het beeld komt dat de RDW ten aanzien van de bedrijfsvoering op of boven de norm scoort. Zo laat de Rijksbrede Benchmark bijvoorbeeld zien dat de RDW een organisatie is die goed presteert en een krachtige bedrijfsvoering kent. Ook heeft de RDW een innovatorrol op ICT-gebied binnen de overheid.

De sturingsmethodiek van de RDW is gebaseerd op het INK-model. De Plan-Do-Check-Act cyclus, de basis onder het INK-managementmodel, is als interne rapportagetool en opzet voor managementcontracten en – rapportages volledig geïncorporeerd. In de praktijk werkt deze cyclus ook effectief. Bij zowel de lijn (R&I en VT) als de staf (Financiën, ICT en HR) is te zien dat de RDW kordaat anticipeert op risico's in de bedrijfsvoering. Geconcludeerd kan dan ook worden dat de RDW *in control* is.

Dit positieve beeld laat echter onverlet dat de RDW op financieel gebied beperkte sturingsmogelijkheden heeft als de productievolumes sterk achterblijven bij de verwachtingen als gevolg van de beperkte kostenflexibiliteit.

De flexibiliteit die er is wordt overigens wel benut. Zo werd in 2008 bewust aangestuurd op een tekort om het eigen vermogen af te bouwen door de tarieven te laten dalen. Begin 2009 heeft de RDW met een pakket maatregelen kosten gereduceerd om te kunnen reageren op de recessie met exploitatietekorten in 2008 en 2009 tot gevolg. Het eigen vermogen, in het bijzonder de structurele en de conjuncturele reserve, heeft deze exploitatietekorten overigens goed kunnen absorberen.

Uitdagingen liggen er voor de RDW met betrekking tot de bedrijfsvoering vooral op het terrein van het HR-beleid (aanpak vergrijzing) en de ICT (complexiteitsreductie).

6. *Kwaliteit dienstverlening*

6.1. *Inleiding*

In dit hoofdstuk wordt het thema “kwaliteit dienstverlening” behandeld. Onderwerpen die in dit hoofdstuk aan de orde komen zijn de mate waarin de RDW voldoet aan de prestatienormen ten aanzien van de wacht- en doorlooptijden (6.2), ten aanzien van het toezicht door de RDW op de sector (6.3), en ten aanzien van klachten en bezwaren (6.4). Ook wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de verbetering van de dienstverlening en de klanttevredenheid (6.5).

6.2. *Wacht- en doorlooptijden*

Continuïteit van de dienstverlening staat voorop en wordt goed geborgd

De registers van de RDW zijn van essentieel belang voor veel verschillende partijen en dit belang neemt snel toe. De grootste afnemers van RDW-gegevens zijn politie, justitie en de voertuigbranche. In 2005 werd er 331 miljoen keer informatie verstrekt uit de RDW-registers. In 2009 is dit aantal meer dan verdubbeld naar 666 miljoen. Het is dan ook van groot belang dat de registers goed beschikbaar zijn voor het bevragen en het muteren van kernregisters. De RDW beschikt hiertoe over een werkend terugvalsysteem indien sprake zou zijn van uitval van langere duur. De norm voor beschikbaarheid van de registers ligt op ten minste 97,5% (en voor essentiële processen minimaal 99%).

De RDW voldeed gedurende de gehele evaluatieperiode ruimschoots aan deze norm. De beschikbaarheidpercentages waren ten minste 99,3% (2009) en maximaal 99,9% (2005, 2006).

Wachttijden en doorlooptijden zijn verbeterd en liggen over het algemeen ruim binnen de norm

Voordat voertuigen op de weg worden toegelaten, beoordeelt de RDW de veiligheid en milieuaspecten. Bij eventuele wijzigingen aan het voertuig vindt deze beoordeling achteraf plaats. Het kan daarbij gaan om typegoedkeuringen voor fabrikanten en importeurs of om individuele keuring bij import van een voertuig. Bij wijzigingen aan het voertuig gaat het om voertuigen die na een zware schade zijn hersteld of voertuigen waarvan de inrichting is aangepast. De RDW voerde tussen de 28.000 en 36.000 typegoedkeuringen per jaar uit en het aantal individuele keuringen varieerde tussen de 138.000 en 196.000.

Bij typegoedkeuringen concurreert de RDW met andere Europese toelatingsautoriteiten. Voor individuele keuringen zijn er prestatienormen vastgesteld. De prestatienormen richten zich op de wachttijd tot een keuringsafpraak en op de doorlooptijd tussen een individuele keuring en de afgifte van het kentekendocument. De norm voor de wachttijd voor een individuele keuring bedraagt 10 werkdagen. De RDW bleef hier in de evaluatieperiode met waarden tussen de 5 en 7 werkdagen ruimschoots onder. Ten aanzien van de doorlooptijd van de afgifte van een kentekendocument geldt een norm 72 uur. De RDW handelde in de evaluatieperiode 95% van deze afgifte binnen 72 uur af.

Wachttijden voor individuele keuringen zijn verbeterd en vallen ruimschoots binnen de norm

De prestatienormen voor de wachttijd tot een keuringsafpraak zijn aangescherpt gedurende de evaluatieperiode. Voor de gemiddelde wachttijd tot een keuringsafpraak gold in 2005 een norm van gemiddeld 7 dagen voor vaste klanten en 21 dagen voor overige bedrijven en particulieren. Vanaf 2006 is de norm aangescherpt naar gemiddeld 10 werkdagen voor alle klanten.

Tijdens de hele evaluatieperiode lag de feitelijke prestatie boven de norm. De prestatie is daarbij verbeterd van een gemiddelde wachttijd van 7 dagen voor vaste klanten en 10 dagen voor overige bedrijven en particulieren in 2005 naar een gemiddelde wachttijd van 6 werkdagen voor alle klanten in 2009. Een belangrijke ontwikkeling hierbinnen was naast het ‘keuren aan huis’ de introductie van de mogelijkheid van het ‘keuren zonder afspraak’ sinds 2006. Deze mogelijkheid won snel aan populariteit, waardoor weliswaar wachtrijen ontstonden bij de

keuringsstations, maar deze klanten wel binnen 24 uur geholpen konden worden. Om ook deze dienstverlening verder te verbeteren is onlangs een pilot gestart, waarbij de klant online een keuringsafspraak of inschrijving kan inplannen bij een RDW keuringsstation. Op basis van deze pilot is dit inmiddels RDW-breed ingevoerd.

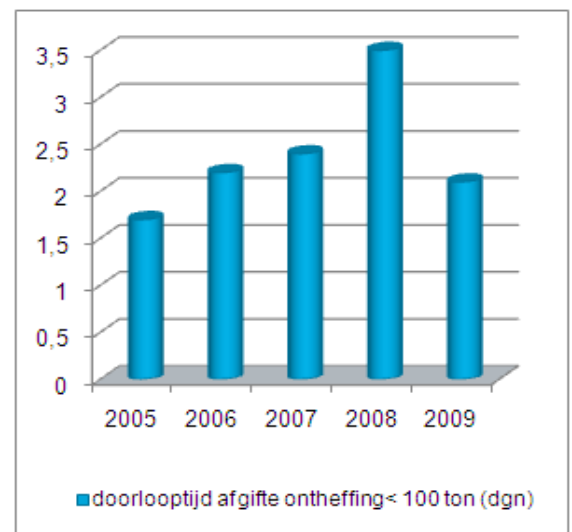
Doorlooptijden afgifte kentekens zijn conform de norm voor individuele keuringen

De prestatienormen voor de doorlooptijd van het keuren tot de afgifte van het kentekendocument zijn ook aangepast gedurende de evaluatieperiode. In 2005 gold een norm voor de doorlooptijd van 48 uur voor individuele keuringen en vanaf 2007 geldt een norm van 72 uur vanwege de invoering van Redline, het project dat als doel had de keuringen in de RDW-keuringsstations 20% efficiënter te laten verlopen en de kwaliteit van de registratie te verbeteren. Zo zijn onder andere alle activiteiten waarbij de aanwezigheid van de klant niet strikt noodzakelijk is, verplaatst naar de backoffice. Hierdoor is de verblijfsduur voor de klant op het keuringsstation met ongeveer 20% teruggebracht.

Tijdens de hele evaluatieperiode lag de prestatie dicht tegen de norm aan. Tussen 2005 en 2007 lag 99% van de individuele keuringen onder de norm van een doorlooptijd van 48 uur. Met de invoering van het Redline-project in 2007 werd de norm opgerekt naar 72 uur. Tussen 2007 en 2009 bleef gemiddeld 95% van de individuele keuringen binnen deze norm van 72 uur. Wel is sinds 2007 de verblijfsduur van de klant op de keuringsstations met 20% teruggebracht.

Doorlooptijd afgifte ontheffing exceptioneel transport vormde een aandachtspunt in 2008, maar is sinds 2009 onder controle naar aanleiding van getroffen maatregelen

De RDW verleent ontheffingen aan transporteurs voor het gebruik van de openbare weg met exceptioneel transport (transporten die de wettelijk toegestane maten en/of gewichten overschrijden). Het aantal ontheffingen nam toe van 69.000 in 2005 naar 213.000 in 2009. De norm is dat de ontheffingen binnen 2 dagen moeten worden afgegeven. De feitelijke doorlooptijd liep geleidelijk op van 1,7 dagen in 2005 naar 3,5 in 2008. Een belangrijke oorzaak hiervoor was dat het aantal aanvragen voor ontheffingen met 40% per jaar toenam, zonder dat het personeel in eenzelfde mate toenam. In 2008 is de mogelijkheid geïntroduceerd om een ontheffingaanvraag via internet in te dienen en daarnaast is de controle op de doorlooptijd vergroot. In de toezichtrelatie heeft VenW aangegeven veel belang te hechten aan verbetering van de doorlooptijden voor afgifte van ontheffingen voor exceptioneel transport. In reactie hierop heeft de RDW een extra inspanning geleverd en lag in 2009 de doorlooptijd weer nagenoeg op de norm (2,1 dagen).



Figuur 8: doorlooptijd afgifte ontheffingen

Doorlooptijd bij afgifte rijbewijzen is verbeterd en voldoet ruimschoots aan de norm

De doorlooptijd bij de afgifte van rijbewijzen ligt ruim onder de norm van 9 dagen. In 2005 was de doorlooptijd 7,5 dag. De doorlooptijd is tussen 2005 en 2009 geleidelijk verkort tot 5,8 dagen. Dit is een prestatie, gezien de invoering van het nieuwe rijbewijs en de toename van het aantal afgegeven rijbewijzen van 0,8 miljoen naar 2 miljoen tijdens de evaluatieperiode. Deze prestatie was mede mogelijk gemaakt doordat de afgifte van het nieuwe rijbewijs nu papierloos en automatisch verloopt.

Doorlooptijden informatieverstrekking voldoen over het algemeen ruimschoots aan de normen

De RDW beantwoordt circa een miljoen telefoontjes, mails en brieven per jaar. Voor deze kanalen gelden verschillende prestatienormen. Voor telefoontjes geldt als norm een gemiddelde wachttijd van 1 minuut, voor mails geldt een gemiddelde doorlooptijd van 3 dagen en bij brieven moet 95% binnen 10 werkdagen zijn beantwoord.

Over het algemeen worden deze normen ruimschoots gehaald. De gemiddelde wachttijd bij het Klant Contact Centrum ligt onder de minuut (deze schommelt tussen de 47 en 59 seconden) en bij de politielijn ligt deze doorgaans zelfs onder een halve minuut (deze schommelt tussen de 18 en de 33 seconden). De gemiddelde doorlooptijd van e-mails is gedurende de evaluatieperiode gehalveerd (van 2,5 dagen naar 1,2 dagen, bij een norm van 3 dagen).

De gemiddelde doorlooptijd van de beantwoording van brieven voldeed echter niet in alle jaren aan de norm. In 2007 werd slechts 50% van de brieven binnen 10 werkdagen beantwoord in plaats van de norm van 95%. Dit werd veroorzaakt door een verdubbeling van het aantal inkomende brieven in 2007. Gerechtsdeurwaarders kregen het recht om informatie op te vragen bij de RDW na een wetswijziging per 1 januari 2007, maar de ondersteunende applicatie om deze extra informatievragen op te vangen was niet op tijd gereed. Hierover is wel in een vroeg stadium contact gezocht met betreffende klantgroepen. Vanaf 2008 voldeed de RDW weer aan de norm.

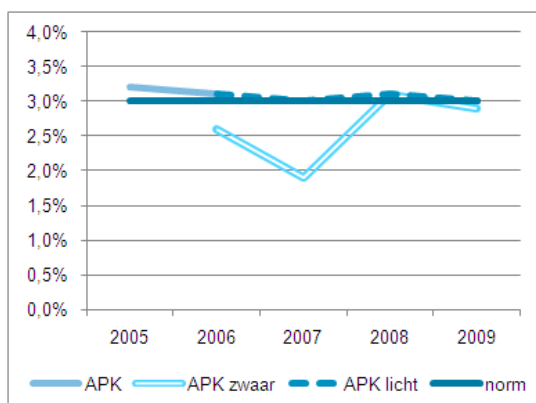
6.3. Toezicht door de RDW

De RDW voldoet aan de steekproefnormen APK en LPG en houdt gemiddeld voldoende toezicht op erkenninghouders, maar voldoet niet aan alle toezichtnormen per erkenning

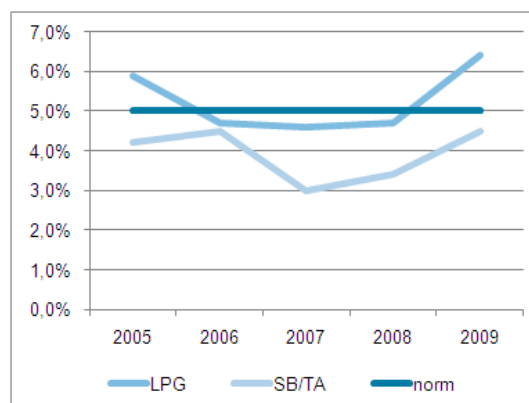
Tussen 2005 en 2009 werden circa 220.000 steekproeven per jaar gedaan in verband met het toezicht op de uitvoering van de APK, LPG, SB en TA²⁷. Ook werden circa 30.000 bedrijfsbezoeken per jaar afgelegd in verband met het toezicht op erkenninghouders. In circa 2% van de gevallen leidde dit toezicht tot het opleggen van de sanctie “intrekking”.

Aan de steekproefnormen voor het toezicht op APK en LPG wordt voldaan. Dit geldt niet voor de norm voor SB en TA.

In totaal worden circa 220.000 steekproeven gedaan in verband met het toezicht op de uitvoering van de APK, LPG, SB en TA. De norm is een steekproefpercentage van 3% voor APK-keuringen en 5% voor de overige categorieën. In de toezichtrelatie gaf VenW aan veel belang te hechten aan het halen van deze steekproefnorm. In reactie hierop heeft de RDW hier extra inspanning op geleverd, waardoor de toezichtnorm voor de APK-keuringen wordt gehaald. De enige uitzondering hierop is de norm voor zware APK-keuringen in de eerste jaren nadat dit onderscheid werd gemaakt. Ook de prestatie voor de LPG ligt rond de toezichtnorm. Alleen met betrekking tot SB/TA liggen de prestaties gedurende de gehele evaluatieperiode 0,5 tot 2% onder de norm. Volgens de RDW is de verklaring hiervoor dat tegenwoordig bijna alle snelheidsbegrenzers “af-fabriek” worden geleverd. Er is dus geen sprake meer van inbouw achteraf waarop de steekproeven betrekking op hebben. De norm zou hierop kunnen worden aangepast.



Figuur 10: Percentage steekproeven tov norm



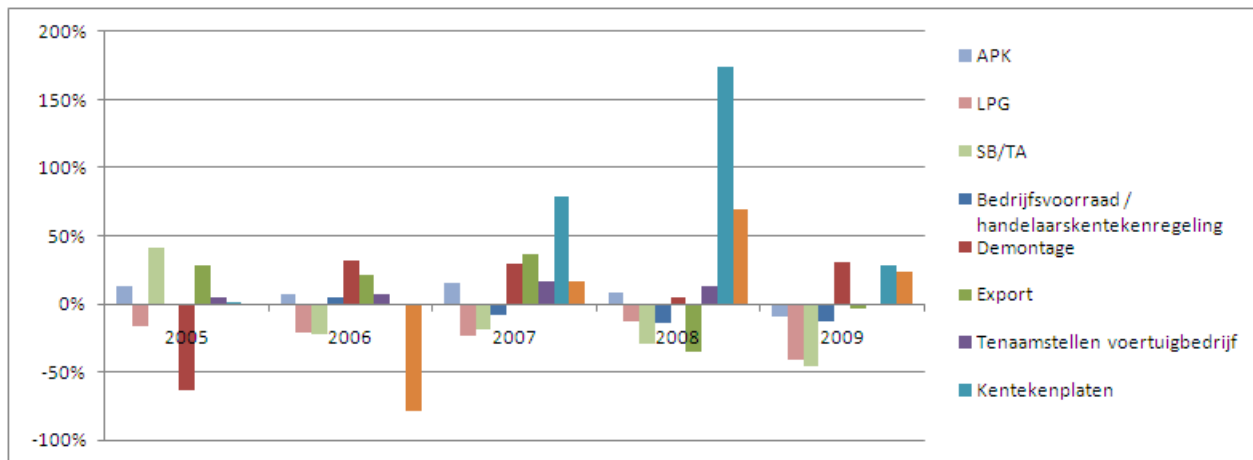
Figuur 11: Percentage steekproeven tov norm

De RDW voldoet niet aan alle toezichtnormen per erkenning, maar gemiddeld is het afdoende

Afhankelijk van de aard van de erkenning is de norm dat erkenninghouders één keer per twee jaar, jaarlijks of twee keer per jaar worden bezocht. De genormeerde frequentie is tussentijds aangepast in de evaluatieperiode.

²⁷ APK = Algemene Periodieke Keuring; LPG = Liquefied Petroleum Gas; SB = snelheidsbegrenzers; TA = tachograaf.

Onderstaande figuur laat de relatieve afwijkingen zien ten aanzien van de normen per erkenning gedurende de evaluatieperiode.

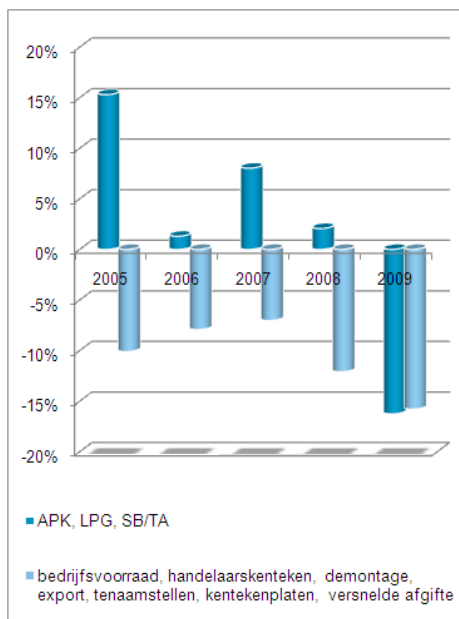


Figuur 12: Aantal bedrijfsbezoeken ten opzichte van toezichtnorm per erkenning

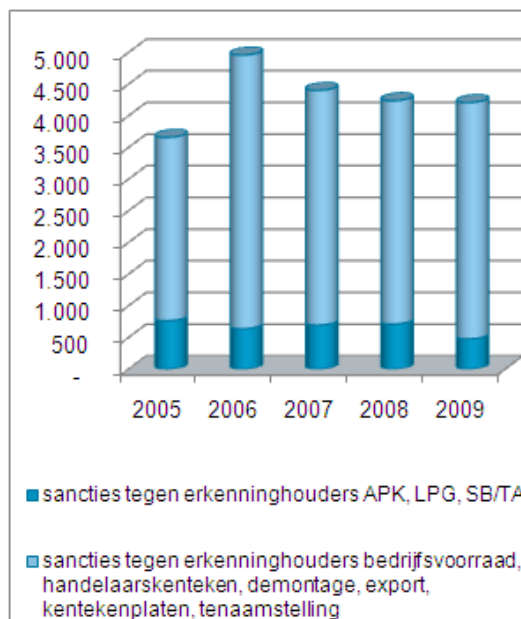
Er zijn zowel afwijkingen naar boven (er wordt ruim aan de norm voldaan) als naar beneden (er wordt niet aan de norm voldaan). De norm voor de afgifte van erkenning van kentekenplaten wordt bijvoorbeeld sinds 2007 ruimschoots gehaald (zelfs +145% in 2008²⁸), terwijl de norm voor LPG in geen enkel jaar wordt gehaald (-13 tot -41%). Verklaring voor deze laatste negatieve afwijking is gelegen in capaciteitsproblemen bij de bedrijveninspecteurs die deze bezoeken afleggen. De cijfers van de bedrijfsbezoeken van R&I zijn exclusief de bezoeken die R&I uitvoert naar aanleiding van een geconstateerde afwijking (de zgn. sanctiebezoeken n.a.v. verscherpt toezicht). Dit zijn er ongeveer 2.000 op jaarbasis. Inclusief deze sanctiebezoeken wordt de norm vaak wel gehaald.

Door de RDW wordt doorgaans echter op een globaler niveau gekeken naar deze normen. De RDW kijkt het aantal bedrijfsbezoeken met de toezichtnorm per hoofdcategorie erkenningen, te weten (1) APK, LPG, SB/TA en (2) bedrijfsvoorraad, handelaarskenteken, demontage, export, tenaamstelling, kentekenplaten, versnelde afgifte. Van deze indeling is in figuur 16 en 17 een weergave weergegeven. Per hoofdcategorie erkenningen wordt over het algemeen ruimschoots aan de toezichtnorm voldaan. De toezichtinspanning is gemiddeld dus ruim voldoende, maar per subcategorie erkenning bestaan er afwijkingen van de normen. Dit leidt tot de vraag of het meerwaarde heeft de toezichtnormen op een dergelijk specifiek niveau te formuleren. De RDW heeft aangegeven de normsystematiek opnieuw te zullen bezien mede in relatie tot het herzien van de algemene toezichtsystematiek en het verder inbouwen van risicogestuurd werken. De (externe) prestatienormen worden in overleg tussen de RDW en het ministerie van VenW vastgesteld.

²⁸ In 2008 werd het GAIK (geautomatiseerde afgifte inname kentekenplaten) on line geïntroduceerd. Er zijn toen relatief veel bedrijfsbezoeken gebracht om de erkenninghouders te begeleiden bij de invoering van het systeem.



Figuur 13: Aantal bedrijfsbezoeken ten opzichte van toezichtnorm per categorie erkenningen



Figuur 14: Sancties per categorie erkenningen

In de rechterfiguur wordt het aantal sancties per categorie erkenningen weergegeven. Het aantal sancties verschilt sterk. Dit komt doordat het aantal bedrijfsbezoeken sterk verschilt, maar ook door een relatief hoger aantal opgelegde sancties. In de evaluatieperiode leidt gemiddeld 11% van de bedrijfsbezoeken APK, LPG, SB/TA tot het opleggen van een sanctie tegen 15% van de bedrijfsbezoeken bedrijfsvoorraad, handelaarskenteken, demontage, export, kentekenplaten en tenaamstelling. Daarmee lijkt het effectief dat het aantal bedrijfsbezoeken binnen deze laatste categorie hoger ligt dan nodig is conform de toezichtnorm.

6.4. Klachten en bezwaren

Relatief laag aantal bezwaren en klachten

De RDW legt als toezichthouder sancties op aan erkenninghouders en keurmeesters, waartegen bezwaar open staat. Tussen 2005 en 2009 werden circa 30.000 bedrijfsbezoeken per jaar afgelegd en werden er circa 220.000 steekproeven per jaar uitgevoerd. In circa 2% van het totaal aantal uitgevoerde steekproeven leidde de steekproef tot het opleggen van een sanctie aan de betreffende erkenninghouder of keurmeester. In 2005 werd tegen circa 11% van de opgelegde sancties bezwaar aangetekend en in 2009 is dit gedaald naar circa 6%. Anders gezegd leidde circa 0,1 tot 0,2% van het aantal bedrijfsbezoeken en steekproeven tot een bezwaarschrift.

Daarnaast neemt de RDW een veelheid aan besluiten waartegen burgers en bedrijven bezwaar kunnen maken op grond van de Algemene wet bestuursrecht. Zo heeft de RDW tussen 2005 en 2009 4,8 tot 6,2 miljoen kentekens en rijbewijzen afgegeven. Hiertegen is tussen de 330 en 1.770 keer per jaar bezwaar gemaakt. Als het aantal bezwaren wordt afgezet tegen het aantal afgegeven documenten (dus exclusief het aantal weigeringen) varieert het bezwaarpercentage tussen 0,01% en 0,03%. In deze percentages zitten zowel de bezwaren die betrekking hebben op de onjuistheid van de afgegeven documenten als op de weigering tot afgifte.

De RDW houdt een klachtenindex bij om inzicht te verkrijgen in het aantal klachten ten opzichte van de geleverde productie. Bij alle afdelingen ligt deze index ruim onder de 0,5%. Het relatieve aantal klachten ligt met name laag bij registratie en informatieverstrekking (0,005%) en bij APK-keuringen (0,0003% tot 0,001%).

Tijdelijke toename van het aantal bezwaren door invoering kentekens voor brom- en snorfietsen en door het nieuwe rijbewijs

Er zijn twee tegengestelde bewegingen in de ontwikkeling van het aantal bezwaarschriften waar te nemen, te weten (a) de geleidelijke afname van het aantal bezwaren tegen sancties en (b) de toename van het aantal bezwaren tegen documentafgifte.

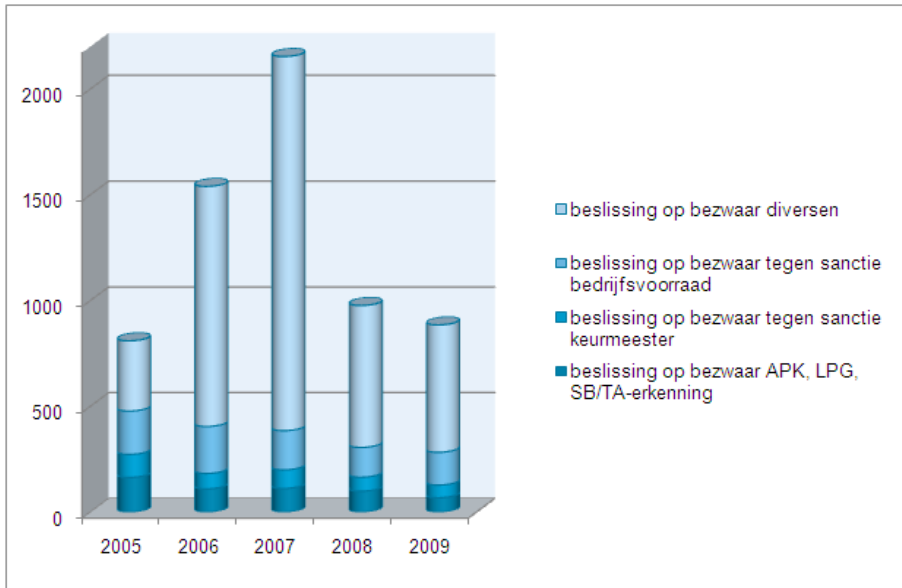
Geleidelijke afname van het aantal bezwaren tegen sancties erkenninghouders en keurmeesters

Aan de ene kant treedt er een geleidelijke en stabiele afname op van het aantal bezwaren tegen sancties erkenninghouders en keurmeesters. De RDW kan sancties opleggen naar aanleiding van bedrijfsbezoeken om te controleren of erkenninghouders zich houden aan de erkenningseisen (APK, LPG, SB/TA-erkenning of sanctie bedrijfsvoorraad) of naar aanleiding van steekproeven om te controleren of keurmeesters de APK, LPG of SB/TA-keuring juist uitvoeren (sanctie keurmeester). Ondanks een lichte toename van het aantal opgelegde sancties, is het aantal bezwaren tegen de sancties afgenomen van 478 in 2005 naar 283 in 2009 (-41%). Van het totaal aantal bezwaren had in 2005 nog 2 op de 3 betrekking op deze sancties en in 2009 nog 1 op de 3.

Toename van het aantal bezwaren tegen documentafgifte met een forse piek in 2006 en 2007

Aan de andere kant treedt er een toename op van het aantal bezwaren tegen documentafgifte met een forse piek in 2006 en 2007. De toename tussen 2005 en 2009 wordt gedeeltelijk veroorzaakt door de gelijktijdige toename van het aantal afgegeven rijbewijs en kentekendocumenten van 4,8 naar 6,2 miljoen. De piek in 2006 en 2007 werd met name veroorzaakt door de invoering van de verplichte kentekening van brom- en snorfietsen. In 2006 had meer dan de helft van de bezwaarschriften betrekking op bromfietskentekenbewijzen (1.154 bezwaarschriften). Een aanzienlijk gedeelte hiervan kon pas in 2007 worden afgehandeld.

Onderstaande figuur laat de ontwikkeling zien van het aantal afgehandelde bezwaren tussen 2005 en 2009. De categorie bezwaar diversen ziet met name op de afgifte van documenten.



Figuur 15: Aantal afgehandelde bezwaren

Schommeling van het percentage gegronde bezwaren tijdens de evaluatieperiode

Het percentage gegronde bezwaren, beroepen of voorlopige voorzieningen laat eenzelfde golfbeweging zien als het aantal afgehandelde bezwaarschriften tijdens de evaluatieperiode. Het percentage varieert tussen de 15% in 2005 en de 28% in 2007 en eindigt in 2009 weer nagenoeg op het niveau van 2005. Ook in 2007 is het merendeel van de bezwaren ongegrond of niet ontvankelijk (60%) en wordt een aanzienlijk deel van de bezwaren ingetrokken (12%). De schommeling met een piek in 2007 is volgens de RDW een gevolg van de kentekening van bromfietsen. In de conversieperiode (2007) gold een reactietermijn waarbinnen de

bromfietsbezitter moest reageren. Dit gebeurde vaak niet (tijdig), met een afwijzend primair besluit als gevolg. In bezwaar kwam de aanvrager dan met de noodzakelijke informatie waardoor alsnog tot kentekening kon worden overgegaan.

Schommeling van het aantal klachten door nieuwe taken, effectieve maatregelen van de RDW en registratieverschillen

Het totaal aantal klachten nam eerst sterk toe tussen 2005 en 2007 van 695 naar 1310 en vervolgens sterk af in 2009 tot 865 en gecorrigeerd voor de wijziging in registratie zelfs tot 595. In de toezichtrelatie gaf de raad van toezicht aan veel belang te hechten aan vermindering van het aantal klachten. In reactie hierop heeft de RDW een extra inspanning hierop geleverd. Los hiervan zijn er twee oorzaken te noemen voor de in eerste instantie sterke toename en later sterke afname van het aantal klachten.

Schommeling van klachten individuele keuringen door nieuwe taken en effectieve maatregelen

Invoering van nieuwe taken leidt altijd tot een toename van de klachten. Dit werd versterkt doordat de kentekening van bromfietsen leidde tot extra kosten, een verplichting tot verzekering en met name door het verzenden van facturen aan bromfietseigenaren die niet verschenen bij een keuringsafspraken (dit laatste leidde tot 330 klachten in 2007). In 2008 was dit effect beperkter omdat de kentekening van de bromfietsen toen grotendeels achter de rug was. In 2009 werd de maatregel getroffen dat klanten geen facturen meer ontvangen als zij niet verschijnen op een keuringsafspraken. In figuur 19 is deze schommeling zichtbaar aan de lijn IK (individuele keuring).

Registratieverschillen verstoren het beeld

Het aantal klachten over de afdeling Toelating Exceptioneel Transport (TET) is vanaf 2008 toegenomen met 445 klachten. In 2009 treft de RDW een maatregel waardoor deze klachten met 40% worden teruggedrongen door de introductie van een module waarbij de transporteur zelf zijn routegegevens kan invoeren en zodoende de kans op foute invoer door de RDW afneemt.

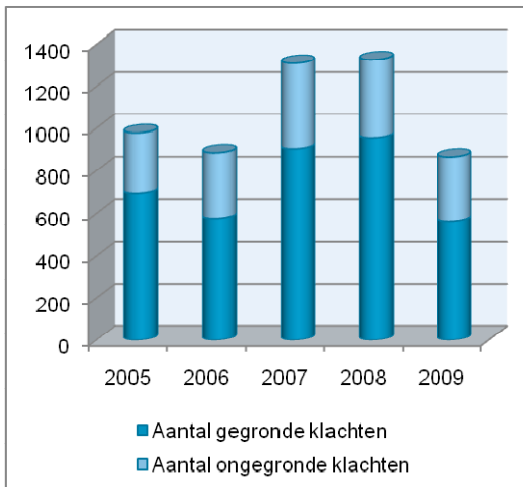


Figuur 16: Samenstelling klachten tussen 2006 en 2009

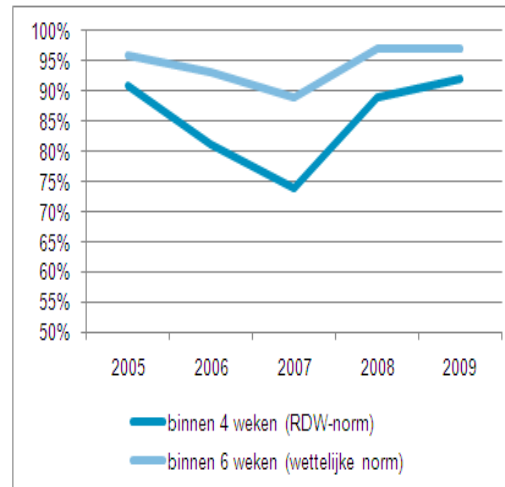
Het aantal gegronde klachten is relatief hoog, maar het aantal klachten afgezet tegen het aantal handelingen van de RDW is vrij laag

Circa tweederde van de klachten is gegrond. Dit percentage is relatief stabiel tussen 2005 en 2009. De oorzaak van de klachten ligt met name in de productkwaliteit en de financiën. De RDW maakt hierbij bijvoorbeeld fouten in facturen, afgegeven documenten, erkenningen of ontheffingen.

De toename van het aantal klachten leidde er in 2006 en 2007 toe dat er minder klachten binnen de daartoe vastgestelde termijnen werden afgehandeld. De interne maatregelen leidden niet meteen tot resultaat in 2007, maar in 2008 en 2009 was de prestatie weer op het oude niveau.



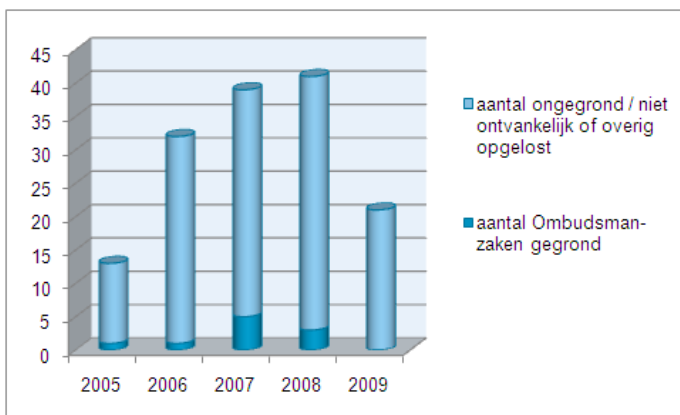
Figuur 17: Ontwikkeling van het aantal (ongegrunde vs. gegrunde) klachten



Figuur 18: Percentage afgehandelde klachten binnen 4 versus 6 weken

Goede samenwerking met de Ombudsman

De RDW werkt intensief samen met de Ombudsman. Zo wordt de Ombudsman vooraf geïnformeerd bij grote systeemwijzigingen en leidt de Ombudsman zaken door naar de RDW die binnen de interne klachtenprocedure van de RDW vallen. Dit laatste verklaart mede het hoge percentage zaken dat als niet ontvankelijk en als overig opgelost is aangeduid in onderstaande figuur.



Figuur 19: Ontwikkeling aantal Ombudsmanzaken

6.5. Verbetering en uitbreiding van de dienstverlening

RDW werkt in aanvulling op positieve scores op de prestatie-indicatoren ook aan verbetering dienstverlening

De prestatie-indicatoren geven geen volledig beeld van de verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening. De RDW heeft immers ook de kwaliteit en de gebruiksmogelijkheden van haar producten verbeterd en de administratieve lasten van de klanten verminderd. Enkele voorbeelden van belangrijke verbeteringen en uitbreidingen van de dienstverlening tijdens de evaluatieperiode zijn:

- De invoering van het nieuwe rijbewijsdocument: van papier naar plastic, op creditcard formaat en beter beveiligd, conform het niveau van het paspoort. De gegevensuitwisseling tussen gemeenten, het CBR, de RDW en de producent van het rijbewijs is volledig gedigitaliseerd.
- De invoering van kentekens voor brom- en snorfietzen.
- Programma stroomlijnen toezicht en erkenningen (STER): vermindering van de toezichtdruk door het stroomlijnen van de toezichtbezoeken van de divisies Registratie & Informatieverstrekking en Voertuigtechniek en het inrichten van 1 aanspreekpunt binnen de RDW voor erkenninghouders, 1 jaarlijkse factuur, 1 uniforme aanvraagprocedure, uniforme sancties en 1 register voor erkenningen.
- Administratieve lastenbesparing door het schrappen van enkele tientallen controlepunten uit de APK, het mogelijk maken om te keuren zonder afspraak, de frequentie van de APK-keuringen te verlagen en te differentiëren, de invoering van Europese typegoedkeuring, online-registratie kentekenplaatfabrikanten, digitalisering vrijwaringsbewijzen, keuringen afmelden en direct keuringsrapport printen vanuit register, het ontkoppelen van de kentekenplaat en het kentekenbewijs zodat bij verlies niet beide vervangen hoeven te worden.
- Uitbreiding diensten via internet, zoals toevoeging milieukeurmerken in het online kentekenregister, een versie met niet-gevoelige informatie uit het kentekenregister voor zakelijke klanten, de mogelijkheid om online een vervangend kentekenbewijs aan te vragen, het fietsendiefstalregister, het online schorsen van een kenteken en versnelde afgifte van een kentekenbewijs voor zware voertuigen via internet.
- Introductie van een elektronische berichtenservice waarmee ruim zes miljoen APK herinneringen en meer dan een miljoen brieven over het verlengen van het rijbewijs langs de elektronische weg aan de burger kunnen worden verzonden.
- Modernisering betalingsverkeer, waardoor op eenduidige en efficiënte wijze maandelijks aan de klant wordt gefactureerd op een door hem gekozen betaalwijze.
- Integratie interne persoonsregisters met rijbewijshouders en kentekenhouders in het nieuwe Register Natuurlijk Persoon (RNP).
- De verbeteringen op het terrein van de handhaving van APK en WAM.

Daarnaast heeft de RDW onder andere bijgedragen aan de beleidsontwikkeling van het project Anders betalen voor mobiliteit, de vereenvoudiging van de voertuigregelgeving, de modernisering van de APK, het tegengaan van fraude met kilometertellers, de stimulering van het gebruik van Eucaris, waardoor onder andere de grensoverschrijdende voertuigcriminaliteit beter kan worden opgespoord en de Europese typegoedkeuring voor elektrische voertuigen. Ook speelt de RDW een steeds belangrijker rol bij de realisatie van de doelstellingen van de E-overheid (NORA-standaarden, GEB, samenwerking en actieve rol in bestuur en Manifestgroep, etc.).

Samenwerking en innovatie als sleutel tot succes

Al met al heeft de RDW veel veranderingen doorgevoerd, zonder implementatieproblemen. Belangrijk hierbij is de open en transparante houding van de RDW. De RDW richt zich in toenemende mate naar buiten en past innovatieve oplossingen toe. Goed voorbeeld is de creatieve manier van samenwerking die de RDW aangaat met partners. Zo zijn enkele medewerkers van de RDW gedetacheerd bij de NVvB (Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken) om een soepele invoering van het nieuwe rijbewijs te bevorderen. Ook werken er medewerkers van de KLPD en het Verbond van Verzekeraars bij de RDW om de voertuigcriminaliteit aan te pakken (LIV). Het vroegtijdig en doorlopend betrekken van de stakeholders leidt tot een goede samenwerking tussen de RDW en haar ketenpartners.

Daarnaast is de interne samenwerking verbeterd ten opzichte van de vorige evaluatieperiode. Dit komt door de inrichting van een samenwerkingsportefeuille tussen de divisies Voertuigtechniek (VT) en Registratie en Informatieverstrekking (R&I). Ook is de samenwerking verbeterd door druk vanuit de buitenwereld op de RDW

om als één organisatie te fungeren, door het instellen van RDW-brede relatiemanagers en tot slot door de betere samenwerking tussen het management als gevolg van een opleiding- en intervisietraject ('Tools'). De RDW verwacht dat deze integrale aanpak leidt tot een beter resultaat voor de klant.

6.6. Reputatie RDW

De reputatie van de RDW wordt opgebouwd als resultaat van jarenlang hard werken aan het verbeteren van de eigen prestaties.

Positieve beoordeling RDW door klanten

De klanten van de RDW beoordeelden de dienstverlening in zowel 2006 als 2008 met een 7,2. De RDW wordt gezien als een organisatie die haar klanten serieus neemt en die betrouwbaar en deskundig is. Uit de diverse evaluaties komt naar voren dat klanten het met name belangrijk vinden dat de RDW de telefonische bereikbaarheid verbetert. Daarnaast wil de klant zijn vraag graag met één telefoontje, e-mail, brief of webbezoek beantwoord zien.

De RDW neemt maatregelen naar aanleiding van klanttevredenheid onderzoeken

De RDW heeft maatregelen genomen naar aanleiding van de uitkomsten van de klanttevredenheid onderzoeken. Zo heeft de RDW zwaar ingezet op de verbetering van de telefonische bereikbaarheid. Er wordt nu periodiek gemeten en er wordt gestuurd via prestatie-indicatoren op afdelingsniveau op basis van normen uit de benchmark.

Het Klant Contact Centrum (KCC) is verder geprofessionaliseerd. In 2007 is gestart met de ondersteuning van de kwaliteitsbewaking door de implementatie van Quality Monitoring. Dit systeem rapporteert het kwaliteitsniveau per medewerker. Dit wordt onder andere gebruikt om de opleidingsbehoefte in kaart te brengen. Verder is een kennisbank ingericht ter ondersteuning van de medewerkers en is geïnvesteerd in standaardisatie van de afhandeling van e-mails en brieven, zijn formulieren en FAQ opgenomen op internet en is de digitale dienstverlening fors uitgebreid.

De manager van het KCC is begin 2007 verkozen tot Call Center Manager van het jaar. De gedachte 'in één keer goed' vormt de rode draad. De klant moet zijn vraag met één telefoontje, e-mail, brief of webbezoek beantwoord zien. Verder heeft de klantenservice van de RDW het officiële ITO-keurmerk gekregen. De RDW is de eerste overheidsorganisatie die het keurmerk ontving voor zowel telefonie als e-mailafhandeling. De onafhankelijke stichting ITO zet zich in voor de kwaliteitsverbetering van de klantenservice van organisaties in Nederland.

De RDW krijgt steeds meer erkenning voor het goede functioneren

De RDW krijgt steeds meer erkenning voor het goede functioneren. Zo heeft de RDW tijdens de evaluatieperiode de volgende eervolle benoemingen ontvangen:

- De F.G. Kordes Trofee voor het beste jaarverslag in de (semi)publieke sector.
- Computable Award voor de meest innovatieve overheidsorganisatie, voor het rijbewijsdocumentenproject.
- De intermediairprijs voor de beste werkgever in de non-profitsector.
- iGovernment 2.0 Award voor het beste Europese project op het gebied van gegevensuitwisseling binnen de Europese digitale overheid voor Eucaris.
- Het callcenter is onderscheiden met de Manager van het Jaar-prijs.
- De klantenservice van de RDW heeft in december het officiële ITO-keurmerk gekregen.

6.7. Conclusie: RDW dienstverlening is van hoge kwaliteit

De RDW voldoet in ruime mate aan de prestatienormen voor haar dienstverlening. Zo lag de beschikbaarheid van de RDW-registers met bandbreedte 99,3-99,9% ten opzichte van norm 99% gedurende evaluatieperiode ruimschoots boven de norm. De wachttijden voor individuele keuringen bij voertuigen vallen ook ruim binnen de norm. Hetzelfde geldt voor de doorlooptijden van afgifte kentekens en rijbewijzen. De doorlooptijd van de afgifte van ontheffing voor exceptioneel transport vormde een aandachtspunt in 2008, maar is sinds 2009 onder controle. De doorlooptijden van informatieverstrekking via telefoon, mail en brief voldoen over het algemeen ruimschoots aan de normen.

De gemiddelde toezichtinspanning van de RDW op de APK, LPG en SB/TA is gedurende evaluatieperiode ruim voldoende. Echter, de toezichtinspanningen per erkenning verschilt. Voor het toezicht op de uitvoering van de APK en LPG voldoet de RDW aan de steekproefnormen. Dit geldt niet voor SB/TA. Ook het behalen van de norm op het toezicht van de erkenninghouders (door middel van aantal bedrijfsbezoeken) varieert per erkenning.

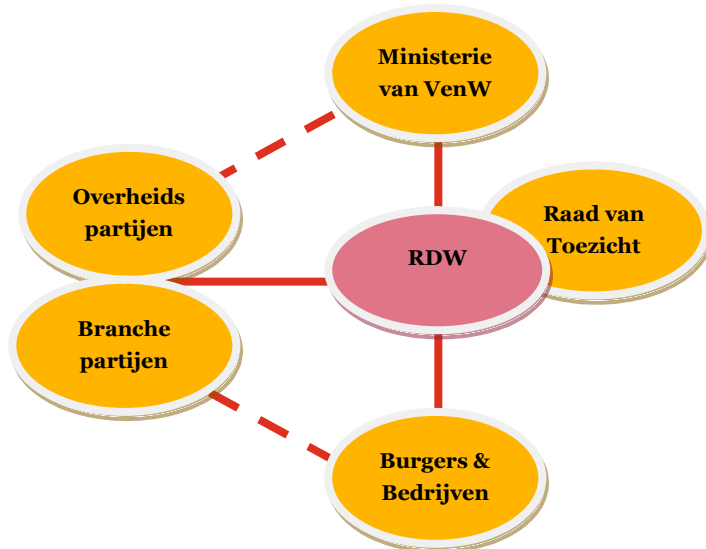
De RDW kent een relatief laag percentage bezwaren en klachten. Ongeveer 0,1 tot 0,2% van de bedrijfsbezoeken aan erkenninghouders en keurmeesters leidde tot een bezwaarschrift. Het aantal bezwaren tegen sancties voor erkenninghouders en keurmeesters neemt geleidelijk af. Voor de afgifte van kentekens en rijbewijzen varieert het bezwaarpercentage in de evaluatieperiode tussen 0,01 en 0,03%. In 2006 en 2007 was er een forse piek in de toename van het aantal bezwaren in de afgifte van kentekens en rijbewijzen. Deze piek werd met name veroorzaakt door de invoering van de verplichte kentekening van brom- en snorfietsen. Circa tweederde van alle klachten werd gegrond verklaard. De RDW heeft de afgelopen 5 jaar de klachtenprocedure verbeterd o.a. door de introductie van een module bij Toelating Exceptioneel Transport (waarbij de transporteur zelf routegegevens invoert). In 2009 zijn er bijna 400 minder gegronde klachten dan in 2008 (ruim -40%). De RDW is in staat gebleken om de klachten door te vertalen naar procesverbetering als gevolg waarvan het aantal klachten uiteindelijk is gedaald.

De RDW heeft de kwaliteit en de gebruiksmogelijkheden van haar producten verbeterd en de administratieve lasten van de klanten verminderd. Daarnaast moet een integrale aanpak, zoals de inrichting van een samenwerkingsportefeuille tussen afdelingen en het instellen van RDW-brede relatiemanagers zorgen voor een verbeterde dienstverlening. Het vroegtijdig en doorlopend betrekken van de stakeholders leidt tot een goede samenwerking tussen de RDW en haar ketenpartners. De klanten van de RDW beoordeelden de dienstverlening in zowel 2006 als 2008 met een 7,2. In 2010 is het cijfer van particulieren gestegen van 7,2 naar 7,3 en van handelaren van 7,1 naar 7,4. De RDW wordt gezien als een organisatie die haar klanten serieus neemt en die betrouwbaar en deskundig is. Voor het goed functioneren krijgt de RDW steeds meer erkenning.

7. Governance en toezicht

7.1. Inleiding

De RDW is bij wet ingesteld als zelfstandig bestuursorgaan en is daarmee verantwoordelijk gemaakt voor de uitvoering van publieke taken op het gebied van de Nederlandse voertuigketen. Vrijwel iedere organisatie of belanghebbende in deze keten heeft in meer of mindere mate met de RDW te maken. De belangrijkste belanghebbenden bij de RDW zijn hieronder weergegeven.



Figuur 20: RDW en belanghebbenden

7.2. Verantwoordelijkheidsverdeling tussen directie, raad van toezicht en de minister van VenW

VenW houdt adequaat toezicht op de taakuitvoering door de RDW

Het ministerie van VenW is verantwoordelijk voor het beleidsveld waarbinnen de RDW publieke taken uitvoert (beleidsverantwoordelijkheid). Daarnaast is VenW het verantwoordelijke ministerie voor de oprichting van de RDW als ZBO. Daarmee is VenW ook verantwoordelijk voor het toezicht op de kwaliteit van de taakuitvoering door de RDW (toezichtverantwoordelijkheid). Beide verantwoordelijkheden jegens de RDW zijn ondergebracht binnen het DG Mobiliteit van VenW.

Volgens de toezichtvisie van VenW op de RDW²⁹ hanteert het ministerie twee algemene uitgangspunten voor sturing en toezicht:

1. de ministeriële verantwoordelijkheid is beperkt tot alleen de hoofdlijnen; en
2. sturing en toezicht is maatwerk, gebaseerd op een risicoanalyse.

²⁹ Toezichtvisie VenW – RDW, Den Haag, 28 november 2001.

Op basis van het risicoprofiel RDW³⁰ wordt het toezicht op de RDW langs de volgende lijnen ingevuld:

1. Het ministerie acht het niet noodzakelijk om in de toezichtrelatie op alle aspecten van de RDW even zwaar in te zetten. De RDW heeft een Raad van Toezicht die zijn taak uiterst serieus neemt. Bovendien worden de werkzaamheden van de RDW intensief afgestemd met de eigen klanten(groepen). Tot slot beoordeelt de RDW zelf frequent de kwaliteit van de dienstverlening via benchmarks en (interne) audits.
2. Bepaalde aspecten van de dienstverlening door de RDW behoeven specifieke aandacht. Zo ziet VenW nauwkeurig toe op het tariefbeleid, de kostendekkendheid, kruissubsidiëring en de omvang van de reserves van de RDW. Ook ziet VenW specifiek toe op de kwaliteit van de dienstverlening.
3. Een heldere scheiding tussen marktactiviteiten en publieke taken acht het ministerie noodzakelijk.

De bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de minister van VenW richting de RDW zien er volgens de Wegenverkeerswet 1994 als volgt uit:

1. De minister van VenW kan de RDW aanwijzingen van algemene aard geven omtrent de uitoefening van de opgedragen taken.
2. De minister van VenW benoemt, schorst en ontslaat de leden van de raad van toezicht.
3. Het aangaan of garanderen van geldleningen die een door de minister van VenW vast te stellen bedrag te boven gaan behoeven in bepaalde gevallen de goedkeuring van de minister van VenW.
4. De raad van toezicht stelt bij reglement zijn werkwijze vast. Het reglement behoeft de goedkeuring van de minister van VenW.
5. De minister van VenW kan aan de leden van de raad van toezicht, ten laste van de Dienst Wegverkeer, een vergoeding toekennen voor hun werkzaamheden.
6. De RDW zendt binnen zes maanden na afloop van het boekjaar de jaarstukken met een document, houdende de goedkeuring door de raad van toezicht van het jaarverslag en de jaarrekening ter kennisneming aan de minister van VenW.
7. De RDW dient het financieel meerjarenbeleidsplan en de goedkeuring daarvan door de raad van toezicht voor 1 oktober voorafgaand aan het boekjaar, ter goedkeuring in bij de minister van VenW.
8. De minister van VenW kan regels stellen over de inrichting van de begroting, het financiële meerjarenbeleidsplan en de jaarstukken en kan aandachtspunten vaststellen voor de accountantscontrole.
9. De minister van VenW stelt een informatiestatuut vast. Het informatiestatuut bevat inhoudelijke en procedurele voorschriften met betrekking tot de in dit hoofdstuk bedoelde informatie-uitwisseling tussen de minister van VenW en de RDW.
10. Indien de RDW, naar het oordeel van de minister van VenW, zijn taken niet langer naar behoren verricht, kan de minister van VenW bepalen dat de bevoegdheden die met die taken verband houden niet langer aan de RDW toekomen.
11. De minister van VenW dient het directiereglement van de RDW goed te keuren.
12. De minister van VenW dient zijn goedkeuring te geven ten aanzien van besluiten van zwaarwegend belang door de RDW.
13. De minister van VenW dient uitbreiding van de keuringcapaciteit goed te keuren.

³⁰ Dit risicoprofiel is opgenomen in bijlage 1 van de Toezichtvisie VenW – RDW. Dit profiel is door VenW en RDW gezamenlijk opgesteld.

In de toezichtvisie zijn de formele verantwoordelijkheden van de minister verder geoperationaliseerd. Zo is onder meer vastgelegd dat de minister formeel haar oordeel geeft over het jaarverslag van de RDW, haar goedkeuring van het financieel meerjarenbeleidplan, eventuele tussentijdse tariefwijzigingen en voorstellen tot taakuitbreiding. Voor dit laatste is overigens aanpassing van de regelgeving nodig³¹.

In de evaluatieperiode heeft het ministerie van VenW actief toezicht gehouden. Zo zijn niet alleen de jaarstukken beoordeeld, toezichtgesprekken gevoerd over de resultaten en prestaties van de RDW, maar is ook daadwerkelijk geïntervenieerd. Zo heeft het ministerie van VenW onder meer het tariefvoorstel voor het jaar 2010, waarin was voorzien in een gemiddelde tariefstijging van 4,75%, niet goed gekeurd³². In reactie op deze afwijzing heeft de RDW een nieuw voorstel gedaan dat neerkwam op een gemiddeld stijging met 2,8%. Dit voorstel werd wel goedgekeurd door VenW³³. Ook met betrekking tot de voorstellen tot uitbreiding van taken houdt VenW actief toezicht. Zo heeft VenW in 2007 twee voorstellen tot taakuitbreiding afgekeurd, aangezien VenW van mening was dat deze activiteiten door de markt (kunnen) worden uitgevoerd. Het ging concreet om de registratie van verzekeringsgegevens³⁴ en de om de uitbreiding van de APK naar de zogenaamde “APK plus”³⁵.

Het toezicht op de RDW is binnen het ministerie sinds 1 maart 2008 meer onafhankelijk van het beleid gepositioneerd. Daarmee is invulling gegeven aan het uitgangspunt van het kabinetsbeleid t.a.v. de onafhankelijke positionering van het toezicht³⁶. Tevens heeft VenW hiermee invulling gegeven aan een toezichtjaarplan waarmee de transparantie verder is vergroot.

Naast de normale spanning in de toezichtrelatie tussen VenW en de RDW rondom de beoordeling van thema's als begroting, tarief en prestatie heeft discussie plaatsgevonden over de doorvoering van kabinetsbeleid met betrekking tot de omvang van de rijksdienst op de RDW. Een dergelijke inputkorting past vanuit een bedrijfseconomische invalshoek eigenlijk niet bij de prestatiebesturing en –financiering (via tarieven). De RDW is uiteindelijk akkoord gegaan met de uitvoering ervan.

Geconstateerd kan worden dat VenW en de RDW niet altijd gelijkgerichte belangen hebben, wat overigens ook niet vreemd is gegeven hun beider rol. Desalniettemin zijn beiden in staat gebleken om op een professionele manier met elkaar de dialoog te voeren met daarbij respect voor elkaars belang, rol en positie.

De raad van toezicht is belangrijk voor de RDW

De raad van toezicht ziet toe op de werkzaamheden van de directie en adviseert de directie daar waar nodig. Conform de Wegenverkeerswet 1994 behoeven de volgende zaken expliciet goedkeuring van de raad van toezicht³⁷:

1. het reglement werkwijze van de directie, de regeling van de rechtstoestand van het personeel en de richtlijnen voor een ordelijk financieel beheer;
2. vaststelling van de tarieven;
3. investeringen die een door de raad van toezicht vast te stellen bedrag te boven gaan;
4. de financiële begroting;
5. het jaarverslag en de jaarrekening;
6. het aangaan of garanderen van geldleningen die een door de raad van toezicht vast te stellen bedrag te boven gaan;

³¹ Toezichtvisie VenW – RDW, 28 november 2001, pp. 14 – 18.

³² Brief van het Ministerie van VenW aan de RDW, kenmerk VENW/DGMO-2009/9515, 11 november 2009.

³³ Brief van het Ministerie van VenW aan de RDW, kenmerk VENW/DGMO-2009/10868, 25 november 2009.

³⁴ Brief van het Ministerie van VenW aan de RDW, kenmerk VENW/DGP-2007/10039, 11 december 2007.

³⁵ Brief van het Ministerie van VenW aan de RDW, kenmerk VENW/DGP-2007/9376, 20 november 2007.

³⁶ Dit uitgangspunt is terug te vinden in: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Kaderstellende Visie op Toezicht II*, Den Haag 2005.

³⁷ Wegenverkeerswet 1994, art. 41, lid 2.

7. wijzigingen in de rechtspositie van het personeel;
8. de bij of krachtens deze wet aan de Minister uit te brengen rapportages;
9. het financiële meerjarenbeleidsplan;
10. uitbreiding van de keuringscapaciteit;
11. het oprichten of mede-oprichten van dan wel het deelnemen in rechtspersonen of vennootschappen;
12. het sluiten van overeenkomsten van zwaarwegend belang.

Naast deze formele bevoegdheden acteert de raad van toezicht ook conform de uitgangspunten zoals die voor raden van toezicht zijn vastgelegd in de zogenoemde Code goed bestuur uitvoeringsorganisaties³⁸. Zo stelt de code dat de raad van toezicht houdt op het beleid van het bestuur en de algemene gang van zaken in het zbo. De raad van toezicht staat het bestuur met raad en daad terzijde en richt zich bij de vervulling van haar taak naar het belang van het zbo en weegt daartoe de in aanmerking komende belangen van het zbo tegen het algemeen belang af. Ten aanzien van de deskundigheid, de samenstelling, de onafhankelijkheid en de bezoldiging van leden van de raad van toezicht wordt gesteld dat ieder lid in staat moet zijn om het totale beleid te beoordelen. Daarnaast beschikt ieder lid over een specifieke deskundigheid die noodzakelijk is gezien het profiel van het zbo. Uiteraard mogen leden van de raad van toezicht geen tegenstrijdige belangen hebben en dient iedere schijn van belangenverstrengeling tussen zbo en de leden van de raad van toezicht te worden vermeden.

De huidige samenstelling van de raad van toezicht laat zien dat alle benodigde competentievelden zijn belegd. Het gaat daarbij in het bijzonder om de volgende kennisvelden: politiek-bestuurlijk, financieel, consument en branche, personeel en ICT³⁹. De raad van toezicht rapporteert jaarlijks over haar werkzaamheden bij de aanbidding van het jaarverslag aan de minister van VenW over het eigen functioneren als toezichthoudend en adviserend orgaan van de RDW. In deze rapportages behandelt de raad van toezicht de algemene ontwikkelingen, de kwaliteit van dienstverlening en klanttevredenheid, de strategie, het beleid en de bedrijfsvoering. Voorts geeft de raad een toelichting op de genomen besluiten van het afgelopen jaar.

Het toezicht op het door de directie van de RDW gevoerde beleid is een belangrijk onderdeel van het toezicht door de raad. In haar jaarrapportage besteedt de raad hier dan ook nadrukkelijk aandacht aan. Zo is door de raad in de jaarrapportage 2008⁴⁰ geconstateerd dat de doorlooptijd van de afhandeling van ontheffingsaanvragen gestegen is naar 3,5 dag (in 2007 was dit nog 2,4 dag). Mede in reactie op het verzoek hiertoe van de minister van VenW heeft de raad hierop aangegeven dat deze doorlooptijd voor 2009 een duidelijk aandachtspunt zou moeten zijn voor de directie. Gedurende 2009 is de raad op initiatief van de directie op de hoogte gebracht over de manier waarop deze doorlooptijd weer op orde is gebracht.

De directie van de RDW geeft aan veel belang te hechten aan de oordelen van de raad van toezicht. De raad zit dicht op de RDW en volgt de ontwikkelingen op de voet. De directie van de RDW ervaart goede ondersteuning bij strategische en meer operationele vraagstukken.

De Kaderwet zbo's is van toepassing verklaard

Op 17 januari 2008 heeft de minister van VenW in een brief aan de Tweede Kamer het beleidsvoornemen geuit om de kaderwet zbo's van toepassing te verklaren op de RDW⁴¹. De minister van VenW geeft in deze mededeling aan dat "de ministeriële verantwoordelijkheid voor de werkwijze en beslissingen van het bestuur van het zbo, het gevoerde financiële beleid en de benoeming en beloning van (top)bestuurders wordt uitgebreid". De enige uitzondering die hierop wordt gemaakt heeft betrekking op de CAO (artikel 15, Kaderwet). De RDW blijft haar eigen CAO voeren. Tegelijkertijd geeft de minister van VenW in de brief aan de Tweede Kamer aan dat "de Raad van Toezicht een effectieve vorm van intern toezicht is gebleken". Om de meerwaarde

³⁸ Handvestgroep Publiek Verantwoorden, *Code goed bestuur uitvoeringsorganisaties*, oktober 2005. De RDW is lid van de handvestgroep.

³⁹ De Raad van Toezicht bestaat per 1/7/2010 uit T.Netelenbos (vz.), drs.P.P.J.J.M. van Besouw, dr. P.C. Plooij – van Gorsel, mr. N.Ph. Geelkerken en drs. M.P.I. ten Kroode MCM MIM.

⁴⁰ Rapportage Raad van Toezicht RDW 2008, RvT2009/012, 13 maart 2009

⁴¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 25268, nr. 47.

van de Raad van Toezicht te behouden, nodigt de minister van VenW de Raad van Toezicht uit om “in materiële zin haar oorspronkelijke rol zoveel mogelijk te blijven vervullen en op grond daarvan de minister te adviseren”.

De raad van toezicht geeft in haar toezichtrapportage over 2007⁴² aan dat zij terugkijkt op een moeizaam proces waarbinnen zij van mening is dat er helaas weinig ruimte aan het departement is gelaten om op basis van eigen expertise en ervaring te beslissen over het voor de RDW gewenste maatwerk. Wel is de raad blij met het behoud van de eigen CAO-bevoegdheid en met het feit dat VenW, ondanks de wijzigingen in de formele verhoudingen, de raad van toezicht optimaal zal blijven inzetten bij de invulling van de eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden.

Het voornemen van de minister om de raad van toezicht in materiële zin haar rol zoveel mogelijk te blijven vervullen, wordt door het ministerie van VenW vastgelegd in een brief aan de raad van toezicht op 4 juni 2008⁴³. Daarnaast ontvouwt het ministerie in deze brief richting de Raad van Toezicht de voorgestelde invulling van haar ‘nieuwe’ bevoegdheden volgens de kaderwet en de gevolgen hiervan voor de Raad van Toezicht:

- Artikel 11. Goedkeuring bestuursreglement: voorgesteld wordt om de bevoegdheid van de Raad van Toezicht te veranderen in een instemmingbevoegdheid.
- Artikel 12. Benoeming, schorsing en ontslag directie: voorgesteld wordt de Raad van Toezicht een voordrachtsbevoegdheid te geven.
- Artikel 14. Vaststelling bezoldiging of schadeloosstelling van de directie: voorgesteld wordt de Minister de vaste bezoldiging te laten vaststellen, en de Raad van Toezicht de variabele component op basis van prestatieafspraken.
- Artikel 32. Instemmingbevoegdheid bij bepaalde rechtshandelingen: van onderdeel e (garantstelling voor schulden van derden) stelt VenW dat zij het niet wenselijk acht dat de RDW hier gebruik van zal maken. Voor de overige onderdelen van dit artikel wordt voorgesteld de Raad van Toezicht een instemmingbevoegdheid te geven. Voor rechtshandelingen beneden een normbedrag wordt voorgesteld de instemming volledig over te laten aan de Raad van Toezicht. Er worden normbedragen voorgesteld per artikelonderdeel.
- Artikel 34. Goedkeuring van de jaarrekening: voorgesteld wordt de Raad van Toezicht een instemmingbevoegdheid te laten behouden ten aanzien van de gehele jaarrekening en het jaarverslag.

Bovengenoemde ambities maken deel uit van het wetsvoorstel waarin de wijzigingen als gevolg van de kaderwet worden geïmplementeerd. Het wetsvoorstel is inmiddels in procedure gebracht.

7.3. Transparantie in de relatie met het veld

De horizontale verantwoordingsinstrumenten zijn een goede aanvulling op de kwaliteit van de governance en dienstverlening, maar leiden niet tot een afname van andere toezichtvormen

In de toezichtvisie RDW van 2005⁴⁴ is, in aanvulling op de reeds bestaande instrumenten voor horizontaal toezicht, een aantal instrumenten voor het uitvoeren van horizontaal toezicht geformaliseerd. In het bijzonder gaat het hierbij om de volgende instrumenten:

- de stichting COBR (Coördinerend Overleg Bedrijfsleven RDW) kan een oordeel geven over de tarieven van de RDW;
- het visitatiecollege van de Handvestgroep Publiek Verantwoord kan de RDW beoordelen;
- de uitkomsten van de Rijksbrede benchmark uitvoeringsorganisaties;

⁴² Rapportage Raad van Toezicht RDW 2007, RvT2008/017, 25 april 2008.

⁴³ Ministerie van VenW, Brief aan de raad van toezicht RDW, kenmerk VENW/DGP-2008/5737, 4 juni 2008.

⁴⁴ Ministerie van VenW, *Aanvullingen op de toezichtvisie RDW*, Den Haag 2005.

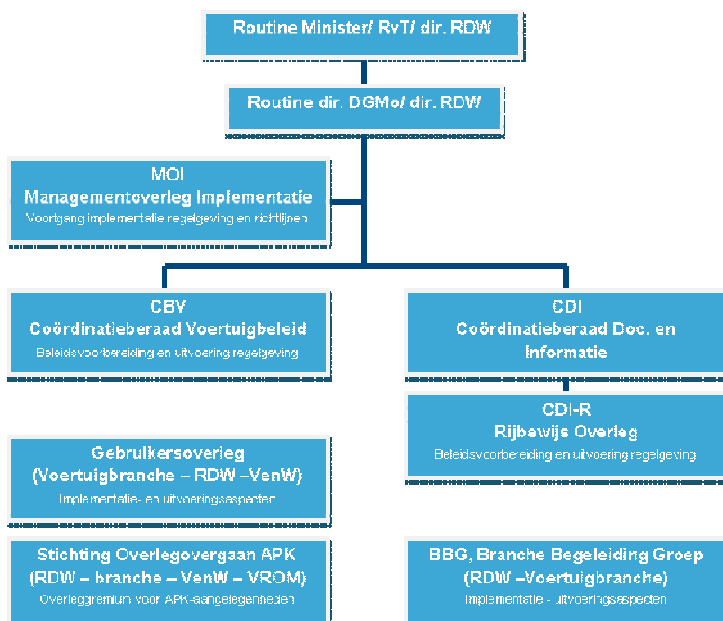
- de code goed bestuur uitvoeringsorganisaties, waarin gedragsregels zijn vastgelegd m.b.t. goed bestuur voor met name directie en raad van toezicht, bevordering van de transparantie via publicatie van documenten op de website en opname gegevens in het jaarverslag van de RDW;
- uitbreiding van de ISO certificeringen;
- uitbreiding van de EDP-audit, die vanaf nu ook voor het rijbewijs- en bromfietser certificatenregister geldt. De EDP-audit gold al voor het kentekenregister.

Het inzetten van deze instrumenten voor horizontaal toezicht heeft een positieve bijdrage geleverd aan de transparantie van de werkwijze van en verantwoording door de RDW. De RDW laat zien dat het een lerende organisatie wil zijn en transparant is over het functioneren. Dit versterkt het vertrouwen van de voertuigbranche in de RDW.

Ondanks de uitbreiding van het horizontale instrumentarium, blijft de invulling van de toezichtrol door VenW en de raad van toezicht echter ongewijzigd. Meer horizontale verantwoordingsinstrumenten hebben niet geleid tot een afname van de andere vormen van (verticaal) toezicht. De reden hiervoor is dat het ministerie van VenW, maar ook de raad van toezicht andere belangen en verantwoordelijkheden hebben.

De RDW betreft relevante omgevingspartners bij strategievorming, taakuitvoering en verantwoording

De RDW is de publieke dienstverlener in de Nederlandse voertuigketen. Er is een veelheid aan afnemers en gebruikers van zijn diensten: van branchevereniging en overheidspartijen tot individuele garagisten en voertuigbezitters. De RDW onderhoudt op georganiseerde wijze contact met al deze gebruikers(groepen).



Figuur 21: Externe overlegstructuur RDW⁴⁵

De overlegstructuur is in samenwerking met het ministerie van VenW opgesteld. Er is geen wettelijke verankering voor deze overlegstructuur met de branche en gebruikers. De RDW heeft zelf voor deze vorm van 'horizontale verantwoording' gekozen als uitvloeisel van de bevoegdheid de eigen werkwijze zelf te mogen vaststellen⁴⁶. Deze vorm van afstemming en verantwoording past overigens ook uitstekend bij de uitwerking

⁴⁵ Uit interne documentatie VenW/RDW augustus 2009

⁴⁶ Wegenverkeerswet 1994, art. 4n.

van artikel 5.2 van de Code goed bestuur uitvoeringsorganisaties⁴⁷ waarin staat dat “Het bestuur ... een functie [creëert] waarlangs hij de gebruiker om advies vraagt bij voorgenomen beslissingen die van majeur belang zijn voor die gebruiker dan wel waarlangs de gebruiker ongevraagd advies kan geven over het functioneren van het zbo en de diensten die het zbo verleent”.

Het ministerie van VenW participeert in een aantal van de in bovenstaande figuur aangegeven overleggen. De RDW constateert echter dat VenW de afgelopen jaren aan minder overleggen met de branche deelneemt. VenW geeft hierbij aan dat als gevolg van de taakstellingen op het ministerie er prioriteiten gesteld moesten worden. Ook wil VenW met de terugtrekkende beweging de scheiding tussen beleid en uitvoering tot uitdrukking brengen.

De relatie tussen de RDW enerzijds en de branche en andere overheidspartijen (denk aan de Belastingdienst, het KLPD, de FIOD en het CJIB) anderzijds is goed te noemen. De RDW wordt ervaren als een professionele, betrouwbare en betrokken partner. Er is frequent overleg en ook buiten de formele overleggen om weten de ketenpartners elkaar snel te vinden indien nodig. Ook wordt de geboden transparantie van de RDW positief gewaardeerd. De RDW probeert zo klantgericht mogelijk te zijn, wat onder meer tot uitdrukking komt in het feit dat zij burgers of bedrijven in de regel niet wil doorverwijzen naar een andere probleemhouder.

7.4. Nieuwe taken en activiteiten

De kerntaken die de RDW uitvoert zijn wettelijk vastgelegd in de Wegenverkeerswet 1994 hoofdstuk 1A, artikel 4b. In de jaarverslagen rapporteert de RDW jaarlijks over de uitvoering van deze wettelijke of kerntaken en de mate waarin en de kwaliteit waarmee deze zijn uitgevoerd.

Naast deze wettelijke kerntaken kan de RDW, krachtens de Wegenverkeerswet 1994, ook andere taken of activiteiten uitvoeren. Het gaat dan om:

- bij of krachtens andere wetten opgedragen taken uit te voeren (artikel 4b lid 2a), en
- andere door Onze Minister opgedragen taken uit te voeren (artikel 4b lid 2b)

De RDW heeft er in de loop van de tijd meer taken bij gekregen

De toezichtvisie van VenW uit 2001 ten behoeve van de beoordeling van voorstellen tot taakuitbreiding is met name juridisch georiënteerd⁴⁸. Taken moeten zijn opgedragen bij of krachtens wet of door de minister van VenW. Ten aanzien van de vraag of de RDW naast de opgedragen taken nog andere activiteiten mag uitvoeren, is VenW volgens de toezichtvisie van oordeel dat het hierbij moet gaan om inzet van de zogenoemde restcapaciteit, of om de uitvoering van de activiteiten in het kader van een publiek belang. Daarnaast mag de uitvoering van de marktactiviteit niet leiden tot concurrentievervalsing.

De praktijk liet zien dat het lastig is om eenduidig vast te stellen of aan de criteria uit de toezichtvisie 2001 werd voldaan. De RDW hanteert immers zelf in de afweging om taakuitbreiding te ambiëren het criterium of een maatschappelijk belang wordt gediend en of de betreffende activiteit bijdraagt aan een efficiëntere of kwalitatief betere uitvoering van de publieke taken van de RDW. Gevoegd bij de oordelen van de raad van toezicht die de ambities van de RDW beoordeelt aan de hand van rijksbeleid en deugdelijkheid van de bedrijfseconomische onderbouwing, en de branche die vooral kijkt naar de toegevoegde waarde voor de sector en mogelijke verdringingseffecten betekent dit dat er geen sprake was van overeenstemming over de wijze waarop verzoeken tot het mogen uitvoeren van extra taken of activiteiten voor de RDW dienen te worden beoordeeld.

In 2008 is door VenW een aanscherping doorgevoerd van het beoordelingskader voor andere taken en activiteiten⁴⁹. Doel van dit nieuwe kader is om verzoeken tot taak- of activiteituitbreiding op een vergelijkbare en transparante wijze te kunnen beoordelen en zo een eenduidig beleid te voeren ten aanzien van de ruimte die

⁴⁷ Handvestgroep Publiek Verantwoord, *Code goed bestuur uitvoeringsorganisaties*, oktober 2005. De RDW is lid van deze handvestgroep.

⁴⁸ Toezichtvisie VenW – RDW d.d. 28 november 2001, p. 17 -18.

⁴⁹ Ministerie van VenW, *Beleidskader bij- en nevenactiviteiten*, Den Haag 7 oktober 2008.

zbo's wordt geboden voor het mogen uitvoeren van andere activiteiten naast de publieke (kern-)taken. Het afwegingskader poogt om een grote gemene deler af te leiden uit een aantal (op onderdelen) relevante kaders. Op basis van een aantal overwegingen wordt een nieuwe beleidslijn geformuleerd die erop neerkomt dat het benutten van restcapaciteit en overcapaciteit onder voorwaarden (geëxpliciteerd in het beleidskader) is toegestaan, en dat daarnaast de overige bij- en nevenactiviteiten aan de hand van een afwegingskader door de minister beoordeeld en periodiek geëvalueerd worden.

Het besluitvormingskader met betrekking tot het al dan niet toestaan van nieuwe taken voor RDW is hierdoor verbeterd en transparanter geworden. Inmiddels is een aantal taken aan het besluitvormingskader getoetst, waarbij een tweetal verzoeken om taakuitbreiding is afgewezen en bijvoorbeeld de taak voor de uitvoering van het zogenoemde Servicehuis Parkeren is toegestaan. Echter, eenduidige antwoorden op de vragen uit het beoordelingskader blijken soms lastig te geven zijn, omdat het niet zelden om interpretatie of appreciatie gaat. Immers, vragen naar het maatschappelijk belang, of politiek-bestuurlijke haalbaarheid of marktverdringing kennen afhankelijk van het moment in de tijd, de politiek kleur van het kabinet of de persoon of organisatie waaraan de vraag wordt gesteld verschillende uitkomsten.

Ten behoeve van haar wettelijke taken voert de RDW een reeks van activiteiten uit. Hiermee bevindt de RDW zich soms op het snijvlak van markt en overheid. Uit voorgaande is gebleken dat VenW hier kritisch op toeziet. Zo heeft VenW in de evaluatieperiode actief gewerkt aan een concretisering van een beoordelingskader voor bij- en nevenactiviteiten van zbo's. Ook heeft VenW concreet verzoeken tot taak- of activiteituitbreiding door de RDW afgewezen. Tegelijkertijd spelen er factoren waardoor de RDW haar dienstverlening verder wil of moet verbeteren, bijvoorbeeld als gevolg van nieuwe wetgeving. Zo is de RDW al enkele jaren bezig om invulling te geven aan een EU-richtlijn die kort samengevat verordonneert dat informatie die met publieke middelen vergaard is, ook in beginsel publiekelijk toegankelijk moet zijn. Dit heeft er toe geleid dat de RDW haar voertuigregisters online toegankelijk heeft gemaakt. Door de autobranche wordt echter het verstrekken van de voertuiggegevens aan particulieren van andere dan het eigen voertuig gezien als een potentiële marktactiviteit. Dit voorbeeld illustreert dat er bij tijd en wijle discussie is over bepaalde activiteiten die door de RDW worden uitgevoerd en dat eenduidige antwoorden op vragen ten aanzien van taak- of activiteituitbreiding soms lastig te geven zijn. De politieke en maatschappelijke ontwikkelingen zorgen voor een constante verandering van de publieke opinie op de vraag of een activiteit als publieke of private activiteit gezien moet worden. Deze problematiek speelt overigens niet alleen bij de RDW. Ook andere publieke uitvoeringsorganisaties die hun dienstverlening willen of moeten verbeteren door (digitale) innovaties, bevinden zich hiermee niet zelden op het snijvlak tussen markt en overheid.

In de bijlage is een overzicht opgenomen van de nieuwe taken en activiteiten van de RDW waarvoor gedurende de evaluatieperiode 2005 – 2010 toestemming is gegeven door VenW. Alle nieuwe taken en activiteiten uit de periode 2005 – 2010 sluiten aan op de (wettelijke) kerntaken van de RDW: toelating, toezicht, registratie en informatie en documenten. In sommige gevallen betreft het nieuwe taken (zoals het Servicehuis Parkeren), in andere gevallen betreft het extra activiteiten die de (wettelijke) kerntaken ondersteunen of efficiënter in de uitvoering maken (zoals het kentekenregister online beschikbaar stellen).

7.5. Conclusie governance: toezicht werkt effectief, maar heeft op onderdelen actualisering

VenW en RDW hebben de onderlinge relatie ingericht op basis van een risicoprofiel voor de RDW, waarin de volgende aandachtsgebieden zijn geïdentificeerd: het tariefbeleid, de kwaliteit van dienstverlening en de bedrijfsvoering. Voor al deze aspecten zijn indicatoren benoemd, die zowel door de RDW als VenW worden gemonitord.

Het toezichtarrangement functioneert goed. Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn uitgewerkt en belegd. De taken zijn geoperationaliseerd en voorzien van prestatie-indicatoren, waarover periodiek wordt gerapporteerd. Het begrotings- en tariefvoorstel wordt inhoudelijk beoordeeld en, eventueel na bijstelling op verzoek van VenW, vastgesteld. Hoewel geconcludeerd kan worden dat VenW en de raad van toezicht op basis van het hen ter beschikking staande toezichtinstrumentarium de professionaliteit en betrouwbaarheid van de RDW kunnen vaststellen en daar ook invulling aan geeft betekent dat niet dat de toezichtrelatie bij tijd en wijle

onder druk staat. Deze spanning is in eerste instantie vooral het gevolg van de natuurlijke spanning die er vaak bestaat tussen beleid en uitvoering. Daarnaast bleek ook het kabinetsbeleid met betrekking tot het opleggen van taakstellingen aan tariefgefinancierde zbo's en de kaderwet zbo's een bron voor een verschil van mening. Positief is dat alle betrokken partijen uiteindelijk een constructieve manier hebben gevonden om samen tot een oplossing te komen. Begrip voor elkaars rol en positie is hierbij van cruciaal belang.

Daar waar het gaat om uitbreiding van taken of activiteiten, is actualisering van de toezichtvisie / het beoordelingskader gewenst. Het huidige beoordelingskader biedt hiervoor in de praktijk nog te weinig houvast om tot een soepele beoordeling te komen van nieuwe taken of activiteiten. Het beoordelingskader stelt weliswaar veel en ook goede vragen, maar kent vooralsnog weinig criteria of normen aan de hand waarvan de antwoorden ook kunnen worden beoordeeld. De RDW kan de beoordeling van nieuwe taken vergemakkelijken door een duidelijke business case aan te leveren, waarin naast de bedrijfsmatige onderbouwing ook het draagvlak binnen de branche en het publieke belang meegenomen wordt.

Ook is actualisatie van de toezichtvisie nodig om de consequenties van de kaderwet zbo's formeel vast te leggen. De raad van toezicht vervult volgens de directie RDW en VenW een belangrijke rol als interne toezichthouder voor de bestaande taken, maar ook waar het gaat om uitbreiding van taken of activiteiten. Als gevolg van de van toepassingverklaring van de kaderwet zbo's op de RDW gaat een aantal taken van de raad van toezicht formeel over naar de minister. De raad houdt materieel een belangrijke rol in het toezicht op de RDW voor zowel de directie als de minister.

Tot slot concluderen wij dat het horizontale toezicht weliswaar een goede aanvulling is op het verticale toezicht, maar daarmee nog geen vervanging biedt voor vormen van het verticale toezicht door VenW en het interne toezicht door de raad van toezicht.

Bijlagen

A. Toetsingskader

A.1. Inleiding

De eerste stap in het onderzoek is het opstellen van een toetsingskader aan de hand van deskresearch. Een belangrijk doel van het toetsingskader is de operationalisering van de onderzoeksvraag. Conform de accenten in het projectplan ligt de focus in de evaluatie op de thema's bedrijfsvoering, kwaliteit van de dienstverlening en governance. Hierbij kijken wij in het bijzonder naar doelmatigheid en markt & overheidproblematiek. Aan de hand van het toetsingskader kunnen wij de consistentie bewaken tussen de verschillende deelonderzoeken.

Een ander belangrijk doel van het toetsingskader is het ontwikkelen van een referentiepunt waaraan wij de bevindingen uit schriftelijke en mondelinge bronnen kunnen toetsen en van een betekenis voorzien. Hiertoe zijn per thema normen geformuleerd, zoals die voortvloeien uit eerdere evaluaties, uit wet- en regelgeving, uit doelen die het RDW zichzelf stelt en zoals die tot uiting komen in meerjarenplannen, of uit normen van het ministerie of van stakeholders. De normen zijn dus veelsoortig van karakter en verschillend van gewicht. Met dit onderscheid wordt nadrukkelijk rekening gehouden tijdens het onderzoek. Daarnaast zullen wij bij het onderzoek ook nagaan of er normen ontbreken en of de normen voldoen of dat de normen aangescherpt of geactualiseerd dienen te worden.

Het toetsingskader is dus ondersteunend bij de analyse van het functioneren van de RDW en vormt een eerste stap in het beantwoorden van de kernvragen in dit onderzoek, namelijk:

- Hoe heeft het functioneren van de RDW zich ontwikkeld?
- Hoe moeten de ontwikkelingen worden beoordeeld in het licht van relevante ontwikkelingen. Welke kansen en bedreigingen en uitdagingen zijn er?
- Alles overziend, hoe wordt de ontwikkeling sinds de vorige evaluatie beoordeeld?
- Welke aanbevelingen voor de toekomst kunnen worden gedaan?

A.2. Bedrijfsvoering en interne organisatie

A.2.1. Toetsingskader

Centraal in het toetsingskader voor de bedrijfsvoering en interne organisatie is hoe het functioneren van de RDW zich heeft ontwikkeld sinds de vorige evaluatie. Daarnaast zullen we in deze evaluatie nagaan hoe het functioneren van de RDW zich heeft ontwikkeld ten opzichte van normen die gesteld zijn uit wet- en regelgeving en met doelen die het RDW zichzelf stelt en zoals die tot uiting komen in meerjarenplannen.

In de afspraken omtrent de verzelfstandiging is gesteld dat RDW over een zodanige financiële positie moet beschikken, dat een zelfstandig financieel beleid mogelijk is. Daarnaast moet RDW in staat worden gesteld om een zodanige positie te handhaven dat, gegeven de markt en de zich daarin voordoende schommelingen, de continuïteit gewaarborgd blijft. Om ervoor te zorgen dat er sprake is van (i) zelfstandig financieel beleid en (ii) waarborging van de continuïteit, dienen de tarieven van de RDW kostendekkend te zijn en dient de RDW over voldoende eigen vermogen te beschikken.

A.2.2. Operationalisering toetsingskader

1. Follow up aanbevelingen vorige evaluatie met betrekking tot bedrijfsvoering

- HRM: Een uitgebreidere vergelijking te maken met het volledige arbeidsvoorwaardenpakket met andere ZBO's en ministeries om te komen tot transparantie en vergelijkbaarheid. Daarnaast vormt het aantal functioneringsgesprekken dat procentueel is achtergebleven, een aandachtspunt.

- Duidelijkheid over doelmatigheid: Duidelijke maatstaf waarlangs de doelmatigheid voldoende gedifferentieerd bepaald kon worden, te onderzoeken en in gezamenlijk overleg tussen RDW en het ministerie van VenW vast te stellen.
- Onderzoek effecten van tarievenbeleid: Doordat tarieven jaarlijks beperkt verhoogd mogen worden, duurt het soms lang voordat de clusters geheel kostendekkend zijn. Aanbevolen wordt een onderzoek naar de voor- en nadelen van een gematigd tarievenbeleid.
- Beoordeling eigen vermogen: Om steeds terugkerende kwesties met betrekking tot de reserves te voorkomen, wordt voorgesteld om te komen tot een integrale beoordeling van de omvang van het eigen vermogen.
- Innovatorrol op ICT-gebied: Aanbevolen wordt dat het ministerie van VenW en de RDW zich een stevigere positie in het ambtelijke gremia van het programma Elektronische Overheid verwerven. Ook wordt aanbevolen dat de RDW zich niet alleen afhankelijk maakt van deze context, maar in onderlinge samenspraak met het ministerie van VenW als partner, steeds een eigen afweging maakt over de te kiezen koers.

De overige aanbevelingen uit de tweede wettelijke evaluatie zijn hierna bij de andere thema's opgenomen.

2. Bedrijfsvoering - exploitatierekening

- Hoe hebben de productie, de omzet en het takenpakket zich ontwikkeld? Hiertoe zijn geen normen gesteld; wij inventariseren de ontwikkeling in de tijd en gaan daarbij tevens na hoe de kostenflexibiliteit van de organisatie zich verhoudt tot de variabiliteit in de productie.
- Hoe hebben de bedrijfslasten zich ontwikkeld?
 - Ontwikkeling totale personeelkosten (zowel vast als inhuur): Uitsplitsing naar ontwikkeling van de arbeidsvoorwaarden (zie onderdeel HRM) en ontwikkeling van de formatie (eigen en externe fte: Voor het Rijk zijn beperkingen gesteld zijn voor inleen tijdelijk personeel . Voor de RDW zijn geen normen gesteld (FMB 2011-2015)).
 - Ontwikkeling investeringen en afschrijvingen: Hiertoe zijn geen normen gesteld; wij maken de ontwikkeling van de investeringen en afschrijvingen in de tijd inzichtelijk.
 - Ontwikkeling ICT-kosten (zie hierna bij toetsing ICT-ontwikkeling)
 - Ontwikkeling huisvestingskosten: Hiertoe zijn geen normen gesteld; wij maken de ontwikkeling in de tijd inzichtelijk en vergelijken de uitkomsten uit de benchmarkanalyse (AOS Studley).
- Hoe hebben de bedrijfsopbrengsten en het exploitatieresultaat zich ontwikkeld?
 - Hoe heeft de omzet zich ontwikkeld?
 - Hoe heeft het exploitatieresultaat zich ontwikkeld (met onderscheid tussen een genormaliseerd bedrijfsresultaat en het totale exploitatieresultaat inclusief incidentele posten)?
 - Hoe hebben de tarieven zich ontwikkeld? Met het ministerie is afgesproken dat de tarieven jaarlijks met maximaal 5% mogen stijgen of dalen, exclusief inflatie.
 - Hoe heeft de kostendekkendheid zich ontwikkeld? Bij verzelfstandiging van de RDW is met het ministerie van VenW afgesproken dat de producten en diensten op termijn kostendekkend moeten zijn. Afgesproken is dat de onderdekkende clusters "Typegoedkeuring" en "Periodieke keuringen" uiterlijk in 2007 kostendekkend moeten zijn.

3. Bedrijfsvoering - balans

- Hoe hebben de reserves zich ontwikkeld? Met het ministerie is afgesproken dat de structurele reserve maximaal 20% van het balanstotaal mag bedragen. De conjunctuurreserve is gemaximaliseerd op EUR 9,1 miljoen. Overigens is voor de conjuncturele reserve door PwC een nieuw econometrisch model opgesteld; de uitkomsten zullen verwerkt worden in FMB 2011.
- Hoe hebben de voorzieningen zich ontwikkeld?
- Hoe heeft het vreemd vermogen (leningen) zich ontwikkeld?
- Hoe hebben de solvabiliteit en liquiditeit zich ontwikkeld? De solvabiliteit bedraagt minimaal 30% van het balanstotaal (FMB 2011-2015). Voor de liquiditeit zijn geen normen gesteld; wij maken de ontwikkeling van de liquiditeit in de tijd inzichtelijk en benchmarken waar mogelijk met andere ZBO's met tariefsfinanciering.

4. Interne organisatie

- Welke maatregelen zijn genomen voor het waarborgen van de doelmatigheid? Naast het beoordelen van de tariefsontwikkeling en kostenniveau in relatie tot de productie per taakcluster zullen we nagaan welke maatregelen RDW heeft getroffen om de doelmatigheid te waarborgen en om de interne efficiencydoelstelling van 2% te realiseren in 2008-2010. De aanpak van het onderzoek naar doelmatigheid wordt separaat voorgelegd.
- Hoe heeft de interne organisatie en aansturing van de RDW zich ontwikkeld? Het gaat hierbij om:
 - Planning&controlcyclus en informatievoorziening
 - Vormgeving van processen
 - Het lager neerleggen van verantwoordelijkheden in de organisatie
 - Het kwaliteitsmanagement in brede zin, zoals uitbreiding van de ISO-certificering, audits.
- Hoe verhoudt de ICT-ontwikkeling van de RDW zich t.o.v. andere vergelijkbare organisaties? Hiertoe zijn geen normen gesteld; wij vergelijken de ontwikkeling van de ICT-kosten in de tijd en maken gebruik van de benchmarken met vergelijkbare organisaties (Gartner).
- Hoe verhoudt de HRM-ontwikkeling van de RDW zich t.o.v. andere vergelijkbare organisaties?
 - Ontwikkeling van de integrale arbeidsvoorwaarden; Hiertoe zullen we het arbeidsvoorwaardenpakket van de RDW vergelijken met de arbeidsvoorwaarden van in dit verband relevante sectoren (Rijk, andere ZBO's, markt) .
 - De toets op de leeftijdsopbouw gelet op de doelstelling RDW om jonge generaties in te laten stromen met het oog op groei naar een proactieve organisatie (FMB 2011-2015).
 - Ontwikkeling competenties en kwaliteit van medewerkers; deelname middle management aan tools (managementafspraken 2009).
 - Ontwikkeling ziekteverzuim; in de toezichtrelatie tussen VenW en de RDW wordt een norm van 5% gehanteerd.
 - Ontwikkeling gevoerde functioneringsgesprekken; de RDW heeft als beleid ingezet om ten minste 1 maal per jaar met elke medewerker een functioneringsgesprek te voeren.

- Ontwikkeling medewerkertevredenheid; de RDW doet elk 3 à 4 jaar onderzoek naar de tevredenheid van al haar medewerkers; in 2011 wordt opnieuw onderzoek gehouden; we kijken naar de follow up van de geformuleerde verbeterpunten en naar de ontwikkeling in de tijd.
- Toetsing voortgang invoering nieuw functiegebouw, onderzoek naar systeem van personeelsplanning, ontwikkelen visie op Integraal Gezondheidsmanagement (managementafspraken 2009).

5. Kerndocumenten bedrijfsvoering en interne organisatie

- De Wegenverkeerswet (1994).
- Het Vademecum (1996), waarin tussen het ministerie van VenW en de RDW afspraken omtrent de verzelfstandiging zijn gemaakt.
- Strategisch Plan RDW 2010-2013 en de vertaling naar de jaarlijkse agenda's.
- De Toezichtvisie VenW-RDW
- De eerste en tweede wettelijke evaluatie van de RDW. Deze wettelijke evaluaties zijn onafhankelijk uitgevoerd en doen een aantal aanbevelingen op verschillende themagebieden, waaronder bedrijfsvoering en interne organisatie.

A.3. Kwaliteit van de dienstverlening

A.3.1. Toetsingskader

Het toetsingskader voor de kwaliteit van de dienstverlening is opgebouwd uit verschillende soorten normen:

- Wettelijke normen voor het functioneren van de RDW. Het gaat daarbij om specifieke normen met betrekking tot een goede taakuitvoering en om algemene normen over een zorgvuldige behandeling van personen, instellingen, bezwaarschriften en klachten op grond van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen.
- De normen over de kwaliteit van de dienstverlening in de toezichtvisie van VenW en RDW.
- Normen van de RDW zelf: Het gaat hierbij enerzijds om een concretisering van de wettelijke normen en anderzijds om ambities ten aanzien van de kwaliteit van de dienstverlening. De missie van de RDW is om voor alle partijen in de voertuigketen de professionele en betrouwbare partner te zijn.

A.3.2. Operationalisering toetsingskader

1. Goede taakuitvoering

Wij zullen de vraag of de RDW slaagt in een goede taakuitvoering beoordelen aan de hand van:

- De prestaties ten aanzien van de prestatie-indicatoren in bijlage 2 van de toezichtvisie met betrekking tot de kwaliteit van de dienstverlening. Voor zover er geen specifieke normen zijn opgenomen in de prestatie-indicatoren, gaan wij na of er sprake is van een gunstige ontwikkeling tijdens de evaluatieperiode.
- De vraag of voldaan wordt aan de RDW servicenormen (o.a. wachttijden en doorlooptijden dienstverlening, minimum steekproefpercentages voor het toezicht en beschikbaarheidspercentages elektronische informatieverstrekking uit registers).
- De opvolging van de aanbevelingen uit de tweede wettelijke evaluatie om de prestatie-indicatoren te actualiseren en te specificeren met het oog op de doeltreffendheid van de RDW.

2. Zorgvuldige behandeling

Wij zullen de vraag of de RDW slaagt in een zorgvuldige behandeling beoordelen aan de hand van normen uit:

- De Algemene wet bestuursrecht: deze wet bevat de norm tot een zorgvuldige behandeling van personen, instellingen, bezwaarschriften en klachten. De RDW heeft deze norm nader uitgewerkt in een klachtenregeling en daarnaast bevatten de servicenormen van de RDW specifieke normen voor de afhandeltermijn van klachten en bezwaren.
- De Wet Nationale Ombudsman: deze wet geeft burgers de mogelijkheid om klachten in te dienen over de RDW nadat de interne klachtenprocedure is doorlopen.
- Wij beoordelen de zorgvuldige behandeling aan de hand van de ontwikkeling van het aantal bezwaren en klachten, de afhandeltermijn en het percentage gegrond verklaarde bezwaren en klachten ten opzichte van de norm. Voor zover er geen specifieke normen zijn opgenomen, gaan wij na of er sprake is van een gunstige ontwikkeling tijdens de evaluatieperiode. Aandachtspunten zijn de oorzaken van de ontwikkelingen en de getroffen maatregelen om verbeteringen aan te brengen naar aanleiding van klachten en bezwaren.

Daarnaast kijken wij naar de maatregelen die zijn of worden genomen naar aanleiding van:

- De aanbeveling in de tweede wettelijke evaluatie om de klachtenprocedure te verbeteren omdat mondelinge klachten door keuringsstations onvoldoende werden geregistreerd.
- De aanbevelingen van de Visitatiecollege van de Handvestgroep Publiek Verantwoord en in 2009 over het eenduidig definiëren van een klacht en om nader onderzoek in te stellen naar de stijging van het aantal gegronde klachten.

3. Voor alle partijen in de voertuigketen

- De missie van de RDW is “voor alle partijen in de voertuigketen de professionele en betrouwbare partner zijn”.
- Wij zullen nagaan waar het RDW staat met betrekking tot de strategische doelstelling om de dienstverlening aan de doelgroepen te verbeteren. Belangrijke thema's hierbij zijn:
 - Klanttevredenheid per doelgroep (is er sprake van een stijgende lijn en is deze voldoende?);
 - Zijn er passende maatregelen genomen naar aanleiding van de aanbevelingen uit klanttevredenheidsonderzoeken? Het gaat daarbij meer specifiek om:
 - Eerste wettelijke evaluatie: expliciet rapporteren over wacht- en doorlooptijden en verbeteren telefonische bereikbaarheid.
 - Aanbevelingen algemeen klantenonderzoek 2003, namelijk:
 - Verbeteren telefonische bereikbaarheid.
 - Vergroten betrouwbaarheid online-systemen binnen keten.
 - Verbeteren imago en transparantie van de organisatie.
 - Aanbevelingen algemeen klantenonderzoek 2007, namelijk:
 - Verplaatsing in de klantbehoefte (met name erkenninghouders).

- Betere telefonische bereikbaarheid, minder doorverbinden, sneller handelen, kortere wachttijden en via volledigheid beantwoording particulieren.
- Snelheid en volledigheid beantwoording via email.
- Verbeteren website RDW.
- Geuite wensen door klanten in een onderzoek naar marktontwikkelingen en klantrelaties uit 2006, divisie Registratie en Informatie, namelijk:
 - Op strategisch niveau met klanten discussiëren. Dit onderwerp volgt bij governance.
 - Sneller en efficiënter handelen.
 - Klantgerichter en waar mogelijk meer maatwerk bieden.
 - Intensievere communicatie (frequent en tijdig).
 - Pro-actieve innovatie, dienstontwikkeling en proces/projectontwikkeling

4. Kerndocumenten kwaliteit

- Toezichtvisie, prestatie-indicatoren in bijlage 2
- Algemene wet bestuursrecht, Wet Nationale Ombudsman, RDW-servicenormen en klachtenregeling
- Aanbevelingen uit de tweede wettelijke evaluatie
- Aanbevelingen van het Visitatiecollege van de Handvestgroep Publiek Verantwoordden
- Klanttevredenheidsonderzoeken

A.4. Governance en ministerieel toezicht

A.4.1. Toetsingskader

Centraal in het toetsingskader governance staan vragen naar de opzet en werking van het geheel van uitvoering, verantwoordden en sturen. Het gaat om de verantwoordelijkheid van de RDW voor een optimaal functionerende zelfstandige uitvoeringsorganisatie versus de stelselverantwoordelijkheid van de minister van VenW voor de uitvoering van (publieke) taken door de RDW.

De kaders die gelden voor deze verantwoordelijkheden zijn vastgelegd in de vigerende wet- en regelgeving en in de afspraken tussen RDW en VenW. Binnen het thema governance is essentieel hoe deze kaders werken in de praktijk.

A.4.2. Operationalisering toetsingskader

1. Toezicht: Verantwoordelijkheidsverdeling Directie, Raad van Toezicht en minister van VenW

De invulling van de verantwoordelijkheidsverdeling in relatie tot de kaderwet zbo's en de werking in de praktijk, met specifieke aandacht voor:

- De rolinvulling door de RvT en de werking daarvan (leidt dit tot vertrouwen bij VenW?).
- De rolinvulling door VenW als ministerieel verantwoordelijke voor de zbo RDW en de werking daarvan.

- De effectiviteit van de bestaande toezicht-instrumentenmix:
 - De door VenW gehanteerde toezichtgebieden volgens de toezichtvisie 2005 (+ toezichtvisie 2001).
 - De door de RvT gehanteerde toezichtgebieden (verzelfstandigingwet 1994 / Vademecum 1994).
 - De ervaren effectiviteit van het uitgeoefende toezicht.
- Maatregelen naar aanleiding van de aanbevelingen in de tweede wettelijke evaluatie om elk voorstel voor verdere uitbreiding van het toezichtarrangement door de RDW en VenW gezamenlijk te analyseren op nut en noodzaak tegen de achtergrond van de bestaande instrumentenmix.

2. Transparantie en relatie met het veld

- De toepassing van de horizontale verantwoording instrumenten conform de aanvullingen toezichtvisie 2005, zoals:
 - Overleg met omgeving bij tarievenvaststelling.
 - Visitatie door de Handvestgroep Publieke verantwoording met betrekking tot: Kwaliteit, klanten en opdrachtgevers, responsief handelen en participatie, samenleving en transparantie.
 - Deelname aan de Rijksbrede benchmark uitvoeringsorganisaties.
 - Implementatie Code goed bestuur uitvoeringsorganisaties, waarin gedragsregels zijn vastgelegd m.b.t. goed bestuur voor met name directie en raad van toezicht, bevordering van de transparantie via publicatie van documenten op de website en opname gegevens in het jaarverslag van de RDW.
 - ISO uitbreidingen.
- Het betrekken van relevante omgevingspartners bij strategievorming, taakuitvoering en verantwoording:
 - Mate van afstemming van strategie met gebruikersoverleg en andere overleggrema.
 - Geboden en ervaren transparantie op strategisch, tactisch en operationeel niveau.

3. Scheiding van beleid en uitvoering

- De congruentie tussen organisatorische scheiding VenW – RDW en de beleidsmatige scheiding:
 - Aanwezigheid van beleidsmatige taken bij de RDW die organisatorisch gezien bij VenW verwacht zouden worden en andersom de aanwezigheid van uitvoeringstaken bij VenW die bij RDW wordt verwachten.
 - Ervaren beleidsvrijheid van de RDW t.a.v. de uitoefening van haar taken.
 - Ervaren duidelijkheid bij RDW en VenW t.a.v. verdeling van taken (“wie doet wat”).
 - Aandacht voor het relatiebeheer en de spelregels voor interactie tussen VenW en RDW.
 - Invulling van de beleidsrol door VenW en de ruimte voor inbreng van de RDW inclusief de impact van de uitvoeringstoetsen op nieuw beleid van VenW
- De beheersmatige vrijheid van de RDW t.a.v. de uitvoering van haar taken.

4. Nieuwe activiteiten en taken in relatie tot de markt & overheid problematiek en een gezamenlijke strategie en visie

- Besluitvormingsproces ten aanzien van nieuwe producten of diensten: Wie toetst er wanneer en op basis waarvan wordt er getoetst of dit past binnen de wet, of sprake is van verdringing van de markt, of er sprake is van activiteiten in het publieke belang van Nederland en of de RDW deze taken mag uitvoeren (is er bijvoorbeeld een afwegingskader voor het uitvoeren van nieuwe activiteiten)?
- De compliance met de richtlijnen markt & overheid (zoals verbod op kruissubsidiëring tussen producten en de mate van kostendoorrekening bij informatieverstrekking aan derden).
- De congruentie tussen formele rol en wettelijke taken RDW versus ambities RDW en feitelijke situatie
- Herleidbaarheid van producten en diensten RDW uit wettelijke taak of meerjarenbeleidsplan RDW.
- Maatregelen naar aanleiding van de aanbevelingen in de tweede wettelijke evaluatie om in overleg tussen de RDW en het ministerie van VenW te kijken waar een strategische heroverweging nodig is op grond van de ontwikkelingen in Europa met betrekking tot toelaten van (private) concurrentie gericht op de uitvoering van de publieke taken.
- De gezamenlijkheid in de visie op voertuigenbeleid en het internationale speelveld

5. Kerndocumenten governance

- De Wegenverkeerswet(1994). De RDW is krachtens de Wegenverkeerswet 1994, hoofdstuk IA ingesteld als publiekrechtelijk zbo en heeft bij wet taken, bevoegdheden en verantwoordingsverplichtingen meekregen. Ook is de bevoegdheid en verantwoordelijkheid van de minister van venW bij wet afgebakend. De wet vormt de basis voor de governancestructuur van de RDW. Naar aanleiding van de kaderwet zbo's (2006) is de wegenverkeerswet (hoofdstuk IA) herzien.
- De eerste en tweede wettelijke evaluatie van de RDW. Deze wettelijke evaluaties zijn onafhankelijk uitgevoerd en doen een aantal aanbevelingen op verschillende themagebieden, waaronder governance.
- De zelfevaluatie van de RDW en visitatie door de Handvestgroep (2009). In oktober 2009 is de RDW gevisiteerd door een onafhankelijk visitatiecollege van de handvestgroep.
- De Code Goed bestuur. Vanuit de Handvestgroep Publiek Verantwoorden is een vertaling gemaakt van de Code Tabaksblat naar de publieke sector.
- Ministeriële implementatie van de Kaderstellende Visie op Toezicht II. In 2005 bracht het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de Kaderstellende Visie op Toezicht uit. In deze toezichtvisie worden zes principes van goed toezicht uitgewerkt. De nieuwe principes van toezicht hebben effect gehad op de sturingsfilosofie van VenW richting de RDW.
- Kaderwet zbo's en de mededeling van de Minister van VenW over de mate van toepassing van deze wet op RDW. In 2006 is de Kaderwet zbo's in werking getreden. Deze wet regelt op hoofdlijnen de bevoegdheden die iedere Minister ten overstaan van ieder zbo zou moeten hebben. In 2007 heeft een ambtelijke commissie advies uitgebracht over de gewenste mate van toepassing van de kaderwet. De minister van VenW heeft mede op basis van dit advies in januari 2008 aangegeven de RDW onder de kaderwet zbo's te brengen. Dit heeft geleid tot aanpassing van de Wegenverkeerswet (hoofdstuk IA). Uit diverse correspondentie tussen VenW, RvT en bestuur RDW is af te leiden hoe deze aanpassing er uit ziet.
- Gedragsregels markt & overheid. Op 25 februari 2008 heeft de regering een wetsvoorstel ingediend bij de Tweede Kamer om de Markt & Overheid-problematiek aan te pakken. Het dossier speelt al zeker 10 jaar. Het nu voorliggende wetsvoorstel stelt gedragsregels voor overheidslichamen die zich op een commerciële markt begeven.

B. Doelmatigheidskader

Definitie doelmatigheid

Doelmatigheid heeft betrekking op de relatie tussen de input en de output, waarbij zowel de kwaliteit als de kwantiteit van de output van belang is.

Beoordeling doelmatigheidsontwikkeling

De RDW en het ministerie van I&M hebben afgesproken de doelmatigheidsontwikkeling af te meten aan de hand van de gemiddelde tariefontwikkeling. Daarnaast zijn er normen afgesproken om de continuïteit van de RDW en de kwaliteit van de dienstverlening te waarborgen (ten aanzien van de kostendekkendheid en kpi's).

De doelmatigheidsafspraken omtrent de wettelijke taken tussen de RDW en I&M hebben feitelijk betrekking op drie dimensies:

1. Gemiddelde tariefontwikkeling
2. Kostendekkendheid
3. Kwaliteit van dienstverlening uitgedrukt in een aantal kpi's

Wij zullen de doelmatigheid beoordelen aan de hand van deze 3 dimensies.

Daarnaast is voor een goede interpretatie van de doelmatigheid van belang om, voor zover dit gegeven de beschikbare informatie mogelijk is, de volgende ontwikkelingen in kaart te brengen:

- Een kwantitatieve analyse van de ontwikkeling van de kosten, uitgesplitst naar kostensoort. Hierbij denken wij in het bijzonder aan de ontwikkeling van innovatiekosten, overheadkosten, personeelskosten, ICT-kosten en huisvestingskosten.
- Een kwalitatieve omschrijving van de relatie tussen de ontwikkeling van de kosten en de kwantiteit en de kwaliteit van de dienstverlening. Hierbij wordt in hoofdlijnen ook de kwaliteitsverandering van de output meegenomen die niet direct terugkomt in de kpi's.

C. *Lijst met geïnterviewde personen*

Organisatie	Naam	Functie
Ministerie van Verkeer en Waterstaat	Michèle Blom	Plv. DG Mobiliteit
	Martin van Gelderen	Coördinator afd. Verkeersveiligheid
	Gerlof Buurman Heike Schröder	Coordinator Toezichtseenheid DGMO Hoofddirectie Juridische Zaken
Raad van Toezicht RDW	Tineke Netelenbos	Voorzitter, portefeuille politieke en bestuurlijke aangelegenheden
	Elly Plooijs- van Gorsel	Secretaris, portefeuille branche en internationaal
RDW	Johan Hakkenberg	Algemeen directeur
	Hans van Santen	Directeur bedrijfsvoering
	Jetske ten Brug	Secretaris Raad van Bestuur
	Rudi Welling	Voorzitter ondernemingsraad
	Zeger Baelde	Divisiemanager Registratie & Informatie
	Fred Malta	Manager Operations R&I
	Harmen Pasma	Manager Juridische en Bestuurlijke Zaken
	René Labordus	Divisiemanager Voertuigtechniek
	Hens Peeters Weem	Manager VT/APK
	Willem Rijnberg	Manager Relatiemanagement
	Gerard Doll	Manager ICT Bedrijf
	Servi Beckers	Waarnemend Manager Strategie en Externe Ontwikkelingen/ informatiemanagement
	Maeyken Ruimers	Manager HR
	Jantien Eising	Manager Communicatie
Koos van Aller	Manager Finance & Control	
KLPD	Ad Heil	Lid korpsleiding politie Utrecht, voorzitter van de Strategische Beleidsgroep Verkeer
	Koos van den Boom	commissaris van politie, unithoofd informatie en korpsinformatiecoördinator
BOVAG RAI Vereniging	Koos Burgman	Algemeen directeur
	Peter Janssen	Directeur
Belastingdienst	Annemarie Preijers-Dennekamp	Afdeling B/CA, aspect rechtshandhaving
	Erik Schuiling	Afdeling B/CA, senior beleidsadviseur
Bureau Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken	Ank Jongman	Directeur

D. *Overzicht uitbreiding taken en activiteiten 2005 – 2009*

Kernactiviteiten RDW

1. Toelaten van voertuigen en voertuigonderdelen op de Nederlandse en Europese markt op basis van technische voorschriften;
2. Toezicht houden op door de RDW erkende bedrijven en uitoefenen van controle op de technische staat van voertuigen in verband met veiligheids- en milieueisen;
3. Verzamelen, opslaan, bewerken en beheren van gegevens van voertuigen, hun eigenaren en de voertuigdocumenten; verstrekken van informatie over deze gegevens;
4. Afgeven van documenten gerelateerd aan voertuigen en hun eigenaren of houders.

Nieuwe taken en activiteiten

2005

- Start met kentekenen van brom- en snorfietsen, toegevoegd aan alle bedrijfsprocessen en in nauwe samenwerking met de bromfietsbranche, grote communicatiecampagne
- NL's rijbewijs vanaf 1 januari 2005 geldig identiteitsbewijs
- Verbetering bestaande dienstverlening
- Start met stroomlijning en modernisering interne processen op het gebied van erkenningen en toezicht daarop. Doel: 1 register voor erkenningen, 1 aanspreekpunt binnen de RDW voor erkenninghouders, 1 jaarlijkse factuur, een uniforme aanvraagprocedure en uniforme sancties.
- Intensivering handhaving APK in samenwerking met bureau verkeershandhaving openbaar ministerie (meer gegevenslevering met het oog op 100% pakkans overtreders tijdige APK-keuring)

2006

- Rijbewijs op creditcard formaat en beter beveiligd, conform niveau paspoort. Doorlooptijd is hierdoor wel langer. Van klaar terwijl u wacht naar 5 werkdagen, conform paspoort. De gegevensuitwisseling tussen gemeenten, het CBR, de RDW en de producent van het rijbewijs is volledig gedigitaliseerd.
- Voorbereiding per 1 januari 2007: ook kentekens voor brom en snorfietsen
- Invoering digitale tachograaf voor vrachtwagens
- Uitbreiding diensten via internet, zoals de kentekenregistratie online

2007

- Overname taak VWA: keuring van voertuigen voor vervoer levende dieren
- Overname taak NFI: identificatie van voertuigen
- Voorbereiding van openstellen van het fietsdiefstalregister voor het publiek (2008)
- Start met transacties via internet, zoals online vervangend kentekenbewijs aanvragen, versnelde afgifte van een kentekenbewijs voor zware voertuigen via internet
- Ook milieukenmerken worden toegevoegd in het online kentekenregister
- Voorbereiding van de Basisregistratie Voertuigen en het Nieuw Verstrekkingenbeleid (NAW-gegevens worden vanaf 1 maart 2007 niet meer verstrekt tbv commerciële doeleinden, basisregistratie is gepland in 2008)
- Start met het project Alcoholslot met blaasapparaten met startonderbrekers voor mensen bij wie het rijbewijs eerder was ingevorderd
- Ontwerp nieuw prototype voor het rijbewijs (smartcard)

2008

- Toezicht houden op de uitvoering van terugroepacties door een fabrikant als deze in een voertuigserie gebreken constateert die ten koste gaan van het milieu en/of de veiligheid.
- Sinds 1 juli 2008 is het kentekenregister van de RDW officieel de 'basisregistratie voertuigen' voor de overheid.
- De RDW breidt de digitale dienstverlening in 2008 verder uit met het landelijk fietsdiefstalregister en de aansluiting op Mijnoverheid.nl. In het register staan alle fietsen die sinds januari 2006 nieuw

verkocht zijn. Alle politiekorpsen hebben een automatische koppeling met het register, zodat de aangifte van een gestolen fiets vanzelf in het register komt te staan.

- Vanaf 2009 voert Nederland een aantal landelijke milieumaatregelen door, waarbij gebruik gemaakt wordt van voertuiggegevens uit het kentekenregister. Bijvoorbeeld Anders Betalen voor Mobiliteit, het instellen van milieuzones voor lichte bedrijfsauto's en de differentiatie van de motorrijtuigenbelasting en parkeertarieven. Om de benodigde gegevens te kunnen leveren is de RDW in 2008 gestart met de voorbereidingen om milieugegevens te registreren en te verstrekken.
- In 2008 is op aandringen van de Tweede Kamer besloten Segways per 1 juli op de openbare weg toe te laten. Hiertoe moesten ze ook gekentekend worden. Voordat de kentekening kon plaatsvinden moesten de technische eisen aan de Segway worden geformuleerd en genotificeerd.

2009

- De RDW is verantwoordelijk voor de typegoedkeuring, het toezicht op de inbouw en de periodieke keuring van de boordcomputers van taxi's. Begin 2009 past de RDW de ICT-systemen van taximeters aan om de boordcomputer te kunnen registreren en te kunnen koppelen aan een kenteken.
- Op verzoek van de minister van VenW hebben de RDW en Stichting Nationale Auto Pas (NAP) in juli 2007 een advies opgesteld waarin maatregelen zijn genoemd om fraude met kilometerstellerstanden tegen te gaan. Begin april 2009 heeft de minister RDW de opdracht gegeven om dit advies uit te voeren. Streven is dat de invoering, inclusief wetgeving, medio 2011 gereed is.
- De RDW levert, als beoogde uitvoeringsorganisatie voor diverse onderdelen van de kilometerbeprijzing (KMP), expertise voor de uitwerking van het systeem KMP. De RDW is beoogd uitvoerder van de volgende taken:
 - Typegoedkeuren van de registratievoorzieningen (de 'kastjes' in de auto)
 - Erkennen van en toezicht houden op de inbouwstations
 - Registreren en verstrekken van relevante voertuiginformatie, zoals milieukeurmerken
 - Produceren en distribueren van trusted elements, de beveiligingskaarten die onderdeel uitmaken van de registratievoorziening
 - Uitvoeren van diverse handhavingtaken
- De nieuwe Regeling voertuigen is volledig volgens plan op 1 mei 2009 ingegaan. Na de invoering is nog een aantal praktische verbeteringen doorgevoerd, mede naar aanleiding van de eerste ervaringen met de Regeling. Het project behelsde enerzijds de implementatie van een nieuwe kaderrichtlijn 2007/46/EG en anderzijds een reeks inhoudelijke verbeteringen die voortkomen uit het overheidsbrede project 'Beter geregeld'.
- De RDW wil ook dé voertuigautoriteit worden voor Elektrische Voertuigen (EV). Zo heeft de RDW de eerste Europese Typegoedkeuring (ETG) van Europa afgegeven voor een elektrisch voertuig.

2010

- Servicehuis Parkeren