

# **Tweede evaluatie verzelfstandiging RDW**

Ministerie van Verkeer en Waterstaat  
*15 september 2005*

Stationsplein 1  
Postbus 907  
3800 AX Amersfoort  
Telefoon 033 4677777  
www.twynstragudde.nl

## Tweede evaluatie verzelfstandiging RDW

Ministerie van Verkeer en Waterstaat

### Voorwoord

Per 1 juli 1996 is de Dienst Wegverkeer (RDW) verzelfstandigd en heeft het, op grond van de Wegenverkeerswet 1994, de status van publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) gekregen. De RDW is verantwoordelijk voor het uitvoeren van beleid en wet- en regelgeving, vooral onder verantwoordelijkheid van het ministerie van Verkeer en Waterstaat (V&W). Daarnaast voert de RDW taken uit in opdracht van andere ministeries, waaronder de ministeries van VROM en Financiën.

Om de ministeriële verantwoordelijkheid naar behoren te kunnen dragen, houdt de minister van V&W toezicht op het functioneren van de RDW. Met de verzelfstandiging is wettelijk vastgelegd dat de RDW iedere vier jaar wordt geëvalueerd. Na de evaluatie in 2001 worden nu in de tweede evaluatie de volgende kernvragen beantwoord:

- zijn de aanbevelingen uit de eerste evaluatie opgevolgd, uitgewerkt en/of geïmplementeerd?
- hoe heeft het functioneren van de RDW, het ministeriële toezicht en de beleidsmatige aansturing zich ontwikkeld?
- hoe verhoudt deze ontwikkeling zich ten opzichte van relevante maatschappelijke en politieke ontwikkelingen?
- alle elementen overziend, hoe wordt de ontwikkeling van de RDW en (de relevante aspecten m.b.t.) V&W sinds de vorige evaluatie beoordeeld?
- welke aanbevelingen kunnen worden gedaan voor de verdere ontwikkeling in de toekomst?

De tweede evaluatie van de verzelfstandiging van de RDW is in opdracht van het ministerie van V&W uitgevoerd door een kernteam met onderzoekers van Twynstra Gudde en RebelGroup. Twynstra Gudde trad op als verantwoordelijke opdrachtnemer van de uitvoering. Opdrachtgever was de Directeur-generaal Personenvervoer (DG-P). De opdrachtgever bewaakte het proces en is verantwoordelijk geweest voor het formuleren van de opdracht.

Amersfoort, 15 september 2005  
399249/BOC/PFL

Stationsplein 1  
Postbus 907  
3800 AX Amersfoort  
Telefoon 033 4677777  
www.twynstragudde.nl

## **Tweede evaluatie verzelfstandiging RDW**

Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Zowel RDW als V&W hadden een contactpersonen benoemd die fungeerde als eerste aanspreekpunt voor de onderzoekers.

De uitvoering van de evaluatie is begeleid door een begeleidingscommissie, die fungeerde als klankbord voor de onderzoekers en zorgde voor toetsing van de kwaliteit van de tussenproducten en het eindproduct. De begeleidingscommissie heeft bestaan uit:

- de heer H.A.P.M. Pont (voorzitter)
- de heer drs. G.A.R. Buurman (projectsecretaris)
- de heer drs. J.G. Hakkenberg (algemeen directeur RDW)
- mevrouw T. Netelenbos (de voorzitter van de Raad van Toezicht RDW)
- de heer mr. M.J. Olman (directeur Wegen en Verkeersveiligheid V&W)
- de heer mr. C. Zuidema (hoofd afdeling Verkeersveiligheid, vervanger van de heer Olman).

## Samenvatting

### 1.1 De ontwikkeling van de RDW en V&W

Per 1 juli 1996 is de Dienst Wegverkeer (RDW) verzelfstandigd en heeft het, op grond van de Wegenverkeerswet 1994, de status van publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) gekregen. Daarbij is vastgelegd dat het functioneren van de RDW, het ministeriële toezicht en de beleidsmatige aansturing door het ministerie van Verkeer en Waterstaat (V&W) iedere vier jaar worden geëvalueerd.

De eerste evaluatie is uitgevoerd in 2001. Op basis van de uitkomsten van deze evaluatie kon toen worden geconcludeerd dat de verzelfstandiging van de RDW is geslaagd. Daarnaast werden een aantal aanbevelingen voor de verdere ontwikkeling geformuleerd.

De onderhavige notitie doet verslag van de bevindingen van de tweede evaluatie. In deze tweede evaluatie is met name gekeken naar de ontwikkeling van de RDW en (de relevante onderdelen van) V&W in de periode na de eerste evaluatie. Hierbij is met name gekeken naar de ontwikkeling van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het functioneren van de RDW en de ontwikkeling van de sturings- en toezichtrelatie met V&W.

Uit deze evaluatie komt, als algemeen beeld, naar voren dat de RDW in de onderzoeksperiode doeltreffender, doelmatiger en transparanter is gaan opereren. De kwaliteit van de dienstverlening en de klantgerichtheid is verbeterd en het ministeriële toezicht en de sturing hebben zich, evenals de relatie van de RDW met haar maatschappelijke omgeving, positief ontwikkeld. Tegelijkertijd wordt deze dienstverlening, indien rekening gehouden wordt met inflatie en CAO-ontwikkelingen, gerealiseerd tegen een lager kostenniveau. De ZBO-status van de RDW is een belangrijke drijvende kracht achter deze ontwikkelingen gebleken.

RDW en V&W hebben de meeste van de aanbevelingen uit de eerste evaluatie inmiddels volledig opgevolgd. Waar aanbevelingen niet of gedeeltelijk zijn opgevolgd is er sprake van een goede argumentatie. Uitzondering is de aanbeveling over de registratie en afhandeling van klachten van het keuringsstation. Hetgeen nog opgepakt moet worden heeft vooral betrekking op het eenduidig definiëren van een klacht.

### *Doeltreffendheid*

In de evaluatieperiode 2001-2004 is vanuit de RDW veel aandacht geweest voor de verbetering van de kwaliteit van haar dienstverlening, de relatie met het veld en de verantwoording over haar functioneren en presteren. Het aantal publieke taken is aanzienlijk uitgebreid, dit betreft vooral taken die voortkomen uit de registratie-expertise van de RDW.

De RDW tracht voortdurend haar leveringsprocessen effectiever en efficiënter te laten verlopen. Sinds 2001 heeft de RDW een grote slag gemaakt in het werken met prestatie-indicatoren (PIN's). Aan de hand van deze indicatoren zijn normen opgesteld. Het streven is deze normen steeds verder aan te scherpen. De normen worden niet ieder jaar gehaald, maar er is een stijgende lijn te zien in de prestaties, zoals de afname van wachttijden en doorlooptijden, de lastenverlichting voor burgers en bedrijven en de verbeterde informatieverstrekking aan klanten.

Uit de evaluatie komt tevens naar voren dat de RDW veel aandacht heeft voor de publieke verantwoording bij het realiseren van haar missie. Dit blijkt uit de jaarverslagen waarin de PIN's en resultaten zijn opgenomen, de participatie in de Handvestgroep Publiek Verantwoorden, de deelname aan de Rijksbrede Benchmark-Groep (RBB) en de investeringen over de afgelopen periode in verbetering van de klantcontacten en de relaties met de branche.

In het kader van de vergroting van de klantgerichtheid zijn veel initiatieven ontplooid om het veld beter bij het primaire proces te betrekken. Hierdoor kunnen bij de invulling van nieuwe taken, producten en diensten de ideeën uit het veld op het juiste moment worden ingebracht. Ook zijn 'relatiemanagers' aangesteld die verantwoordelijk zijn voor het contact met belangrijke klanten en stakeholders. Momenteel wordt er gewerkt aan een nieuwe overeenkomst tussen de RDW en de stichting COBR (die in de toekomst verder gaat onder de naam Gebruikersoverleg RDW-voertuigbranche). Signalen uit het veld geven aan dat de RDW een organisatie is met een goed inlevingsvermogen voor de burger als klant en de branche met de verschillende belangen die daar spelen. Verder gaat de RDW responsief om met klachten en staat zij open voor een dialoog over ontwikkelingen. Het strategisch doordenken van de verschillende scenario's voor de ontwikkeling van product/marktcombinaties vindt tussen RDW en V&W in goed overleg plaats.

RDW heeft tenslotte in de evaluatieperiode veel geïnvesteerd in de kwaliteit en snelheid van de informatieverstrekking aan klanten en de respons op klantvragen en/of -klachten. Veel informatie is door de elektronische informatieverstrekking via de website beschikbaar. De resterende vragen worden afgehandeld middels een elektronisch volgsysteem in combinatie met een digitale kennisbank. Daarnaast zijn ook maatregelen getroffen om de toegankelijkheid en de bereikbaarheid van de RDW voor klanten te verbeteren. Er is een gebundelde frontoffice, een klachtenprocedure en er zijn klachtencoördinatoren

en klachtenteams. De kwaliteit van de klantcontacten wordt gemonitord in periodiek uitgevoerde bereikbaarheids- en klanttevredenheidsonderzoeken.

### *Doelmatigheid*

Uit de evaluatie blijkt dat het doelmatigheidsdenken op alle niveaus in de RDW-organisatie is doorgedrongen en dat daar ook sterk op wordt gestuurd. Jaarlijks stelt de RDW zichzelf efficiencydoelstellingen, die worden geoperationaliseerd in de eerder genoemde PIN's en opgenomen in managementcontracten. Over het geheel genomen kunnen wij concluderen dat de RDW gedurende de evaluatieperiode doelmatiger is gaan opereren. De kostenefficiëntie en de interne organisatie van de RDW zijn verbeterd. Voor de klanten van de RDW uit deze doelmatigheidsstroom is vooral in een snellere dienstverlening en een tariefstijging lager dan de stijging van het prijspeil. De efficiencyontwikkeling op productniveau is echter niet exact vast te stellen, waardoor niet is vast te stellen of alle prestaties goed genoeg zijn.

Wat betreft de productie heeft de RDW een dynamische ontwikkeling doorgemaakt. De totale productie is gedurende de evaluatieperiode toegenomen, waarbij met name de groei van de clusters Erkenningsregelingen VT en Informatieverstrekking opvallen. Het cluster Afgifte documenten is onder invloed van de conjunctuur wat achtergebleven. De bedrijfsopbrengsten zijn gestegen evenals de bedrijfslasten, maar na correctie voor inflatie, CAO, premiestijgingen en extra taken minder dan de productie. Cumulatief is er door de RDW over de evaluatieperiode 3,3% meer aan kosten bespaard dan de jaarlijks nagestreefde kostenmatiging (3%).

De tarieven zijn in de evaluatieperiode licht gestegen, maar minder hard dan het gemiddelde prijspeil in Nederland. Eind 2004 waren zes van de acht taakclusters kostendekkend. Voor de clusters Periodieke Keuringen en Typegoedkeuringen is nog geen kostendekkendheid gerealiseerd als gevolg van marktoverwegingen en de grenzen aan het gematigd tarievenbeleid. Kostendekkendheid voor deze clusters wordt voorzien in 2007. Het jaarlijkse exploitatiesaldo is gedurende de evaluatieperiode conform planning negatief geweest. Door het cluster Afgifte Documenten niet kostendekkend te laten functioneren is de algemene reserve afgebouwd (conform de afspraak tussen V&W en RDW). Het totaal van de reserves is gedaald. De vaststelling van de omvang van de verschillende reserves blijft naar onze mening een punt van aandacht.

Op het gebied van organisatie en sturing heeft de RDW zich verder geprofessionaliseerd. Zo is bijvoorbeeld een aantal wettelijke taakclusters samengevoegd, zijn grenzen gesteld aan de inhuur en heeft de RDW een 'bedrijfsmatig ingestelde' Raad van Toezicht. De organisatie wordt periodiek geaudit en op basis daarvan vindt stroomlijning en uniformering van de werkprocessen plaats. Ook laat de RDW op veel onderdelen van de bedrijfsvoering audits uitvoeren, gericht op de verbetering van betrouwbaarheid van deze processen.

Zij maakt intern gebruik van het INK-denken en heeft haar organisatieontwikkeling geborgd in de interne besturingscyclus.

ICT is van groot belang voor de RDW: ongeveer een kwart van de totale kosten van de RDW is ICT-gerelateerd. De RDW heeft zeer substantiële inspanningen gepleegd om het niveau van ICT verder omhoog te trekken. Uit benchmarkonderzoeken blijkt de RDW beter te scoren op het gebied van ICT dan vergelijkbare organisaties. De RDW heeft hiermee een voorbeeldfunctie gekregen in het kader van het programma Elektronische Overheid (onderdeel van het programma Andere Overheid). Ook is een van de initiatieven van de RDW in het digitaliseren van haar dienstverlening – te weten het programma ‘Tenaamstelling Voertuigenbedrijf – geselecteerd om als European Best Practice te dienen in een rapport aan de Europese Commissie.

De RDW is een goede werkgever met een concurrerend arbeidsvoorwaardenpakket, zowel ten opzichte van de publieke sector als de private sector. Sinds de vorige evaluatie is veel aandacht geweest voor samenwerking binnen de organisatie en het invoeren van competentie management op het niveau van de medewerkers. Er is sprake van regelmatig overleg over de prestaties en verbeterafspraken worden vastgelegd in Service Level Agreements (SLA's) en actielijsten.

### *Sturings- en toezichtrelatie*

Bij de beoordeling van de ontwikkeling van de toezichtrelatie tussen V&W en de RDW is gekeken naar het geheel van regels, afspraken en voorzieningen die de sturing en verantwoording mogelijk maken, kortom het toezichtarrangement. Op basis van de evaluatiebevindingen kan gesteld worden dat het ministeriële toezicht en de daarmee verbonden relatie tussen RDW en V&W zich op een adequate wijze heeft ontwikkeld, waarbij er sprake is van een evenwichtige combinatie van verticale en horizontale toezicht- en verantwoordingsinstrumenten. Het evenwicht tussen enerzijds scheiding en anderzijds verbinding van beleid en uitvoering tussen V&W en RDW heeft in de evaluatieperiode verder gestalte heeft gekregen.

In de evaluatieperiode is de invulling van het ministerieel toezicht verijnd. Dat geldt zowel voor de structuur van het (verticale en horizontale) toezicht- en verantwoordingsinstrumentarium als de werking daarvan. Het geheel van regelgeving en afspraken vormt een evenwichtig arrangement op basis waarvan de minister de eigen verantwoordelijkheden goed kan invullen en de RDW in staat stelt om de opgedragen taken op een effectieve, doelmatige en klantgerichte wijze uit te voeren. Er zijn verschillende monitors om de kwaliteit van de dienstverlening te meten. Deze instrumenten zijn deels bij de instelling van de RDW door V&W ingesteld, maar deels ook op initiatief van de RDW ontwikkeld. Beide partijen hebben respect voor elkaars rol en zoeken naar verbindingen. Verbindingen zijn gericht op het verbeteren van de situatie. Het goed functioneren van de relatiemanagers (met continue aandacht voor het toezicht)

en het werken met de toezichtvisie hebben hieraan bijgedragen. Samenvattend is er thans sprake een goed toezichtarrangement, met als kanttekening dat met betrekking tot de ontwikkeling in de toekomst gewaakt moet worden voor een stapeling van (te veel) instrumenten.

Ook de beleidsmatige aansturing vanuit V&W vindt op een adequate wijze plaats, waarbij beide organisaties over het algemeen goed samenwerken. V&W en de RDW weten elkaar in het algemeen goed te vinden voor afstemming van beleid en uitvoering, zowel bilateraal als via de overlegvormen. Daarnaast worden er projectplannen gemaakt. Het komt incidenteel voor dat de RDW een beleidstraject trekt voor voertuigtechnische zaken. Over verdeling van verantwoordelijkheden en rollen bestaan weinig onduidelijkheden. De minister is politiek verantwoordelijk en bepaalt beleid en wetgeving en de kaders voor de RDW. Hieronder vallen beleidsvoorbereiding en beleidscoördinatie, o.a gericht op internationaal overleg en normontwikkeling, het verlenen van ontheffingen in bepaalde gevallen, klachten over regelgeving, het tariefbeleid van de RDW en de coördinatie voor de informatievoorziening over voer- en vaartuigen. De RDW heeft veel (uitvoerings)kennis op het gebied van registratie en informatieverstrekking rond aspecten van wegverkeer.

Rond de Europese regelgeving verloopt de afstemming moeizamer. Beide partijen staan “voor de publieke zaak” maar hebben een eigen specifiek belang. De samenwerking in Europa kan het best worden ingevuld vanuit het perspectief dat beide partijen staan “voor de publieke zaak” maar dat zij tevens een eigen specifiek belang hebben. Die invulling, met soms V&W als trekker en in andere gevallen de RDW, krijgt in de praktijk echter niet altijd vanzelf goed vorm.

Intern toezicht vindt plaats door de Raad van Toezicht, die in de evaluatieperiode verder is geprofessionaliseerd. Ze maakt daarbij onder andere gebruik van de Code goed bestuur uitvoeringsorganisaties (die vertaald is in een reglement), een audit- en een remuneratiecommissie. Jaarlijks wordt een managementcontract gesloten tussen Raad van Toezicht en directie. De Raad van Toezicht heeft geen “verticale rol” namens de minister, maar overlegt wel met de minister. Afsproken is dat dit overleg halfjaarlijks plaats zal vinden. Die frequentie wordt echter vanwege externe omstandigheden niet altijd gehaald.

### **1.2 Belangrijke maatschappelijke en politieke ontwikkelingen**

In de evaluatie wordt ook aandacht besteed hoe de ontwikkeling van het functioneren van de RDW en V&W zich verhouden tot belangrijke relevante maatschappelijke en politieke ontwikkelingen? De volgende vijf ontwikkelingen worden daarbij in beschouwing genomen:

- Markt en Overheid
- Good public governance



- Programma Andere Overheid.
- Toegankelijkheid van overheidsinformatie
- Toekomst ZBO

### *Markt en Overheid*

Vanuit het thema 'Markt en Overheid' is het van belang vast te stellen in hoeverre de ontwikkelingen in Europa bepalen welke van de huidige taken van de RDW publieke taken blijven. Daarnaast is het de vraag of sprake blijft van een alleenrecht of dat ook derden kunnen concurreren. Gezien de huidige situatie is het raadzaam voor de RDW (en ook voor V&W) om goed te blijven anticiperen op de ontwikkelingen in Europa.

### *Good public governance*

Een andere ontwikkeling die van belang is voor de RDW is de lopende maatschappelijke discussie over 'good public governance'. Dit betreft het geheel aan afspraken, procedures en organisatievormen dat de effectiviteit van bestuur waarborgt. Centraal is de vraag hoe de specifieke belangen van burgers, beleidsmakers en subsidiegevers (beter) gewaarborgd kunnen worden. In de governance-aanpak van de RDW wordt aan de belangrijkste elementen van good public governance voldaan. De RDW is transparant over de bedrijfsvoering en er is sprake van frequent overleg met de toezichthouders en de minister. Daarnaast is in de toezichtvisie het besturingsmodel vormgegeven en vinden er risicoanalyses en audits van kwaliteitssystemen plaats. De Code goed bestuur uitvoeringsorganisaties is door RDW overgenomen en geïmplementeerd. Hierin zijn voor directie en Raad van Toezicht gedragsregels opgesteld voor goed bestuur, en wordt transparantie bevorderd door middel van publicatie van documenten.

### *Andere overheid*

In het 'Programma Andere overheid' keert het kabinet zich tegen een te sterke instrumentalisering van bestuur en politiek en komt met 2 oplossingsrichtingen: kaderstelling (de overheid stuurt op hoofdlijnen) en horizontalisering in de verantwoordingsrelaties waarvoor een herordening nodig is. De RDW speelt actief in op de actielijnen uit het programma door:

- zichzelf efficiencydoelstellingen op te leggen en zich daar aan te houden
- middels een verbeterde klantrelatie de dienstverlening te verbeteren
- voorstellen te doen aan V&W over hoe de samenwerking met de beleidskolom beter geregeld kan worden
- contacten met gemeenten te onderhouden en te verbeteren en
- voorstellen te ontwikkelen en te implementeren ter vermindering van de administratieve lasten voor burgers en bedrijfsleven.

### *Toegankelijkheid overheidsinformatie*

De laatste jaren is een discussie gaande over de toegankelijkheid van overheidsinformatie. De traditie in Nederland is dat de overheid terughoudend is

met het verstrekken van informatie. Als deze verstrekt wordt dan kunnen kosten hiervoor wel in rekening worden gebracht.

Op het gebied van de ontwikkelingen rond de 'ICT-Beleidsagenda' zijn er vijf domeinen waar de RDW actief bij betrokken is:

- elektronische toegang tot de overheid
- elektronische authenticatie
- eenduidige nummering voor burgers en bedrijven
- de kenteken- en voertuigenregistratie als basisregister
- elektronische identificatiemiddelen.

### *Toekomst ZBO*

De Werkgroep Kohnstamm heeft in het kader van het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) haar rapport getiteld 'Een herkenbare staat: investeren in de overheid' (2004) een groot aantal aandachtspunten ten aanzien van het functioneren van ZBO's geformuleerd. Zij ziet als kern van het probleem dat de verantwoordelijkheid van de ministers ten opzichte van ZBO's (met verschillende verantwoordelijkheden, bevoegdheden en beheersregimes) niet goed is geregeld. Ministers voelen zich volgens het IBO-rapport beperkt in de sturingsmogelijkheden, informatievoorziening en daarmee in de reikwijdte van de ministeriële verantwoordelijkheid. Daarbij komt dat er tussen ministerie en ZBO, volgens de IBO-werkgroep, vaak onvoldoende vertrouwen is in elkaars professionaliteit. Dit IBO-onderzoek is kritisch ontvangen (o.a. in een advies van de ROB). Die kritiek gold met name de gebrekkige empirische onderbouwing en het feit dat door de Werkgroep onvoldoende recht wordt gedaan aan instellingsgronden en het feitelijk functioneren van ZBO's. De Werkgroep spreekt over ZBO's in het algemeen en niet over specifieke organisaties.

De veronderstelde sturingsproblemen en onduidelijkheid over de politieke verantwoordelijkheid van de minister, de "informatiekloof en het democratische gat" zijn door ons niet aangetroffen in de relatie tussen V&W en RDW. Dat moge duidelijk zijn uit de vorige paragraaf. Wij concluderen dat de relatie V&W-RDW te kenmerken is als een professioneel en volwassen relatie. Daarin wordt niet alleen gekeken wat V&W en RDW scheidt, maar ook waar er sprake is van verbindingen tussen de beide organisaties (bijv. internationaal functioneren), op basis van wederzijds respect.

Door het kabinet is op 20 mei jl. een standpunt uitgebracht op het bovengenoemde rapport en het advies van de ROB dat naar aanleiding van het IBO-rapport is verschenen. Het kabinet doet geen uitspraak over de kwaliteit van de analyse, zij neemt een aantal aanbevelingen uit het IBO-rapport over en stelt een pakket maatregelen voor:

- aanscherpen van de instellingsmotieven voor ZBO's
- een doorlichting bij alle ZBO's om op basis daarvan te besluiten over het wel of niet onder ministeries brengen van ZBO's
- activiteiten te starten gericht op het verbeteren van het functioneren van het Rijken het vergroten van de externe oriëntatie van uitvoeringsorganisaties

(o.a door aanscherping van de governance en professionalisering van rolinvulling)

- het verhelderen van de bemoeienis ten aanzien van stichtingen zonder bestuurstaken.

Een van de actiepunten naar aanleiding van dit standpunt is dat er een doorlichting zal plaatsvinden bij alle ZBO's. Die doorlichting bestaat uit 3 stappen: een oordeel of de taken nog wel publieke taken zijn, een toets van instellingsmotieven en mogelijk een kosten/batenanalyse. Dat betekent dat er in elk geval een doorlichting van de RDW zal komen. De resultaten van deze evaluatie kunnen daarbij een belangrijke rol vervullen.

### 1.3 Aanbevelingen richting de toekomst

De evaluatiebevindingen monden uit in een tien aanbevelingen voor de verdere ontwikkeling van de RDW en de ontwikkeling van de relatie RDW en V&W in de toekomst.

#### *1. Strategische heroverweging*

RDW heeft de afgelopen jaren gekozen voor een heldere strategische lijn binnen het publieke domein. Deze keuze kan in de nabije toekomst onder druk komen te staan. Dit is afhankelijk van ontwikkelingen in Europa, een toenevende 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 de overheid en de markt. Gezien de huidige situatie is het raadzaam voor de RDW om te anticiperen op deze ontwikkelingen. Wij adviseren om in de huidige risicoanalyse de Europese ontwikkelingen nog nadrukkelijker een plaats te geven en in overleg tussen RDW en V&W te kijken waar een strategische heroverweging nodig is.

#### *2. Vergelijken HRM-beleid*

Uit de bevindingen blijkt dat de primaire arbeidsvoorwaarden de afgelopen periode bij de RDW sterker zijn gestegen dan bij de overheid en de markt, terwijl op sommige punten sprake is van mindere secundaire arbeidsvoorwaarden. Wij adviseren om een uitgebreidere vergelijking te maken van het volledige arbeidsvoorwaardenpakket om inzicht te krijgen in de concurrentiepositie die RDW heeft en moet hebben op de arbeidsmarkt. Maar ook omdat, onder invloed van de vraag om transparantie en vergelijkbaarheid (vgl. ook de Commissie Dijkstal) de vraag naar vergelijking van arbeidsvoorwaarden bij ZBO's denkbaar is. Een aandachtspunt is daarnaast het vasthouden aan de voortgang van de functioneringsgesprekken.

### *3. Vergroten inzicht in de doelmatigheid*

De RDW is gedurende de evaluatieperiode over het geheel genomen doelmatiger gaan opereren. Op dit moment ontbreekt het echter aan duidelijke maatstaven waarlangs die doelmatigheid (en de ontwikkeling daarvan in de tijd) voldoende gedifferentieerd kan worden bepaald. Wij bevelen aan om deze maatstaven, in samenhang met het niveau waarop de doelmatigheidsontwikkeling van de RDW wordt gevolgd, in gezamenlijk overleg tussen RDW en V&W te onderzoeken en vast te stellen.

### *4. Onderzoek effecten tarievenbeleid*

Het is belangrijk dat er een goed inzicht bestaat in de verhouding tussen de voor- en nadelen van het gematigd tarievenbeleid. Doordat tarieven jaarlijks slechts beperkt mogen worden verhoogd, duurt het lang voordat alle clusters geheel kostendekkend zijn, of de kostenstructuur moet verbeterd worden door organisatie of proces redesign. Ook kan het tariefinstrument maar beperkt ingezet worden voor het opvangen van bepaalde risico's, zoals bijvoorbeeld extra uitgaven, of het plotseling wegvallen van inkomsten. Om deze risico's toch goed op te vangen zal extra eigen vermogen aangehouden moeten worden.

### *5. Beoordeling Eigen Vermogen*

Om de periodiek terugkerende kwesties met betrekking tot de reserves tot een definitieve oplossing te brengen, stellen wij voor om tot een integrale beoordeling te komen van de omvang van het totaal van het Eigen Vermogen. Vervolgens kan dit eigen vermogen opgedeeld worden in een aantal onderdelen, mocht dat in het kader van de bedrijfsvoering nuttig zijn. Waar sprake is van wettelijke verplichtingen ten aanzien van een onder- en/of bovengrens voor specifieke reserves kunnen deze vervolgens binnen deze integrale benadering worden gehonoreerd. Voordeel van deze integrale benadering is dat rekening kan worden gehouden met de vraag hoe verschillende risico's zich tot elkaar verhouden en dat de discussie voor elke reserve dan niet steeds apart hoeft te worden gevoerd.

### *6. Vasthouden aan Innovatorrol op ICT-gebied*

De RDW is (deels) een ICT-gestuurde organisatie die voorop loopt op het gebied van het digitaliseren van de dienstverlening. In die hoedanigheid heeft de RDW haar ervaringen uitgewisseld met de projectorganisatie Elektronische Overheid. De RDW verleent soms ook ondersteuning aan andere overheidsonderdelen in de implementatie van het programma Elektronische Overheid. Deze positie gaat echter nog niet gepaard met voldoende invloed op de uitvoering van het programma. Het risico ontstaat zo dat er voor de RDW een enigszins remmende werking uitgaat van de participatie in de programma-activiteiten. Wij bevelen aan dat V&W en de RDW zich een stevigere positie in de ambtelijke gremia van het programma Elektronische Overheid verwerven. Tegelijkertijd dient de RDW zich niet alleen afhankelijk te maken van deze context maar, in onderling samenspraak met V&W als partner, steeds een eigen afweging te maken over de te kiezen koers.

### *7. Herijken prestatie-indicatoren*

De eerste PIN's stammen uit 2001, deze hebben zich in de loop der tijd verder ontwikkeld. Een aantal van deze PIN's is inmiddels enigszins achterhaald, het doet meer recht aan de werkelijkheid om ze waar nodig te actualiseren met als doel een verder inzicht in de doeltreffendheid van het functioneren van de RDW.

### *8. Uitlijnen klachtenprocedure*

Ondanks de klachtenprocedure is het voor betrokkenen binnen de RDW niet altijd helder wanneer “een klacht een klacht is” voor de RDW. Dit geldt vooral bij de Keuringsstations. Wij bevelen aan de klachtenprocedure op het punt van de aanlevering en registratie van klachten te verbeteren.

### *9. Kabinetsstandpunt inzake Kohnstamm*

We hebben geconstateerd dat de ZBO-status een belangrijke drijvende kracht is geweest bij de toename van de effectiviteit en efficiency van de RDW, als ook bij het transparant maken van de RDW-prestaties, het voortdurend verbeteren van haar dienstverlening aan de burgers en het betrekken van maatschappelijke organisaties bij de uitvoering van haar taken. Er zal in het kader van het kabinetsstandpunt een doorlichting plaatsvinden waarbij belangrijke ijkpunten zijn de kwaliteit van de dienstverlening aan de burger en de governance. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van resultaten van deze evaluatie.

### *10. Toetsen ontwikkeling toezichtarrangement*

We zijn positief over de wijze van functioneren van het toezichtarrangement en het vertrouwen van V&W en RDW in elkaars professionaliteit. In die zin kan de toezichtverhouding RDW-V&W ook worden gezien als een “best practice”. We zijn wel van mening dat de valkuil van dit arrangement is dat regels, afspraken en vormen van monitoring vanzelfsprekend groeien zonder dat daarbij de strategische vraag wordt gesteld: welk instrument dient welk doel en wat is daarbij goed genoeg (maatvoering)? In het licht van het kabinetsstandpunt adviseren we dan ook dat elk voorstel voor verdere uitbreiding van het toezichtarrangement door RDW en V&W gezamenlijk tegen de achtergrond van de bestaande instrumentenmix wordt geanalyseerd op nut en noodzaak. Een belangrijke invalshoek is dan “wat draagt elk instrument bij aan een goede dienstverlening voor de burger en aan de governance?”

## Inhoudsopgave

### Voorwoord

#### Samenvatting

1.1	De ontwikkeling van de RDW en V&W	i
1.2	Belangrijke maatschappelijke en politieke ontwikkelingen	v
1.3	Aanbevelingen richting de toekomst	viii
<b>2</b>	<b>Beschrijving van de evaluatie</b>	<b>1</b>
2.1	Vraagstelling en randvoorwaarden bij de tweede evaluatie	2
2.2	Proces van de evaluatie	3
<b>3</b>	<b>Opvolging aanbevelingen eerste evaluatie</b>	<b>5</b>
3.1	Aanbevelingen bedrijfsvoering en interne organisatie	5
3.1.1	Opgevolgd	5
3.1.2	Gedeeltelijk opgevolgd	7
3.1.3	Niet opgevolgd	7
3.2	Aanbevelingen kwaliteit dienstverlening en relatie met het veld	8
3.2.1	Opgevolgd	8
3.2.2	Nog niet volledig opgevolgd	9
3.3	Aanbevelingen ministeriële sturing en toezicht	10
3.3.1	Opgevolgd	10
3.4	Aanbevelingen scheiding en koppeling van beleid en uitvoering	10
3.4.1	Opgevolgd	10
3.4.2	Niet opgevolgd	11
<b>4</b>	<b>Ontwikkeling functioneren RDW</b>	<b>12</b>
4.1	Ontwikkeling bedrijfsvoering en interne organisatie	12
4.2	Ontwikkeling kwaliteit dienstverlening en relatie met het veld	19
4.3	Ontwikkeling ministeriële sturing en toezicht	23
4.4	Ontwikkeling scheiding en koppeling tussen beleid en uitvoering	27
<b>5</b>	<b>Resultaten evaluatie in relatie tot maatschappelijke en politieke ontwikkelingen</b>	<b>30</b>
5.1	Markt en Overheid	31
5.2	Good public governance	32
5.3	Programma Andere Overheid	34
5.4	Toegankelijkheid van overheidsinformatie	36
5.5	Toekomst ZBO	37

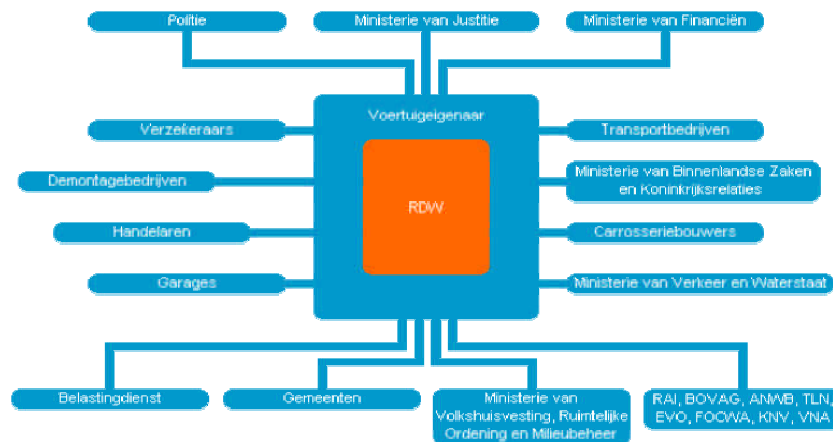
<b>6</b>	<b>Oordeel over de ontwikkeling van de RDW</b>	<b>39</b>
6.1	Doeltreffendheid	40
6.2	Doelmatigheid	43
6.3	Toezicht	46
<b>7</b>	<b>Aanbevelingen richting de toekomst</b>	<b>49</b>
7.1	De bedrijfsvoering en interne organisatie van de RDW	49
7.2	Kwaliteit dienstverlening en relatie met het veld	52
7.3	Ontwikkeling ministeriële sturing en toezicht	52

## 2 Beschrijving van de evaluatie

Per 1 juli 1996 is de Dienst Wegverkeer (RDW) verzelfstandigd en heeft, op grond van de Wegenverkeerswet 1994, de status van publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) gekregen. De kerntaken van de RDW zijn:

1. Toelating: van voertuigen en voertuigonderdelen op de Nederlandse en Europese markt op basis van technische voorschriften.
2. Toezicht en controle: op de door RDW erkende bedrijven en de technische staat van voertuigen in verband met veiligheids- en milieueisen.
3. Registratie en informatieverstrekking: verzamelen, opslaan, bewerken en beheren van gegevens van voertuigen en hun eigenaren of houders en het verstrekken van informatie over deze gegevens.
4. Documentafgifte: afgeven van aan voertuigen en hun eigenaren of houders gerelateerde documenten.

De RDW opereert in een groot en complex netwerk en houdt nauw contact met veel verschillende partijen in haar omgeving. De RDW is verantwoordelijk voor het uitvoeren van beleid en wet- en regelgeving, vooral onder verantwoordelijkheid van het ministerie van Verkeer en Waterstaat (V&W). Daarnaast voert de RDW taken uit in opdracht van andere ministeries, waaronder het ministerie van VROM en Financiën.



Figuur 1. Omgeving van de RDW (bron RDW Jaarverslag, 2003).

Om de ministeriële eindverantwoordelijkheid naar behoren te kunnen dragen, houdt de minister van V&W toezicht op het functioneren van de RDW. In de Instellingswet, die de verzelfstandiging van RDW regelt, is vastgelegd dat deze organisatie binnen vijf jaar na inwerkingtreding van de wet - en vervolgens iedere vier jaar - wordt geëvalueerd.



## 2.1 Vraagstelling en randvoorwaarden bij de tweede evaluatie

In 2001 is, in navolging van de Instellingswet, de eerste evaluatie verricht. De belangrijkste conclusie van de evaluatie luidde dat de verzelfstandiging van de RDW was geslaagd. Naast deze conclusie is richting de toekomst een aantal aanbevelingen opgesteld. Het doel van de tweede evaluatie (over de periode 2001 t/m 2004) is inzicht te krijgen in de effecten van de verzelfstandiging van de RDW. Centraal daarbij staan de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het functioneren van de RDW en de ontwikkeling van de sturings- en toezichtrelatie met V&W.

Het evaluatieonderzoek dient antwoord te geven op vijf kernvragen:

- zijn de aanbevelingen uit de eerste evaluatie opgevolgd, uitgewerkt en/of geïmplementeerd?
- hoe heeft het functioneren van de RDW, het ministeriële toezicht en de beleidsmatige aansturing zich ontwikkeld?
- hoe verhoudt deze ontwikkeling zich ten opzichte van relevante maatschappelijke en politieke ontwikkelingen?
- alle elementen overziend, hoe wordt de ontwikkeling van de RDW en (de relevante aspecten m.b.t.) V&W sinds de vorige evaluatie beoordeeld?
- welke aanbevelingen kunnen worden gedaan voor de verdere ontwikkeling in de toekomst?

Bij de opzet van de evaluatie is ervoor gekozen om bij de beantwoording van deze kernvragen de indeling in aandachtsgebieden, zoals die is gehanteerd in de eerste evaluatie te handhaven. Deze aandachtsgebieden zijn:

1. De bedrijfsvoering en interne organisatie van de RDW.
2. De kwaliteit van de dienstverlening en de relatie met het veld.
3. De ministeriële sturing en toezicht.
4. De scheiding en koppeling van beleid en uitvoering.

Tevens is ten behoeve van de uitvoering van het onderzoek een aantal randvoorwaarden en uitgangspunten meegegeven:

- er wordt onderzoek gedaan naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het functioneren van de RDW, aan de hand van de beantwoording van de gestelde kernvragen en gegeven aandachtsgebieden
- voor de gegevensverzameling wordt op een professioneel-kritische en doelmatige wijze omgegaan met het beschikbare onderzoeksmateriaal, de relevante informatiebronnen en opinies van derden
- het rapport schetst een onafhankelijk beeld van de ontwikkelingen op de onderscheiden aandachtsgebieden en geeft, indien daar aanleiding voor is, aanbevelingen voor verdere verbetering
- de bevindingen worden vastgelegd in heldere conclusies, zodat de minister van V&W een eigenstandig oordeel kan vormen.

## 2.2 Proces van de evaluatie

Voor het uitvoeren van de evaluatie is een gefaseerd proces gehanteerd:

- Fase 1. Opstellen evaluatiekader
- Fase 2. Vastleggen feitelijke situatie
- Fase 3. Toetsing aan externe ontwikkelingen
- Fase 4. Formuleren conclusies en aanbevelingen
- Fase 5. Opstellen eindrapport.

### *Fase 1: Opstellen evaluatiekader*

Voorafgaand aan de uitvoering van de evaluatie zijn de kernvragen 1 en 2, welke betrekking hebben op de beschrijving van de feitelijke situatie, geoperationaliseerd in vast te stellen aspecten en onderzoeksvragen per onderscheiden aandachtgebied (zie tabel 1). Deze aspecten en onderzoeksvragen zijn in een evaluatiekader verder uitgewerkt op basis van een specifiek en eenduidig format, zodat de gegevensverzameling, beschrijving en beantwoording op een transparante en traceerbare wijze kon plaatsvinden.

Tabel 1. Aspecten en onderzoeksvragen ter vaststelling van de feitelijke situatie

<b>Kernvraag 1</b>	<b>Kernvraag 2</b>
Zijn de aanbevelingen uit de 1e evaluatie opgevolgd, uitgewerkt en/of geïmplementeerd?	Hoe heeft het functioneren van het ZBO RDW zich ontwikkeld?
<ul style="list-style-type: none"> <li>1.1 Bedrijfsvoering en interne organisatie                             <ul style="list-style-type: none"> <li>1.1.1 Bepalen omvang conjuncturele reserve</li> <li>1.1.2 Markt- en concurrentieanalyse RDW Testcentrum Lelystad</li> <li>1.1.3 Onderzoek checks and balances gegevensverstrekking om niet</li> <li>1.1.4 Samenvoeging wettelijke taakclusters</li> <li>1.1.5 Voortzetting strategische keuze "primair richten op publiek domein"</li> <li>1.1.6 Onderzoek model drie divisies</li> <li>1.1.7 Aandacht voor samenwerking tussen diverse afdelingen</li> <li>1.1.8 Ontwikkelen competenties medewerkers uitvoerend niveau</li> <li>1.1.9 Verbeteren transparantie intern en extern</li> </ul> </li> <li>1.2 Kwaliteit dienstverlening en relatie met het veld                             <ul style="list-style-type: none"> <li>1.2.1 Expliciter in kaart brengen wachttijden keuringsstations</li> <li>1.2.2 Expliciter in kaart brengen doorlooptijden m.b.t. typegoedkeuringen en met name de doorlooptijden tussen testrapport en certificaatverstrekking</li> <li>1.2.3 In het jaarverslag explicieter rapporteren over ontwikkelingen in de wacht- en doorlooptijden</li> <li>1.2.4 Nieuw klanttevredenheidsonderzoek telefonische bereikbaarheid houden en actief acties opnemen</li> <li>1.2.5 De ingezette maatregelen t.a.v. 3% steekproefpercentage voortzetten en structureel aandacht hiervoor houden</li> <li>1.2.6 Registratie en afhandeling van klachten bij keuringsstations</li> <li>1.2.7 Evaluatie overleg RDW-branchen</li> </ul> </li> <li>1.3 Ministeriële sturing en toezicht                             <ul style="list-style-type: none"> <li>1.3.1 Expliciter verslag functioneren Raad van Toezicht</li> </ul> </li> <li>1.4 Scheiding en koppeling beleid en uitvoering                             <ul style="list-style-type: none"> <li>1.4.1 Ruggespraak met V&amp;W in het geval van beleidsmatige zaken</li> <li>1.4.2 Opstellen overkoepelende beleidsnota</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2.1 Bedrijfsvoering en interne organisatie                             <ul style="list-style-type: none"> <li>2.1.1 Hoe heeft de productie zich ontwikkeld?</li> <li>2.1.2 Hoe hebben de bedrijfslasten, de opbrengsten en het exploitatiesaldo zich ontwikkeld?</li> <li>2.1.3 Hoe hebben de arbeidsvoorwaarden zich ontwikkeld?</li> <li>2.1.4 Hoe hebben de tarieven zich ontwikkeld? (extrapolatie van de tarieven voor verzelfstandiging versus de huidige tarieven)</li> <li>2.1.5 Hoe heeft de kostendekkendheid zich ontwikkeld?</li> <li>2.1.6 Hoe hebben de reserves zich ontwikkeld?</li> <li>2.1.7 Welke maatregelen zijn genomen voor het waarborgen van de doelmatigheid?</li> <li>2.1.8 Hoe hebben de interne organisatie en aansturing van de RDW zich ontwikkeld?</li> <li>2.1.9 Hoe verhoudt de ICT-ontwikkeling van de RDW zich t.o.v. andere vergelijkbare organisaties?</li> </ul> </li> <li>2.2 Kwaliteit dienstverlening en relatie met het veld                             <ul style="list-style-type: none"> <li>2.2.1 Hoe heeft de kwaliteit van de dienstverlening (van afzonderlijke taakclusters) zich ontwikkeld? (o.a. diverse indicatoren zoals wachttijden, doorlooptijden etc.)</li> <li>2.2.2 Hoe hebben zich de aantallen klachten en bezwaarschriften en beroepen zich ontwikkeld?</li> <li>2.2.3 Hoe heeft de afwikkeling van bovenstaande zich ontwikkeld?</li> <li>2.2.4 Hoe heeft het aantal taken (publiek / privaat) zich ontwikkeld?</li> <li>2.2.5 Hoe heeft de relatie met het veld zich ontwikkeld?</li> </ul> </li> <li>2.3 Ministeriële sturing en toezicht                             <ul style="list-style-type: none"> <li>2.3.1 Hoe heeft de invulling van het ministerieel toezicht zich ontwikkeld?</li> <li>2.3.2 Hoe legt de RDW verantwoording af aan V&amp;W?</li> <li>2.3.3 Hoe heeft het functioneren van de Raad van Toezicht zich ontwikkeld?</li> <li>2.3.4 Welke risico's zijn er t.a.v. het toezicht in relatie tot de ministeriële verantwoordelijkheid en zijn die voldoende geborgd?</li> </ul> </li> <li>2.4 Scheiding en koppeling beleid en uitvoering                             <ul style="list-style-type: none"> <li>2.4.1 Hoe heeft de beleidsmatige aansturing zich ontwikkeld?</li> </ul> </li> </ul>

### *Fase 2: Vastleggen feitelijke situatie*

Om een goed beeld te kunnen geven van de feitelijke situatie per aandachtsgebied zijn vervolgens in de tweede fase van de evaluatie de aangereikte aspecten en onderzoeksvragen systematisch aan de hand van het evaluatiekader beantwoord. Daarbij is gebruik gemaakt van algemeen beschikbare informatie, de door de RDW en V&W per vraag aangereikte informatie op maat en een 20-tal interviews met medewerkers van de RDW, het ministerie van V&W en een aantal representatieve afnemers van de diensten van de RDW. De beantwoording van de onderzoeksvragen is getoetst aan 2 eisen. De beantwoording moet voldoende worden onderbouwd en er moet gebruik gemaakt zijn van de juiste informatie. Om dit te borgen zijn alle concept antwoorden op de onderzoeksvragen, inclusief de informatie op basis waarvan de beantwoording heeft plaats gevonden, voor commentaar aangeboden aan de RDW en V&W. De resulterende opmerkingen en aanvullingen zijn vervolgens door de onderzoekers gewogen en waar nodig meegenomen in de definitieve beantwoording.

### *Fase 3: Toetsing aan externe ontwikkelingen*

Het proces van beantwoording van de onderzoeksvragen en de gesprekken die in het kader daarvan hebben plaatsgevonden, hebben aanleiding gegeven om een vijftal specifieke politieke en maatschappelijke ontwikkelingen verder uit te diepen op hun relevantie voor de ontwikkeling van de RDW (beantwoording kernvraag 3). Het betreft hier met name:

- Markt en Overheid
- Good public governance
- Toegankelijkheid overheidsinformatie
- Programma Andere Overheid
- Toekomst ZBO.

### *Fase 4: Formuleren conclusies en aanbevelingen*

Ter afronding van de evaluatie is door de onderzoekers een onafhankelijk oordeel geformuleerd ten aanzien van de ontwikkeling van de RDW en de relevante aspecten met betrekking tot V&W sinds de vorige evaluatie (kernvraag 4). Hierbij is uitgegaan van de feitelijke situatie en een aantal relevante externe ontwikkelingen. Naar aanleiding van het oordeel zijn aanbevelingen geformuleerd ten behoeve van verdere verbetering (kernvraag 5).

### *Fase 5: Opstellen eindrapport*

Als opmaat voor de eindrapportage zijn door de onderzoekers de bevindingen ten aanzien van de feitelijke situatie, de onderzochte externe ontwikkelingen en hun consequenties voor het functioneren van de RDW en de daaruit afgeleide conclusies en aanbevelingen samengevat in een position paper. Dit position paper is vervolgens onderwerp van overleg geweest in de begeleidingscommissie van het onderzoek en van toetsende bilaterale gesprekken met de RDW en V&W. De position paper en de uitkomsten van deze gesprekken zijn verwerkt in het eindrapport.

### 3 Opvolging aanbevelingen eerste evaluatie

In dit hoofdstuk is het antwoord beschreven op de eerste kernvraag van de evaluatie: “Zijn de aanbevelingen uit de eerste evaluatie opgevolgd, uitgewerkt en/of geïmplementeerd?” De beantwoording van deze kernvraag vindt plaats aan de hand van de antwoorden op de vragen, die in het evaluatiekader zijn opgenomen. De vragen en antwoorden zijn gerangschikt aan de hand van de vier aandachtsgebieden van de evaluatie. Specifiek voor deze kernvraag is, waar nodig, onderscheid gemaakt tussen de aanbevelingen die wel zijn opgevolgd, aanbevelingen die deels of nog niet volledig zijn opgevolgd en aanbevelingen die niet zijn opgevolgd.

Kijkend naar alle antwoorden kan worden geconcludeerd dat de RDW en V&W de aanbevelingen uit de vorige evaluatie hebben opgevolgd. Van de 19 aanbevelingen zijn er 15 volledig opgevolgd, 2 gedeeltelijk en 2 niet. Voor 3 van de gedeeltelijk of niet opgevolgde aanbevelingen is van de zijde van de RDW en V&W sprake van een goede argumentatie. Alleen bij de aanbeveling over de registratie en afhandeling van klachten bij keuringsstations is sprake van een nog niet volledige opvolging. Hetgeen nog opgepakt moet worden heeft vooral betrekking op het eenduidig omschrijven van een klacht.

#### 3.1 Aanbevelingen bedrijfsvoering en interne organisatie

##### 3.1.1 *Opgevolgd*

###### *Vraag 1.1.2: Markt- en concurrentieanalyse voor het Testcentrum Lelystad*

Er heeft een marktonderzoek en een onderzoek naar de toegevoegde waarde van het Testcentrum Lelystad (TCL) plaatsgevonden. Daaruit is naar voren gekomen dat TCL voldoende maatschappelijke meerwaarde heeft om de exploitatie te continueren, in ieder geval tot het moment waarop sprake is van volledige Europese typegoedkeuring voor alle voertuigcategorieën. De kosten dekking blijft een aandachtspunt, daar is de RDW zich van bewust. Er wordt kritisch gekeken naar mogelijkheden om meer inkomsten te genereren en TCL efficiënter te kunnen laten opereren.

###### *Vraag 1.1.3: Onderzoek naar checks and balances gegevensverstrekking aan andere overheden om niet*

De RDW heeft onderzocht welke mogelijkheden ze heeft om kosten, die het gevolg zijn van informatieverstrekking aan andere overheden, in rekening te brengen. Geconcludeerd is dat dit zonder een wetswijziging niet mogelijk is. De RDW heeft maatregelen genomen om alle partijen zoveel mogelijk bewust te maken van hun vragen en de gevolgen daarvan. Voorbeelden van dergelijke

maatregelen zijn het voeren van frequent overleg, het opstellen van offertes en het limiteren van het aantal uren dat aan een klant besteed kan worden. Aan marktpartijen kunnen de kosten wel in rekening worden gebracht, wat ook gebeurt. De context van de aanbeveling is inmiddels veranderd. Bij de eerste evaluatie was namelijk sprake van capaciteitsproblemen ten aanzien van ICT, deze problemen zijn op dit moment niet meer aan de orde. De minister heeft ten aanzien van de gegevensverstrekking uitgesproken dat de huidige afspraak met BZK en Justitie goed functioneert en dat vooralsnog geen aanleiding bestaat om eventuele kosten aan andere overheden door te berekenen.

### *Vraag 1.1.4: Samenvoeging wettelijke taakclusters*

Doelstelling van deze aanbeveling was de verhoging van de doelmatigheid. De RDW heeft de afgelopen jaren aandacht gehad voor de indeling van de taakclusters. De oorspronkelijke indeling vanuit een juridische invalshoek is (meermalen) gewijzigd. Uit de Financiële Meerjarenbegrotingen 2002-2006 en 2004-2008 blijkt dat de wijzigingen mede voortkomen uit de doelstelling de taakclusters kostendekkend te maken. De gerealiseerde wijzigingen in de clusterindeling sluiten hiermee aan bij een streven van de RDW naar betere prestaties op het gebied van doelmatigheid.

### *Vraag 1.1.5: Voorzetting strategische keuze “primair richten op publiek domein”*

Uit de strategische plannen blijkt dat een focus op het publiek belang en het uitvoeren van wettelijke taken voorop staat bij de RDW. De strategische lijn, zoals beschreven in de vorige evaluatie, is dus gecontinueerd. Hierbij past de opmerking dat de RDW mogelijk te maken krijgt met (Europese) concurrentie op de publieke taken, ook van private partijen. Deze ontwikkeling kan gevolgen hebben voor de concurrentiepositie en focus van de RDW. Daarnaast begint intern behoefte te ontstaan aan nieuwe uitdagingen nu de RDW het huis op orde heeft.

### *Vraag 1.1.7: Aandacht voor samenwerking tussen diverse afdelingen*

Sinds de vorige evaluatie is veel aandacht geweest voor samenwerking binnen de RDW. De geografische spreiding en cultuurverschillen vormen een belangrijke uitdaging bij de verbetering van de samenwerking. De samenwerking kan zover gaan dat vanuit het oogpunt van stroomlijning van processen, taken permanent van de ene naar de andere divisie overgaan. Naar buiten toe ligt de focus op eenduidigheid in het contact met de klant, vooral door middel van de instelling van relatiemanagers en het samenvoegen van meerdere klantloketten tot één frontoffice. De huidige samenwerking verloopt goed en wordt ook zo ervaren. In formele zin is sprake van regelmatig overleg en worden samenwerkingsafspraken vastgelegd in SLA's en actielijsten.

### *Vraag 1.1.8: Ontwikkelen competenties medewerkers uitvoerend niveau*

De RDW heeft competentie management ook op het niveau van de medewerkers ingevoerd. Er is in de periode sinds de vorige evaluatie veel gebeurd. Medewerkers zijn op de hoogte van de competentieprofielen en beschikken

over een eigen competentieset. Bij de invoering is ook aandacht geweest voor het ondersteunen van het middle-management dat een belangrijke rol heeft bij het ontwikkelen van de competenties van de medewerkers. Een aandachtspunt is het aantal functioneringsgesprekken dat, als gevolg van het invoeren van bij competentie management behorende cursussen, procentueel is achtergebleven.

### *Vraag 1.1.9: Verbeteren transparantie intern en extern*

De RDW heeft veel aandacht gehad voor het verbeteren van de interne en externe transparantie. Bij de beantwoording van vraag 1.1.7 is reeds aangegeven dat de RDW verbeteringen in de interne samenwerking en de transparantie voor de klant heeft gerealiseerd. Hierbij heeft de nadruk gelegen op het beter communiceren via de introductie van één frontoffice. Richting grote klanten heeft de transparantie een impuls gekregen met de introductie van relatiemanagement door de RDW. De reactie hierop van klanten is overwegend positief.

### 3.1.2 *Gedeeltelijk opgevolgd*

#### *Vraag 1.1.1: Bepalen omvang Conjecturele Reserve*

Het effect van de vorige evaluatie is geweest dat de hoogte van de Conjecturele Reserve (CR) als onderwerp op de agenda is komen te staan. Bij zowel de RDW als het ministerie is het inzicht ontstaan dat het maximum aan de CR waarschijnlijk te laag is vastgesteld. Dit inzicht heeft ertoe geleid een nieuwe maximumhoogte van de reserve vast te stellen. Dit deel van de aanbeveling is dus opgevolgd.

Bij het vaststellen van de nieuwe maximale hoogte is het uitgangspunt gehanteerd dat de reserve primair bedoeld is om de specifieke conjuncturele risico's met betrekking tot de afgifte van kentekenbewijs deel 1A op te vangen (conform de afspraken bij de verzelfstandiging van de RDW in 1996). Het uitgangspunt wijkt af van de in de vorige evaluatie gevolgde benadering, waarin de CR wordt gezien als middel om alle conjuncturele risico's op te vangen. Dit deel van de aanbeveling is dus, beargumenteerd, niet overgenomen.

### 3.1.3 *Niet opgevolgd*

#### *Vraag 1.1.6: Onderzoek model 3 divisies*

Het aanbevolen onderzoek naar een organisatiestructuur met 3 divisies is in de periode na de vorige evaluatie niet verricht. Wel is er intern over de divisie-structuur gediscussieerd. In de ogen van de RDW zijn structuurwijzigingen volgend op proceswijzigingen. Voor een goed functionerende, klantgerichte organisatie is procesverbetering belangrijk. Via uitvoering van het Programplan Erkenningen en Toezicht (STER) is als alternatief gekozen voor het stroomlijnen van processen. Een echte noodzaak voor een structuur met 3 divisies is daarbij niet gebleken.

## 3.2 Aanbevelingen kwaliteit dienstverlening en relatie met het veld

### 3.2.1 Opgevolgd

#### *Vraag 1.2.1: Explicieet in kaart brengen wachttijden keuringsstations*

De RDW heeft de wachttijden bij de keuringsstations explicieet in kaart gebracht. De volgende maatregelen zijn getroffen:

- de wachttijd is een prestatie-indicator waarover in de jaarverslagen gerapporteerd wordt
- onderliggend hieraan zijn maand- en kwartaalrapportages waarin het verloop van de wachttijd wordt gemonitord
- op de website van de RDW is voor zowel de zakelijke klant als voor de particuliere klant de wachttijd bij de keuringsstations te zien

#### *Vraag 1.2.2: Explicieet in kaart brengen van doorlooptijden m.b.t. typegoedkeuringen, met name de doorlooptijden tussen testrapport en certificaatverstrekking*

De jaarverslagen 2001 tot en met 2003 en de maand- en kwartaalrapportages van Voertuigtechniek (VT) beschrijven de aantallen typegoedkeuringen (TGK), niet de doorlooptijden. De resultaten per jaar kunnen in het geval van TGK producten niet met een norm worden vergeleken. De RDW is immers afhankelijk van de vraag die zich in het verslagjaar heeft voorgedaan. Dit aanbod is ook afhankelijk van externe factoren, zoals bijvoorbeeld de economische situatie.

Specifiek aandachtspunt van deze aanbeveling is het meten van de doorlooptijd tussen testrapport en certificaatverstrekking. Deze doorlooptijd tussen testrapport en certificaat is in kaart gebracht en bedraagt 10 werkdagen. Wel speelt hier de vraag of deze meting altijd zinvol is. Veelal voert de RDW onderdelen uit van een TGK. Het eindproduct van de RDW is dan het testrapport. De doorlooptijd tussen testrapport en certificaatverstrekking zegt dan als RDW-prestatie-indicator niet zo veel.

#### *Vraag 1.2.3: In het jaarverslag explicieet rapporteren over ontwikkelingen in de wacht- en doorlooptijden*

In 2001 is gestart met het werken met de systematiek van PIN's. Wacht- en doorlooptijden maken daar onderdeel van uit. In 2001 werd in het jaarverslag vooral het overzicht van resultaten uit operationele activiteiten weergegeven. Vanaf 2002 heeft men de slag gemaakt om ook de normen bij de PIN's te publiceren. In 2003 is het overzicht van de PIN's in het jaarverslag verder uitgebreid en overzichtelijker gemaakt. De RDW is dan ook explicieet gaan rapporteren over ontwikkelingen in wacht- en doorlooptijden.

### *Vraag 1.2.4: Nieuw klanttevredenheidsonderzoek telefonische bereikbaarheid houden en actief acties opnemen*

In 2003 heeft de RDW, in navolging op het klanttevredenheidsonderzoek van 1999, een nieuw klanttevredenheidsonderzoek laten uitvoeren. Speciaal aandachtspunt was de telefonische bereikbaarheid. In 2004 heeft men nog een aantal bereikbaarheidsonderzoeken laten uitvoeren. De RDW heeft naar aanleiding van de uitkomsten van deze onderzoeken actief acties opgenomen. In de managementcontracten wordt expliciet aandacht besteed aan de prestaties op dit onderwerp. Daarnaast is in deze managementcontracten sinds 2 jaar de target opgenomen en gerealiseerd om 2 maal per jaar een (Telan)onderzoek uit te voeren naar de bereikbaarheid van de RDW.

### *Vraag 1.2.5: De ingezette maatregelen t.a.v. 3% steekproefpercentage voortzetten en structureel aandacht hiervoor houden*

Door efficiencymaatregelen is het aantal steekproeven per medewerker per dag toegenomen. Tevens is aandacht besteed aan efficiencymaatregelen omtrent de werkprocessen om het wettelijk steekproefpercentage te behalen. Het steekproefpercentage van 3% heeft sinds 2001 de volledige aandacht van de RDW en wordt gemonitord in week-, maand- en kwartaalrapportages. In het jaar 2001 heeft men het percentage van 3% niet behaald, in 2002 en 2003 ondanks een majeure groei in afmeldingen, wel. Ook in 2004 is de norm van 3% gehaald, terwijl wederom het aantal afmeldingen APK is toegenomen en tevens de kentekening van aanhangwagens/opleggers is ingevoerd.

### *Vraag 1.2.7: Evaluatie overleg RDW branche*

Aan de hand van de uitkomsten van de vorige evaluatie van de RDW heeft men in 2003 een nieuwe overeenkomst opgesteld tussen de RDW en de branche (de stichting COBR). De nieuwe overeenkomst richt zich onder meer op het onderscheid tussen het COBR-beleidsoverleg en het COBR-techniekoverleg. Op basis van kritische bevindingen van de visitatiecommissie Handvest Publieke Verantwoording heeft in 2004 een evaluatie plaatsgevonden van het functioneren van het COBR-beleidsoverleg. Het bedrijfsleven vond dit overleg ten opzichte van de bilaterale overleggen tussen de bedrijven en de RDW geen meerwaarde leveren. Naar aanleiding hiervan is gezamenlijk besloten om het COBR-beleidsoverleg op te heffen en het COBR-techniekoverleg een aantal extra taken te geven en om te dopen tot een gebruikersoverleg voertuigbranche. Momenteel wordt er gewerkt aan een nieuwe overeenkomst tussen de RDW en de COBR.

## 3.2.2 *Nog niet volledig opgevolgd*

### *Vraag 1.2.6: Registratie en afhandeling van klachten bij keuringsstations*

Bij de beantwoording van vraag 2.2.2 wordt nader ingegaan op de ontwikkeling van de klachtenafhandeling in het algemeen. Deze aanbeveling gaat specifiek in op de klachtenafhandeling bij keuringsstations. De RDW registreert de klachten over keuringsstations die centraal binnenkomen. De keuringsstations horen alle binnenkomende klachten door te geven aan de klach-



tencoördinatoren. Over de afhandeling van alle geïnventariseerde klachten wordt gerapporteerd. Daarbij wordt in kaart gebracht welke keuringsstations klachten hebben gekregen en wat de opgegeven oorzaak was.

Keuringsstations hanteren echter het principe van “een klacht is een schriftelijke klacht”. De klachten die bij de keuringsstations mondeling of telefonisch binnenkomen en die tot onmiddellijke afhandeling leiden en niet resulteren in een schriftelijk vervolg, worden over het algemeen niet voor centrale registratie aangemeld. Het overzicht van geïnventariseerde klachten en de daarop gebaseerde afhandelingrapportages zijn daarom niet volledig. Alhoewel de aanlevering van klachten is verbeterd blijft de aanmeldingsprocedure en de daarmee samenhangende volledigheid van de centrale registratie en afhandelingrapportages een aandachtspunt.

### **3.3 Aanbevelingen ministeriële sturing en toezicht**

#### *3.3.1 Opgevolgd*

##### *Vraag 1.3.1: Expliciet verslag functioneren Raad van Toezicht*

Deze aanbeveling is opgevolgd. Sinds 2001 wordt jaarlijks verslag gedaan door de Raad van Toezicht aan de minister en het parlement. Dit is ook vastgelegd in de nota van aanvulling op de toezichtvisie. De minister geeft een reactie op het jaarverslag. Daarnaast is vastgesteld dat tweemaal per jaar een gesprek plaatsvindt met de minister. In de praktijk is dit echter minder vaak gebeurd. Onder andere vanwege de val van het kabinet Balkenende I en spoedoverleggen met de Tweede Kamer. Ook heeft de Raad van Toezicht de Code goed bestuur uitvoeringsorganisaties ingevoerd. Steeds meer documenten worden op de site gepubliceerd en er worden gegevens van de leden van de Raad van Toezicht in het jaarverslag opgenomen.

### **3.4 Aanbevelingen scheiding en koppeling van beleid en uitvoering**

#### *3.4.1 Opgevolgd*

##### *Vraag 1.4.1: Ruggespraak met V&W in het geval van beleidsmatige zaken*

RDW en V&W geven de belangrijke beleidsmatige relatie tussen beide organisaties steeds beter vorm. Er wordt voortdurend gezocht naar een verbinding in de vorm van ruggespraak en samenwerking. Voor een verdere uitwerking van deze relatie wordt hier verwezen naar de beantwoording van de onderzoeksvraag over de inrichting van de beleidsmatige aansturing (vraag 2.4.1.)

3.4.2 *Niet opgevolgd*

*Vraag 1.4.2: Opstellen overkoepelende beleidsnota*

De aanbeveling om door V&W een overkoepelende beleidsnota op te laten stellen is niet opgevolgd. In plaats daarvan wordt er over voertuigbeleid wel een en ander vastgelegd in onder meer de Nota Mobiliteit (en de komende uitvoeringsagenda). In die zin is thans wel sprake van een kader voor voertuigbeleid. Tevens kan worden vermeld dat wordt gewerkt aan een gemeenschappelijke meerjarenagenda op het gebied van voertuigen.

## 4 Ontwikkeling functioneren RDW

Dit hoofdstuk gaat in op de tweede kernvraag van de evaluatie: “Hoe heeft het functioneren van het ZBO RDW, het ministeriële toezicht en de beleidsmatige aansturing zich sinds de vorige evaluatie ontwikkeld?” Als antwoord op deze kernvraag is in de navolgende paragrafen beschreven hoe de ontwikkeling van de RDW op de onderscheiden aandachtsgebieden getypeerd kan worden. Daarbij wordt gekeken naar thema’s die veel prioriteit hebben gekregen en naar het ‘karakter’ van de ontwikkeling.

De evaluatiebevindingen worden hieronder weergegeven aan de hand van de specifieke vragen uit het evaluatiekader. De beantwoording van deze vragen resulteert in het algemene beeld dat de RDW in de evaluatieperiode doeltreffender en doelmatiger is gaan opereren. Ook het ministeriële toezicht en de sturing hebben zich positief ontwikkeld. Het huidige bestuurlijke arrangement biedt een solide basis voor verdere ontwikkeling.

### 4.1 Ontwikkeling bedrijfsvoering en interne organisatie

#### *Vraag 2.1.1: Hoe heeft de productie zich ontwikkeld?*

In de periode na de vorige evaluatie heeft de productie van de RDW zich dynamisch ontwikkeld. Per saldo is er sprake van een gestage productiegroei, met daarbinnen flinke uitschieters per taakcluster. Ook is in de evaluatieperiode een flink aantal nieuwe taken in productie genomen en zijn bestaande taken verbeterd. Voorbeelden hiervan zijn

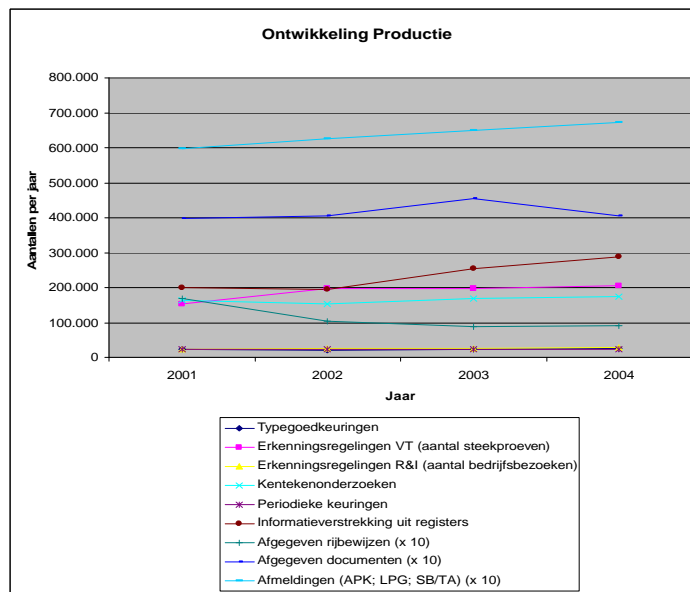
- tenaamstelling via voertuigbedrijf
- kentekening aanhangwagens
- aansluiting nieuwe providers
- digitalisering (on-line voertuiginformatie)
- programma I-vernieuwing
- voorbereiding kentekening brom- en snorfietsen
- nieuw rijbewijsdocument en
- invoering nieuwe sidecode.

Voor een aantal taakclusters geldt dat de productie zich stabiel ontwikkelt en er tijdens de evaluatieperiode soms een lichte groei is gerealiseerd. Voor de clusters Erkenningssystemen VT en Informatieverstrekking geldt dat de productie zeer sterk is toegenomen. Door een flinke groei van het aantal afmeldingen voor met name de APK-keuring, is het aantal steekproeven in het taakcluster Erkenningssystemen VT aanzienlijk toegenomen. Voor het cluster Informatieverstrekking valt de enorme groei op die het volume heeft doorgevoerd als gevolg van een toename in de informatieverstrekking aan de voer-

tuigbranche met 128% en een groei in de informatieverstrekking aan politie en justitie (welke de helft van het totale volume uitmaakt) met 16%.

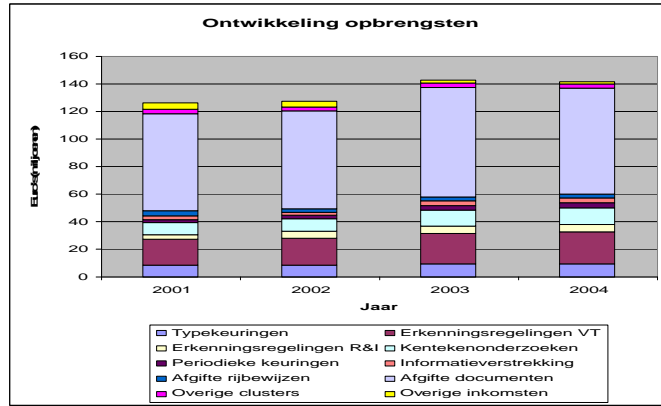
Bij de clusters Afgifte Rijbewijzen en Afgifte documenten is de productie in de evaluatieperiode afgenomen. De afgifte van rijbewijzen kent een cyclisch patroon van 10 jaar, waarbij in de eerste 5 jaar veel rijbewijzen worden afgegeven en de laatste 5 jaar weinig. Conform verwachting is de afgifte in de periode 2001-2004 fors gedaald. De conjunctuurgevoelige afgifte van kenteken deel IA is achtergebleven door de matige economische ontwikkelingen in Nederland gedurende de evaluatieperiode. Vandaar dat de productie in het cluster Afgifte documenten achterblijft bij wat onder normale omstandigheden verwacht mag worden. In 2002 en 2003 is de productie wel gestegen onder invloed van de conversie van registratiebewijzen naar kentekenbewijzen voor aanhangers en opleggers.

In onderstaand figuur is de ontwikkeling van de productie per taakcluster voor de jaren 2001 tot en met 2004 weergegeven.

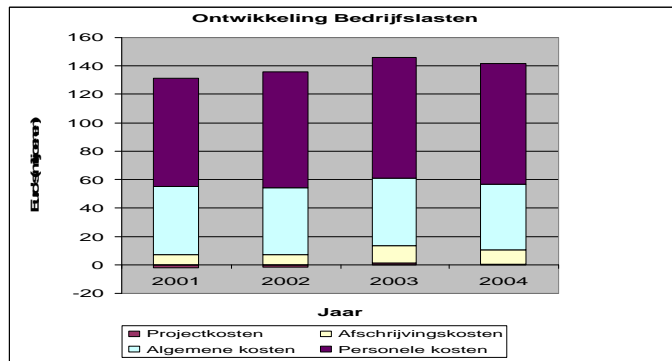


Vraag 2.1.2: Hoe hebben de bedrijfsopbrengsten, de bedrijfslasten en het exploitatiesaldo zich ontwikkeld?

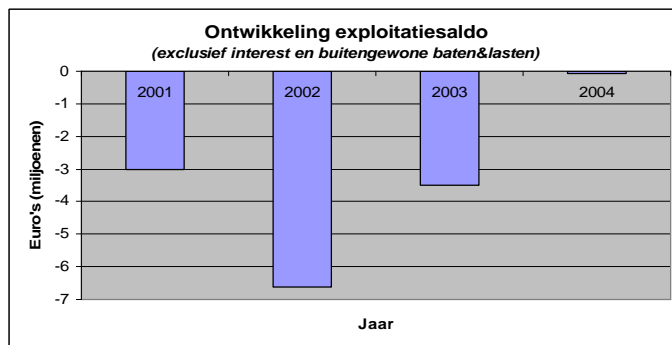
De bedrijfsopbrengsten kenden een aanzienlijke stijging tussen 2002 en 2003, welke verklaard wordt door de hierboven geschetste piek in het taakcluster Afgifte documenten.



De bedrijfslasten laten een gestage groei zien, voornamelijk vanwege een geleidelijke toename van de personele kosten en een incidentele sprong in de afschrijvingskosten in 2003.



Het exploitatiesaldo tenslotte is in elk jaar gepland negatief geweest. Dit wordt voornamelijk verklaard door het beleid onderdekkend te opereren in het cluster Afgifte documenten, gericht op het afbouwen van de overreserve. De totale exploitatie was in 2004 voor het eerst tijdens de evaluatieperiode positief (zie ook vraag 2.1.5.), doch als gevolg van onderlinge verrekeningen (o.a. toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves) is in dat jaar alsnog een beperkt exploitatietekort ontstaan.

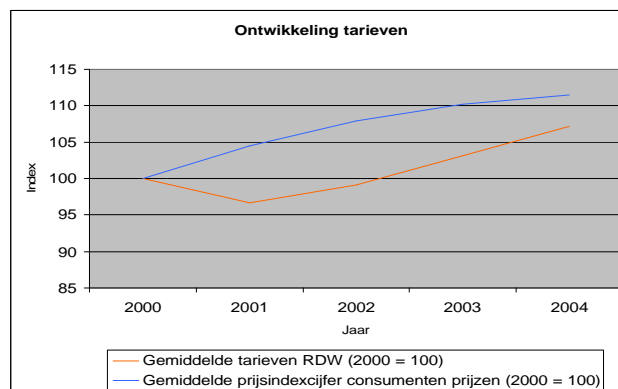


*Vraag 2.1.3: Hoe hebben de arbeidsvoorwaarden zich ontwikkeld?*

De RDW heeft een goed arbeidsvoorwaardenpakket. Ook worden veel activiteiten ontplooid om de arbeidsomstandigheden te bevorderen. In het onderzoek van Intermediair naar de beste werkgever scoort de RDW dan ook hoog. De ontwikkeling van de salarissen en de eindejaarsuitkeringen wijken positief af van de arbeidsvoorwaardenovereenkomst van de sector rijk van het ministerie van Binnenlandse Zaken. Indien een vergelijking met de markt wordt gemaakt, geldt dat de loonontwikkeling bij de RDW (salaris + eindejaarsuitkering) bovengemiddeld is. Deze vergelijking heeft echter een beperkte waarde. Op een aantal punten (ouderschaps- en zorgverlof, vergoeding van reiskosten en ziektekosten) is bijvoorbeeld, vergeleken met de overheid, sprake van mindere secundaire arbeidsvoorwaarden bij de RDW. Voor een preciezer beeld is een vergelijking van het volledige arbeidsvoorwaardenpakket met de ontwikkelingen bij het rijk en de markt noodzakelijk.

*Vraag 2.1.4: Hoe hebben de tarieven zich ontwikkeld?*

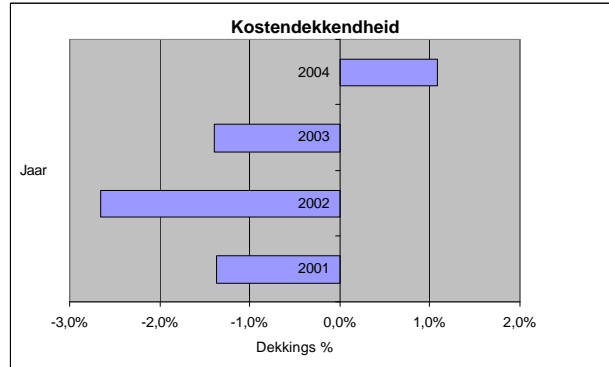
De gemiddelde tarieven van de RDW zijn in de evaluatieperiode van 2001-2004 gestegen, maar minder hard dan het algehele prijspeil in Nederland.



De tariefstijgingen zijn steeds binnen de afspraken gebleven. In 2001 heeft zich een daling voorgedaan vanwege het beleid om de Algemene Reserve af te bouwen via een structurele onderdekking van de afgifte van Kentekenbewijs deel 1A. In 2004 is de afgifte van Kentekenbewijs deel 1A weer kostendekkend geworden. De tarieven van andere clusters zijn slechts beperkt toegenomen, met uitzondering van de taakclusters Typekeuringen en Periodieke Keuringen. Deze clusters opereren nog niet kostendekkend.

*Vraag 2.1.5: Hoe heeft de kostendekkendheid zich ontwikkeld?*

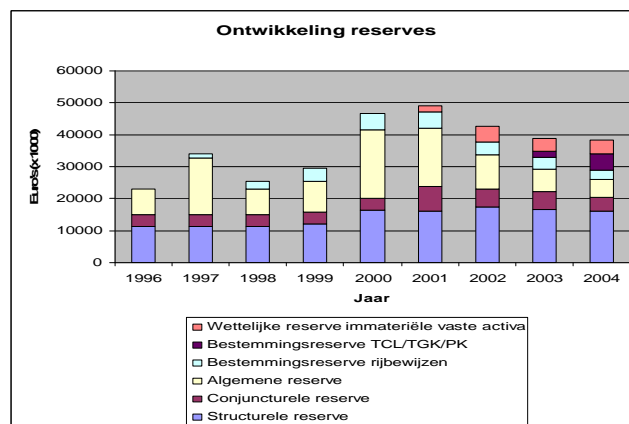
Het totaalplaatje met betrekking tot kostendekkendheid in de evaluatieperiode, ziet er als volgt uit:



Voor de taakclusters Typegoedkeuringen en Periodieke Keuringen is momenteel nog sprake van structurele onderdekking. Er worden concrete maatregelen genomen om met betrekking tot deze clusters in 2007 kostendekkendheid te realiseren. Enige fluctuatie zal altijd blijven optreden. Er wordt namelijk kostendekkend begroot maar onverwachte volumeontwikkelingen gedurende het jaar kunnen altijd tot onderdekking leiden. Met het ministerie is gesproken over een bandbreedte voor de kostendekkendheid van de clusters. Uitgangspunt is dat er voorcalculatorisch uitgegaan moet worden van kostendekkendheid.

*Vraag 2.1.6: Hoe hebben de reserves zich ontwikkeld?*

De ontwikkeling van de reserves blijft een voortdurend punt van aandacht. In zijn algemeenheid zijn de reserves tijdens de evaluatieperiode aanmerkelijk gedaald, vooral als gevolg van de afbouw van de Algemene Reserve en in mindere mate door de onttrekkingen uit de Bestemmingsreserve Rijbewijzen. Deze daling is voor een deel weer gecompenseerd door de creatie van een aantal specifieke reserves (Wettelijke Reserve Immateriële Vaste Activa en Bestemmingsreserve TLC/TGP/PK).



In 2000 is bepaald dat de Algemene Reserve eind 2004 moet zijn afgebouwd en dat dit bewerkstelligd moet worden door middel van een onderdekkend tarief voor de afgifte van zowel kentekenbewijs deel IA als deel IB. Eind 2004

was de Algemene Reserve nog niet volledig afgebouwd, in 2005 zal het restbedrag worden afgebouwd. In 2001 hebben de RDW en V&W naar aanleiding van de eerste evaluatie gezamenlijk onderzocht wat een geschikt maximum van de Conjuncturele Reserve zou zijn. Op basis van een inschatting van de specifieke risico's waarop deze reserve betrekking heeft, heeft men toen besloten tot een nieuw maximum van €9.075.604. Actueel is de discussie tussen de RDW en V&W met betrekking tot het bepalen van een minimum-hoogte voor de structurele reserve. Bij deze discussie hoort een antwoord op de vraag welke risico's, die samenhangen met wijzigingen in het beleid van het ministerie, voor rekening moeten komen van de RDW en welke voor rekening zijn van het ministerie. Voordat een minimum gesteld kan worden aan de aan te houden reserves zal ten aanzien van deze risico's duidelijkheid moeten bestaan.

*Vraag 2.1.7: Welke maatregelen zijn genomen voor het waarborgen van de doelmatigheid?*

Uit de bevindingen is gebleken dat de RDW voortdurend bezig is met het verbeteren van de efficiency van de organisatie. Maatregelen die de RDW heeft genomen zijn onder meer:

- het stellen van grenzen aan inhuur
- het opleggen van efficiencydoelstellingen
- het vragen van plannen aan managers waarin wordt aangegeven hoe de efficiencydoelstellingen worden bereikt
- het werken met managementcontracten met (en steeds verder verbeteren op basis van) PIN's
- digitalisering / ICT
- het uitvoeren van c.q. deelnemen aan benchmarkonderzoeken.

De RDW verstaat onder efficiency het realiseren van het totale productievolume tegen een lager totaal kostenniveau. Daartoe gaat de RDW uit van het kostenniveau in het basisjaar 2001, corrigeert dat voor inflatie, CAO, premiestijgingen en de kosten van extra taken, en trekt dit door naar de volgende jaren met verwerking van een jaarlijkse kostenmatiging van 3%. Het resulterende streefniveau totale kosten wordt vergeleken met de gerealiseerde totale kosten.

	2001	2002	2003	2004	Efficiency
Verwacht kostenniveau	129.155	145.063	155.571	159.122	-9,0%
Verwachte kosten incl. Efficiency		141.188	147.475	146.542	
Gerealiseerde kosten		133.955	146.152	141.729	-3,3%
<b>Totaal gerealiseerde efficiency</b>					<b>-12,3%</b>



Via deze methodiek heeft de RDW ieder jaar in de evaluatieperiode haar efficiencydoelstelling van 3% behaald en is cumulatief 3,3% meer bespaard dan de normatieve 9%. Ook als gekeken wordt naar de verhouding tussen productie en aantal werknemers kan geconcludeerd worden dat de RDW efficiënter is gaan werken. Over de efficiency op afzonderlijk productniveau kunnen op basis van deze globale benadering geen algemene uitspraken worden gedaan.

*Vraag 2.1.8: Hoe hebben de interne organisatie en aansturing van de RDW zich ontwikkeld?*

Ten aanzien van de ontwikkeling van de interne organisatie en de aansturing heeft de RDW een flinke ontwikkeling doorgemaakt. Naar aanleiding van de aanbevelingen uit de vorige evaluatie zijn al genoemd de verbetering van de samenwerking tussen afdelingen, het ontwikkelen van de competenties van medewerkers en de vergroting van de interne transparantie.

De RDW heeft de beschrijving van de organisatie en de sturingsmethodiek gebaseerd op het INK-model vormgegeven. 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 outside-in denken. Deze manier van werken is breed verspreid binnen de organisatie. Het denken over de ontwikkeling van de RDW is geborgd via het jaarlijks doorlopen van de interne besturingscyclus en de reguliere afstemming met de medewerkers, de Raad van Toezicht en V&W. Deze (sluitende) besturingscyclus is hieronder in beeld gebracht.



Bij de structuur van de RDW wordt terdege rekening gehouden met de effectiviteit (de goede dingen doen en daarbij continu de eigen grenzen opzoeken) en de efficiency van de dienstverlening (de dingen goed doen, d.w.z. betrouwbaar, tegen lage kosten, e.d.). Zo is het aantal wettelijke taakclusters, mede om reden van het streven van de RDW naar betere prestaties op het gebied van doelmatigheid, teruggebracht. En een andere belangrijke ontwikkeling op dit gebied is het sterke onderscheid tussen frontoffice en backoffice. Medewerkers in het primaire proces kunnen zich hierdoor maximaal op hun primaire taak richten (niet zijnde het beantwoorden van relatief eenvoudige vragen).

In de evaluatieperiode is veel aandacht besteed aan het stroomlijnen en uniformeren van de werkprocessen o.a. het project STER. Ook laat de RDW op veel onderdelen van de bedrijfsvoering audits uitvoeren. Zo worden er EDP- en VIR-audits gehouden op de werkprocessen rondom BKR en CRB, die zijn gericht op betrouwbaarheid. De onderdelen van VT en deels ICT zijn inmiddels ISO-gecertificeerd, hetgeen ook betekent dat deze processen op regelmatige basis geaudit worden.

*Vraag 2.1.9: Hoe verhoudt de ICT ontwikkeling van de RDW zich t.o.v. andere vergelijkbare organisaties?*

ICT is erg belangrijk voor de RDW: ongeveer een kwart van de totale kosten is ICT-gerelateerd. De RDW presteert op ICT-gebied uitzonderlijk goed. Uit benchmarkonderzoeken blijkt de RDW steeds significant beter te scoren op het gebied van ICT dan vergelijkbare organisaties. De laatste ons bekende onderzoeken hadden betrekking op 2002. Voor de periode hierna hebben we geconstateerd dat substantiële inspanningen zijn gepleegd om het niveau van ICT nog verder omhoog te trekken. Waardering voor deze investeringen is niet uitgebleven. De RDW vervult een voorbeeldfunctie in het kader van het programma 'Elektronische Overheid' (onderdeel van het programma 'Andere Overheid') en speelt een adviserende rol in de uitwerking van verdere plannen in deze context. Ook is een van de initiatieven van de RDW in het digitaliseren van haar dienstverlening – te weten het programma 'Tenaamstelling Voertuigenbedrijf – geselecteerd om als European Best Practice te dienen in een rapport aan de Europese Commissie.

## 4.2 Ontwikkeling kwaliteit dienstverlening en relatie met het veld

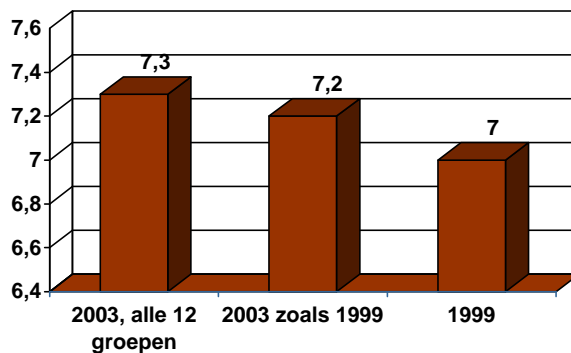
*Vraag 2.2.1: Hoe heeft de kwaliteit van de dienstverlening van de afzonderlijke taakclusters zich ontwikkeld (o.a. diverse indicatoren zoals wachttijden, doorlooptijden, etc.)?*

Tijdens de evaluatieperiode is vanuit de RDW voortdurend aandacht geweest voor de verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening. In het oog springende voorbeelden daarvan zijn:

- de redesign van het proces van afgifte van kentekenbewijzen (IAK) waardoor doorlooptijd sterk is verbeterd en bekort tot 48 uur
- het project tenaamstelling voertuigbranche waardoor een aanzienlijke lastenverlichting voor burgers en bedrijven is gerealiseerd
- digitalisering van de informatieverstrekking: aanbieder van informatie, formulieren, voertuiginformatie e.d. via de website, de mogelijkheid tot het stellen van vragen via de e-mail en de digitale kennisbank R&I ter verhoging van de kwaliteit van afhandeling van vragen.

De monitoring van de ontwikkeling van de klanttevredenheid vindt regelmatig plaats, onder meer aan de hand van de uitkomsten van periodiek uitgevoerde klanttevredenheidsmetingen, zowel RDW-breed als op divisieniveau. In het

klanttevredenheidsonderzoek van 1999 was het totale gemiddelde cijfer voor de algemene tevredenheid een 7,0. In het jaar 2003 is dit gestegen naar een 7,3.



De RDW bewaakt de kwaliteit van haar dienstverlening aan de hand van PIN's. Deze indicatoren staan onder andere in het jaarverslag, zijn soms openbaar op internet (wachtlijnen keuringsstations) en worden toegepast in de managementcontracten. Een vergelijk van de scores over de afgelopen jaren laat zien dat, op basis van de gestelde indicatoren, de kwaliteit van de dienstverlening over het algemeen is toegenomen.

Alhoewel het gebruik van dezelfde indicatoren over meerdere jaren de vergelijkbaarheid bevordert, beginnen sommige PIN's van de RDW hun waarde te verliezen, waardoor de relatie tussen het sturen op PIN's en de klantgerichtheid verloren kan raken. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de meting tussen doorlooptijd testrapport en certificaatverstrekking inrichtingskeuringen. Ook is bij sommige indicatoren op basis van de opgebouwde database een eenduidiger verband tussen oorzaak en gevolg te leggen. Is bijvoorbeeld de (beperkte) stijging van het aantal klachten over de afgelopen jaren nu vooral het gevolg van een betere registratie, de toename van de productie of van verminderde kwaliteit van de diensten? En in hoeverre leidt een betere afhandeling van een klacht daadwerkelijk tot het minder voorkomen van dit type klacht?

Voor VT geldt dat er in de periode na de vorige evaluatie veel aandacht is besteed aan het verbeteren van de werkprocessen, gericht op een betere bediening van de klant. VT meet meer PIN's dan die in het jaarverslag worden weergegeven. Er wordt maandelijks gerapporteerd over wacht- en doorlooptijden. Men kan op deze manier maatregelen treffen wanneer een bepaald proces boven de norm uit dreigt te komen. De wachttijden voor met name particulieren zijn door de verbeteringen verkort (zakelijke klanten hebben nauwelijks een wachttijd). Voor wat de wachttijd voor particulieren hanteert de RDW intern een norm tussen de 14 en 28 dagen. Gemiddeld is de norm dus 21 dagen. Deze norm is in de afgelopen jaren niet gehaald (gemiddeld was de wachttijd 25 dagen). De redenen hiervoor zijn de extra inzet om het 3% steekproefper-

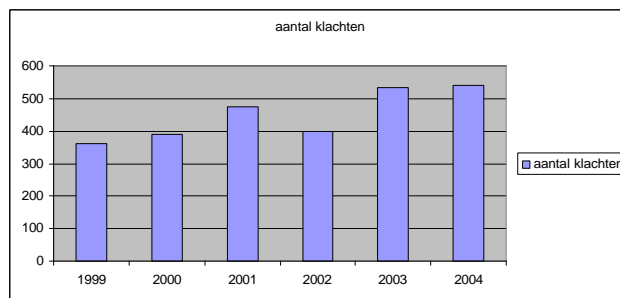
centage te halen en het extra werkaanbod als gevolg van de invoering van Aanhangwagens en Opleggers. Vanaf september 2004 wordt de norm van 21 dagen structureel gehaald.

Ook R&I heeft de afgelopen periode veel aandacht besteed aan het verbeteren van de externe en interne klantgerichtheid door verbetering van de wacht- en doorlooptijden. R&I heeft zelf een groot aantal PIN's opgezet die maandelijks en per kwartaal gemonitord worden. Hieronder worden een aantal PIN's benoemd met het verloop van 2001 tot 2004:

- *telefonische informatieverstrekking*: gemiddelde wachttijd per gesprek: de norm is minder dan één minuut. In 2003 is deze norm niet gehaald, in 2002 en 2004 wel. Vooral in 2004 is een grote verbetering opgetreden
- *correspondentie (doorlooptijd)*: de norm is 95% binnen 10 werkdagen. Vooral over 2004 is een slag gemaakt in het halen van de norm. In 2004 is een aantal keren de 100% gehaald bij afhandeling binnen 10 werkdagen
- *afgegeven documenten (doorlooptijd)*: 3 jaar achter elkaar zijn de normen gehaald.

*Vraag 2.2.2: Hoe hebben zich de aantallen klachten en bezwaarschriften en beroepen zich ontwikkeld?*

Het absolute aantal klachten dat bij de RDW binnenkomt, is sinds 1999 toegenomen. Waarschijnlijke oorzaken van deze toename zijn de stijging van de productie en een betere zichtbaarheid van klachten in de vorm van rapportages. Zoals eerder gesteld bij vraag 2.2.1 is dat op basis van de huidige gegevens niet met zekerheid vast te stellen. Gezien de omvang van de dienstverlening is het aantal klachten in ieder geval relatief laag.

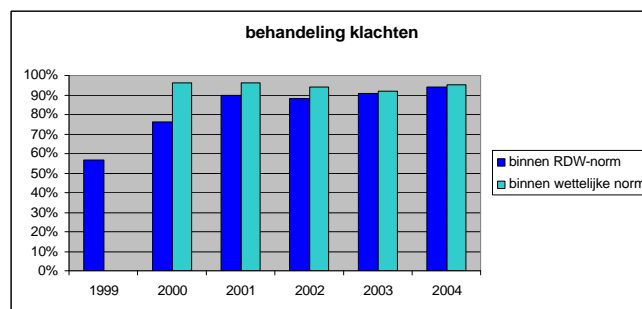


Het aantal bezwaar- en beroepszaken is sinds 2001 licht gestegen. Dit kan verklaard worden doordat het aantal opgelegde sancties en het aantal afgegeven erkenningen eveneens licht is gestegen. In 2004 heeft R&I een nieuwe werkwijze ingevoerd. Deze werkwijze houdt in dat de rapportage van het bedrijfsbezoek ter plekke opgemaakt en besproken wordt met de klant. Dit leidt tot meer acceptatie van de bevindingen en heeft er bij R&I toe geleid dat het aantal bezwaren en beroepen is gedaald van 125 in het eerste kwartaal naar 61 in het vierde kwartaal.

*Vraag 2.2.3: Hoe heeft de afwikkeling van klachten en bezwaarschriften zich ontwikkeld?*

Registratie en afhandeling van klachten heeft de volledige aandacht van de RDW. Er is een uniforme klachtenprocedure, een klachtencoördinator, er zijn klachtenteams en in de managementcontracten wordt aan dit punt specifiek aandacht besteed. Vanuit het veld is aangegeven dat de RDW responsief is als het om klachtenbehandeling gaat. Enkele gesprekspartners geven aan dat naar hun mening door de RDW in de klachtenbehandeling soms te strak de letter van de wet wordt gevolgd.

Bij de snelheid van de afhandeling van klachten en bezwaarschriften wordt een onderscheid gemaakt tussen de wettelijke norm en de (strakkere) RDW norm. Het aantal klachten is sinds 2001 in absolute zin gestegen, dit geldt echter ook voor de afhandelsnelheid. Het percentage klachten dat binnen de RDW norm is behandeld, is uiteindelijk gestegen. Ten opzichte van de wettelijke norm is hetzelfde (hoge) niveau van afwikkelingssnelheid gehandhaafd.



*Vraag 2.2.4: Hoe heeft het aantal taken (publiek/privaat) zich ontwikkeld?*

Op het terrein van de private taken is momenteel alleen de verhuur van banen op TCL relevant. Dit is de enige taak van de RDW die niet publiek is. Op basis van een extern onderzoek naar de maatschappelijke relevantie heeft RDW met V&W overeenstemming bereikt over het verhuren van deze banen. Het aantal publieke taken heeft zich in deze evaluatieperiode uitgebreid. Deze taken hebben voornamelijk te maken met registratie. Voorbeelden van nieuwe taken zijn de registratie van brom- en snorfietsen en de afgifte van (kente-ken)documenten voor aanhangers en opleggers.

Vanuit Europees perspectief ontwikkelen de nationale publieke taken zich richting publieke taken op Europese schaal. Ontwikkelingen in Europa en initiatieven van commerciële partijen kunnen ervoor zorgen dat huidige publieke taken van de RDW ter discussie worden gesteld. In andere Europese landen zijn sommige RDW-taken anders georganiseerd, soms publiek soms commercieel.

### *Vraag 2.2.5: Hoe heeft de relatie met het veld zich ontwikkeld?*

Gedurende de evaluatieperiode is “een actieve opstelling met betrekking tot het leveren van afgesproken en door de klant gewaardeerde service” telkens een van de strategische doelstellingen geweest. In de betreffende jaarverslagen is de doelstelling terug te vinden en worden alle activiteiten benoemd die in het kader hiervan door de RDW zijn ingezet. Genoemd zijn reeds de regelmatig uitgevoerde klanttevredenheidsmetingen niet alleen RDW-breed, maar ook op divisieniveau R&I en VT, en de klantenonderzoeken RDW/BOVAG op gebied van APK. In de afgelopen periode is veel aandacht geweest voor de telefonische bereikbaarheid en het beantwoorden van vragen. De bundeling van diverse loketten voor klanten in één frontoffice maakt de RDW toegankelijker.

De relatie met het veld wordt op verschillende wijzen onderhouden. Bij de beantwoording van vraag 1.2.7 is reeds ingegaan op de veranderingen in het overleg tussen de RDW en de branche via de stichting COBR. In gesprekken is aangegeven dat juist het omzetten van dit overleg gezien wordt als een teken dat de RDW haar relatie met het veld heeft aangetrokken. Geïnterviewden waren tevreden over de wijze waarop de RDW met hen omgaat en er zijn onderling goede contacten. Naast het COBR-overleg bestaat er een apart tarievenoverleg met de belangrijkste klanten en hebben de partijen om de RDW heen bilateraal strategisch overleg. Richting grote klanten en stakeholders heeft de RDW relatiemanagement geïntroduceerd. De directie van een aantal stakeholders communiceert rechtstreeks met de directie van de RDW. Tot slot is er sprake van samenwerking met private en publieke partijen in projecten, en samenwerkingsverbanden zoals Stichting AVc en het LIV (aanpak voertuigcriminaliteit).

### **4.3 Ontwikkeling ministeriële sturing en toezicht**

Kenmerkend in de evaluatieperiode voor de relatie tussen het departement en de RDW is de groei naar volwassenheid. Beide partijen hebben respect voor elkaars rol en zoeken naar verbindingen. Er is sprake van tweede orde leren (double-loop-learning), waarbij het gaat om het vernieuwen van de situatie of relatie door steeds te kijken naar de achterliggende inzichten en kaders. De toezichtrelatie tussen V&W en de RDW wordt gekenmerkt door een mix van horizontale en verticale instrumenten.

### *Vraag 2.3.1: Hoe heeft de invulling van het ministerieel toezicht zich ontwikkeld?*

#### *Rol toezichthouder*

De kaders voor het ministerie in haar rol als toezichthouder zijn op onderdelen aangepast. De in de Instellingswet genoemde reguliere taken (zoals goedkeuring van het FMB) worden toegepast en leveren weinig problemen op. Aanwijzingen zijn niet gegeven. Sedert 2001 is de toezichtvisie in werking en dit jaar

is deze door middel van een nota met aanvullingen geactualiseerd aan de huidige stand van zaken, bijvoorbeeld op het gebied van horizontale verantwoordingsinstrumenten en de jaarlijkse rapportage van de Raad van Toezicht. De Algemene Rekenkamer heeft zich in 2001 tevreden getoond over de toezichtvisie, er gaat een voorbeeldwerking uit van het toezichtarrangement naar andere ZBO's.

V&W is zich bewust van haar rol als toezichthouder en de relatie met de ministeriële verantwoordelijkheid en besteedt daar ook aandacht aan. Bij alle activiteiten in relatie tot de RDW wordt hier scherp op gelet. Het onderwerp ministeriële verantwoordelijkheid (waaronder het rapport Kohnstamm) is in het kader van diverse overleggen aan de orde geweest. In de routines tussen de minister en de Raad van Toezicht en de directie RDW wordt daarnaast aandacht besteed aan inhoudelijke onderwerpen en houdt de minister de RDW op de hoogte van politieke of beleidsmatige ontwikkelingen die gevolgen kunnen hebben voor de RDW.

### *Onafhankelijkheid RDW*

De RDW kan onafhankelijk functioneren. Er is enerzijds voldoende contact tussen de RDW en V&W om inzicht te hebben wat beleidsmatig speelt, anderzijds zijn taken en verantwoordelijkheden inmiddels zo duidelijk dat daarbinnen de RDW zijn eigen koers kan varen.

### *Positionering toezicht*

Er bestaat tevredenheid aan beide zijden over de rol van de relatiemanager in het toezicht. De positie van de toezichthouder in de persoon van de relatiemanager is uiteindelijk niet, zoals de Algemene Rekenkamer heeft aanbevolen, onder de SG gebracht. Bij een aantal andere departementen is daarvoor wel gekozen vanuit 3 motieven:

- de toezichthouder moet binnen een departement inhoudelijk onafhankelijk en duidelijk herkenbaar kunnen opereren
- om toegang te hebben tot de politiek-bestuurlijke verantwoordelijke is positionering op een zo hoog mogelijk niveau binnen het ministerie van belang
- door bundeling van de toezichtstaken ontstaat er een punt waar kennis, ervaring en inzichten worden gebundeld voor wat betreft de sturing van de onder toezicht gestelde organisaties.

Binnen V&W heeft de relatiemanager wel enige tijd direct onder de directeur Wegen en Verkeersveiligheid gefunctioneerd. De relatie met de beleidsmatige aansturing bleek echter groot en daarom zijn beide functies in de afdeling verkeersveiligheid van DGP ondergebracht. Intern zijn beide functies gescheiden door een scheiding van personen. De relatiemanager heeft rechtstreeks toegang tot de DG-P. Binnen de afdeling verkeersveiligheid is het relatiemanagement/toezicht van vijf ZBO's gepositioneerd, zodat kennis gebundeld wordt.

*Vraag 2.3.2: Hoe legt de RDW verantwoording af aan V&W?*

De RDW kent een flink aantal verantwoordingsvormen richting V&W:

- de jaarverslagen inclusief risicoparagraaf
- FMB (tarieven)
- EDP-verklaringen
- accountantsverklaringen

Verder wordt bij grote projecten apart verantwoording afgelegd:

- bij de start van de ICT-vernieuwing bij de RDW vond verantwoording plaats door middel van een (externe) risicorapportage
- bij bijvoorbeeld Tenaamstelling voertuigbedrijf, Brom- en snorfietsen en Rijbewijzen wordt V&W op bestuurlijk en werkgroepniveau betrokken
- tijdens de routines wordt gevraagd en ongevraagd informatie gegeven (bijvoorbeeld over de strategie en de Jaaragenda).

De RDW geeft inzicht in de bedrijfsvoering via de PIN's die zijn opgenomen in het jaarverslag. Het strategisch plan en de Agenda worden periodiek met het ministerie besproken. Deze elementen worden door de minister meegenomen in het toezicht. Verder is er de jaarrapportage van de Raad van Toezicht. Formeel gaat het niet om een verantwoordingsinstrument, maar het geeft V&W wel goed inzicht in het functioneren van de Raad van Toezicht. Voor de verantwoording geldt dat er veel horizontale instrumenten zijn bijgekomen in de laatste jaren. Hierin wordt veel aandacht besteed aan strategisch-inhoudelijke punten.

Reviews zijn nog niet uitgevoerd op het terrein van de RDW ondanks aanbevelingen door de Algemene Rekenkamer en het feit dat dit volgens de departementale toezichtvisie (2003) zou moeten gebeuren. Als reden daarvoor wordt aangegeven dat er nog geen volledig inzicht bestaat in de beoogde aard en opzet hiervan. Het is ons niet duidelijk wat de belemmerende factoren zijn geweest. De door de Algemene Rekenkamer aanbevolen rechtmatigheidsverklaring wordt geleverd. Door invulling van de toezichtvisie is de noodzaak van een managementletter vervallen.

*Vraag 2.3.3: Hoe heeft het functioneren van de Raad van Toezicht zich ontwikkeld?*

*Onafhankelijkheid en professionaliteit*

De Raad van Toezicht heeft zich verder geprofessionaliseerd. De Code goed bestuur uitvoeringsorganisaties, die in 2004 is ondertekend, en de horizontale verantwoordingsinstrumenten die hieruit voortvloeien, bevatten bepalingen die risico's ten aanzien van de ministeriële verantwoordelijkheid reduceren. Het gaat vooral om bepalingen over goed bestuur door de directie en Raad van Toezicht. De onafhankelijkheid van de leden wordt enerzijds bewaakt door de minister die de leden benoemt. Daarnaast zijn in 2005 diverse passages opgenomen in het Reglement van de Raad van Toezicht t.a.v. schenkingen,



(potentieel) tegenstrijdige belangen, en het onafhankelijkheids criterium (de leden zijn geen bestuurslid/directeur van een ZBO waarin een directeur van de Dienst Wegverkeer lid van de Raad van Toezicht is). Dit onafhankelijkheids criterium is, vergeleken met de code, strikt geformuleerd. In het nieuwe Reglement is vastgelegd dat het aantal nevenfuncties van een lid van de Raad zodanig beperkt is dat een goede taakvervulling naar het oordeel van de Raad is gewaarborgd. In het reglement is een nieuwe passage opgenomen over de professionaliteit van de Raad. De voorzitter ziet er onder meer op toe dat de leden hun introductie-, trainings- of opleidingsprogramma volgen en de directie, de raad en de afzonderlijke leden van directie en Raad van Toezicht jaarlijks worden beoordeeld op het functioneren.

### *Interventies: aard en hoeveelheid*

De Raad van Toezicht ziet zelf dat zij 3 taken heeft: advies, toezicht en het vaststellen van documenten. Zij besteedt evenredig aandacht aan deze 3 taken. De wijze waarop de Raad van Toezicht toezicht houdt is recent aangevuld met een auditcommissie en een remuneratiecommissie die het toezicht versterken op gebied van financiën en bezoldiging van de directie. Voor zover kan worden overzien, bestaat een goed evenwicht tussen de advies- en toezichtfunctie. In de jaarrapportages van de Raad van Toezicht van de afgelopen jaren wordt aangegeven dat zij, gezien de resultaten en ontwikkelingen, geen reden heeft gezien om het door de directie gevoerde beleid bij te sturen.

### *Relatie met minister en directie RDW*

De Raad van Toezicht heeft geen rol in het verticale toezicht, maar in het verticale toezicht wordt wel gebruik gemaakt van producten van de RDW zoals bevindingen van de Raad van Toezicht. V&W vormt zich wel een eigen mening. De relatie met de minister komt naar voren bij de overleggen die 2 maal per jaar plaatsvinden en bij de benoeming/ontslag van de leden van de Raad. De onderwerpen waarover met de minister wordt gesproken, zijn niet alleen financieel maar ook strategisch en inhoudelijk van aard, bijvoorbeeld Eucaris en het integriteitbeleid. De Raad van Toezicht is van mening dat RDW zelfstandig kan opereren op het snijvlak tussen beleid en uitvoering. Dat vraagt van de RDW en de Raad van Toezicht dat zij tijdig risico's signaleren en doorgeven aan de minister, daar waar het politieke afbreukrisico's betreft.

In verband met het toezicht worden jaarlijks managementcontracten afgesloten tussen Raad van Toezicht en directie. De directie wordt scherp gehouden door de Raad doordat de voortgang en realisatie van het managementcontract met de directie wordt gevolgd door middel van halfjaarlijkse rapportages. In de maanden juni en november worden de rapportages door Raad van Toezicht met directie besproken. In de loop van de jaren zijn deze afspraken steeds concreter opgesteld met bijvoorbeeld targets naast de acties. Tevens vindt een jaarlijkse beoordeling/evaluatie van het functioneren van de directie en de individuele directieleden plaats.

*Vraag 2.3.4: Welke risico's zijn er t.a.v. het toezicht in relatie tot de ministeriële verantwoordelijkheid en zijn die voldoende geborgd?*

De RDW en V&W zijn op verschillende manieren bewust van de risico's:

- in 2001 is in het kader van de toezichtvisie V&W-RDW een lijst met risico's opgesteld door de RDW en V&W gezamenlijk. Bij de risicolijst wordt vanuit de ministeriële verantwoordelijkheid (het tariefbeleid, de kwaliteit van de dienstverlening en de taakuitvoering) aangegeven op welke aspecten de minister van Verkeer en Waterstaat mogelijk risico's loopt en op welke wijze deze zijn afgedekt. Bijvoorbeeld door middel van interne controle instrumenten binnen de RDW, de omgeving of het ministerieel toezicht. Dit risicoprofiel is de basis voor de concrete invulling van het toezichtarrangement van V&W
- daarnaast werkt de RDW (in het kader van de Code goed bestuur uitvoeringsorganisaties en ook vastgelegd in de aanvullingen op de toezichtvisie) met interne risicobeheersings- en controlesystemen. De afdeling AO/IC en de controlerend accountant KPMG beoordelen de werking van de systemen. De risico's worden jaarlijks door het management RDW geactualiseerd.

Zowel de opzet als de werking worden besproken met de Raad van Toezicht. Naast deze periodieke risicoanalyses is er op bijzondere momenten aandacht voor risico's, zoals bijvoorbeeld bij de grote ICT vernieuwing. In het jaarverslag wordt vanaf 2004 een risicoparaagraaf opgenomen.

Door de Werkgroep Kohnstamm is in 2004 geconstateerd dat er in de relatie tussen ZBO's en ministeries onduidelijkheid bestaat over de verantwoordelijkheden, verdeling van taken en bevoegdheden, en er sprake is van beperkte sturingsmogelijkheden van de minister. Dat wordt in algemene zin geconstateerd. De onduidelijkheden waar de Werkgroep over spreekt heeft Twynstra Gudde in haar onderzoek naar de relatie tussen RDW en V&W niet ervaren. Ook de betrokken partijen ervaren die onduidelijkheid niet. V&W en RDW zijn voornemens de risicolijst in de toezichtvisie dit jaar te actualiseren.

#### **4.4 Ontwikkeling scheiding en koppeling tussen beleid en uitvoering**

V&W en de RDW weten elkaar in het algemeen goed te vinden voor afstemming van beleid en uitvoering: er is veelvuldig contact in een vroeg stadium, er worden (overigens niet altijd) projectplannen gemaakt en het komt incidenteel voor dat de RDW een beleidstraject trekt. De formele overlegvormen waarin beleid, implementatie van richtlijnen en de beleidsuitvoering worden besproken, zijn positief geëvalueerd en grotendeels in gelijke vorm voortgezet. Toegevoegd is een overleg over rijbewijzen.

*Vraag 2.4.1: Hoe heeft de beleidsmatige aansturing zich ontwikkeld?*

De RDW beleeft de beleidsmatige aansturing niet als puur beleidsmatige aansturing; meer is sprake van ruggespraak en samenwerking. Er wordt gezocht naar verbinding. In de samenwerking tussen DGP en RDW is de laatste jaren verbetering opgetreden. Beide partijen komen regelmatig bij elkaar in de overlegvormen CBV, CDI en de routine.

De ruggespraak met V&W verloopt goed maar nog niet op alle onderdelen. Met name op het gebied van activiteiten in Europa bestaat soms enige onenigheid tussen het departement en de RDW (zie onder "Europa"). De RDW ontvangt altijd een verzoek tot uitvoeringstoets en de kwaliteit van de geleverde toets is volgens DGP hoog. Vaak is dit slechts nog een formaliteit gezien de eerdere contacten waarin input is geleverd. De relatiemanager kan, gezien zijn positie op de afdeling waar de beleidsmatige aansturing plaatsvindt, de reactiesnelheid van het beleid positief beïnvloeden.

*Europa*

In de strategische doelstellingen 2004-2007 van de RDW is de internationale ambitie geformuleerd: "Een goede en herkenbare internationale positie waardoor invloed op internationale besluitvorming en taakuitbreiding mogelijk is." De RDW is de laatste jaren ook steeds actiever geworden op Europees niveau. Niet altijd is voor buitenstaanders even duidelijk wie (RDW of V&W) leidend is bij de ontwikkeling van nieuwe ideeën, gesprekken of onderhandelingen in Europa of problemen die zich voordoen in een bepaald (wetgevings)proces. De metafoor van de ploegentijdrif uit het evaluatieonderzoek 2001, waarbij V&W en RDW afwisselend in koppositie de klus klaren, is niet altijd van toepassing. De bepaling wie op een bepaald moment aan kop mag lopen, is een tijd lang discussiepunt gebleven voor voertuigadministratieve en rijbewijszaken op Europees niveau, een gebied dat op de grens van beleid en uitvoering ligt. Recent (april 2005) is in overleg met V&W de wijze van afstemming afgesproken rond deze punten en de voertuigtechnische dossiers. V&W is op beide gebieden beleidsverantwoordelijke en RDW handelt binnen de gegeven mandaatruimte.

Voor de voertuigtechnische zaken is RDW de gemandateerde Nederlandse vertegenwoordiger in Brussel en zorgt voor afstemming met V&W over beleidsmatige aspecten. Het is de verantwoordelijkheid van de afdeling OVR om vanuit de internationale zaken de beleidspunten te bespreken met V&W. Deze zaken worden ingebracht in het CBV of per e-mail opgenomen met de dossierhouders bij V&W. Op het gebied van voertuigtechnische zaken is de RDW deskundig; V&W heeft een andere vorm van kennis, namelijk het organiseren van beleid en het stellen van de kaders ("DGP nieuwe stijl"). Dit bemoeilijkt soms de discussie. De reactietijd vanuit V&W wordt door de RDW soms als lang ervaren. Zeker als er sprake moet zijn van wijzigingsvoorstellen kan dat tot problemen leiden.

Voor de voertuigadministratieve en de rijbewijszaken is V&W de Nederlandse vertegenwoordiger in Brussel. Het overleg in Brussel ligt op het grensvlak van beleid en uitvoering. Veel landen laten zich dan ook voor deze onderwerpen in Brussel vertegenwoordigen door zowel hun ministerie (beleid) als hun uitvoeringsorganisatie. De RDW heeft deze situatie bepleit voor Nederland maar V&W ziet dit als een beleidsonderwerp en afgesproken is in 2005 dat V&W op dit gebied leading blijft en er zijn afspraken gemaakt over de afstemming.

Voor wat betreft de rijbewijzen is in 2004 wel een driepartijenoverleg (V&W, CBR en RDW) ingesteld, waarin de vergaderingen van raads werkgroep en comité worden voorbereid en nabesproken. Vooralsnog loopt dit bevredigend. Voor wat betreft voertuigadministratie lopen er op dit moment geen activiteiten op het niveau van comité of raads werkgroep.

## 5 Resultaten evaluatie in relatie tot maatschappelijke en politieke ontwikkelingen

De derde kernvraag van de evaluatie luidt: “Hoe verhouden de aandachtsgebieden zich ten opzichte van relevante maatschappelijke en politieke ontwikkelingen?” In dit hoofdstuk wordt het antwoord op deze vraag beschreven. De volgende vijf ontwikkelingen komen aan de orde:

- Markt en Overheid
- Good public governance
- Programma Andere Overheid.
- Toegankelijkheid van overheidsinformatie
- Toekomst ZBO

Voor ieder van de ontwikkelingen wordt aangegeven wat de impact is op de vier aandachtsgebieden die centraal hebben gestaan in de evaluatie. Hierbij worden de aandachtsgebieden van de evaluatie er niet steeds apart uitgelicht. De ontwikkelingen hebben namelijk wisselend betrekking op één of meerdere aandachtsgebieden.

Uit de onderstaande bevindingen en analyse van de genoemde ontwikkelingen maken wij op dat de RDW voorop loopt op het gebied van public governance en deelgebieden van de Andere Overheid. Dit heeft vooral betrekking op de aandachtsgebieden Kwaliteit dienstverlening en de relatie met het veld en ICT. Bij de ontwikkelingen rondom Markt en Overheid is vooral de vraag in hoeverre de ontwikkelingen in Europa bepalen welke van de huidige taken van de RDW publieke taken blijven. Daarnaast is het de vraag of sprake blijft van een alleenrecht bij de uitoefening van deze taken. Voor de informatieverstrekking geldt dat de RDW vooralsnog gebonden is aan richtlijnen zoals opgesteld in de Wegenverkeerswet. Momenteel is wetgeving in voorbereiding op basis waarvan niet gevoelige informatie vrij mag worden verstrekt.

De generieke conclusies van de Werkgroep Kohnstamm over de problemen rond ministeriële verantwoording en toezicht sluiten niet aan bij de aangetroffen situatie tussen RDW en V&W. RDW heeft voldoende mogelijkheden om zichzelf actief op te stellen. Het blijkt dat de RDW niet alleen in staat is goed te anticiperen op politieke en maatschappelijke situaties, maar ook om een voorbeeldrol te vervullen.

## 5.1 Markt en Overheid

In de brief kabinetsstandpunt 'Heroverweging van het wetsvoorstel Markt en Overheid' (ME/MW 4002548, 12 februari 2004) wordt de problematiek van 'Markt en Overheid' als volgt beschreven:

“Overheidsorganisaties bieden regelmatig direct of indirect goederen en diensten aan waarbij zij als ondernemer optreden. Met dit optreden van de overheid op de open markt kunnen grote bedragen zijn gemoeid. In veel gevallen roept dat optreden geen bezwaar op en vloeit dit bijvoorbeeld voort uit de wettelijke taak. Toch zijn hieraan 2 belangrijke risico's verbonden. Deze zijn samen te vatten als de 'Markt en Overheid'-problematiek.

- ten eerste speelt het risico van oneerlijke concurrentie in de zin dat overheden in hun handelen op de markt over oneigenlijke voordelen kunnen beschikken ten opzichte van hun concurrenten, waardoor ongelijke concurrentieverhoudingen kunnen ontstaan
- ten tweede zijn aan het optreden op de markt door de overheid risico's verbonden die betrekking hebben op de bestuurlijke continuïteit en betrouwbaarheid. De mogelijkheid bestaat dat door overheden niet-voorzienbare ondernemersrisico's worden gelopen.

Bovendien kan onduidelijkheid ontstaan over waar publieke belangen ophouden en commerciële belangen beginnen. De uitvoering van publieke taken kan daarmee onder druk komen te staan.”

Onderdeel van het wetsvoorstel is een aanpak om met de problematiek om te gaan. De kern van de voorgestelde aanpak is gericht op het voorkomen van oneerlijke concurrentie door het optreden van overheden. Hiertoe zullen gedragsregels worden opgenomen in de Mededingingswet. Wij menen dat voor de RDW deze gedragsregels geen problemen zullen opleveren. Als ZBO beperkt de RDW zich tot het uitvoeren van wettelijke taken, uitgezonderd de verhuur van banen op het Testcentrum Lelystad. Omdat voor deze taak ministeriële goedkeuring is verkregen kan geconcludeerd worden dat de problematiek 'Markt en Overheid' voor de RDW in de huidige situatie niet relevant is.

### *Europese ontwikkelingen maken 'Markt en Overheid' mogelijk relevant*

De problematiek wordt relevanter wanneer de RDW wordt geplaatst in het licht van huidige ontwikkelingen in Europa. Drie onderwerpen worden in dit kader nader toegelicht:

- de uitbreiding van de Europese Unie
- de uniformering van wet- en regelgeving binnen de EU
- het belang van vrij verkeer van personen, goederen en diensten.

Recentelijk is de EU gegroeid naar 25 lidstaten. In Europees perspectief betekent dit dat er meer organisaties zijn bijgekomen die vergelijkbaar werk verrichten als de RDW in Nederland. De organisaties zijn nationaal gericht. Het is mogelijk om te bedenken dat op de langere termijn een netwerk van 'Europese RDW's' ontstaat, waarbij een strikte focus op eigen grenzen wordt

losgelaten en onderlinge concurrentie kan gaan plaatsvinden. De uitbreiding van de EU biedt de RDW daarnaast uitzicht op mogelijkheden voor de uitvoering van andere taken. Zo kan zij bijvoorbeeld nieuwe lidstaten adviseren op het gebied van registratie, keuringen of informatieverstrekking. Ten aanzien van uitgangsposities en taakinfilling van Europese organisaties met vergelijkbare kerntaken als de RDW bestaan er binnen de EU verschillen. In Duitsland zijn bijvoorbeeld private partijen betrokken bij keuringen. Daarnaast worden in de EU verschillende frequenties gehanteerd voor APK-keuringen.

De ontwikkeling in Europa is om dergelijke verschillen gelijk te trekken. In het kader van 'Markt en Overheid' zijn, in geval van gelijk trekken, vooral de taken relevant die in Nederland als publiek zijn gekenmerkt en in andere lidstaten door commerciële partijen worden uitgevoerd. Het vrij verkeer van personen, goederen en diensten heeft prioriteit in Europa. Lidstaten mogen eigen, nationale ondernemingen niet bevoordelen. Dit beginsel kan in het kader van 'Markt en Overheid' relevant worden voor de RDW wanneer bijvoorbeeld buitenlandse ondernemingen van mening zijn dat ook zij in staat zijn om huidige taken van de RDW uit te voeren. Het is dus niet alleen de vraag of taken publiek blijven maar ook of er nog sprake blijft van alleenrecht.

#### *Ontwikkelingen in Europa van dichtbij volgen*

Bovenstaande beschrijvingen maken duidelijk dat het naar de toekomst toe niet zeker is dat alle huidige taken van de RDW publieke taken blijven, dan wel of sprake blijft van een alleenrecht bij de uitoefening ervan. Vanuit Europa kan worden geïnitieerd dat bepaalde taken (vooral op het gebied van keuringen) als markttaak worden opgevat. Gezien de huidige situatie is het raadzaam voor de RDW (en ook voor V&W) om goed te anticiperen op de ontwikkelingen in Europa. Dat is feitelijk nu al het geval. Daarnaast is het belangrijk goed te volgen hoe de gedragsregels worden opgenomen in de Mededingingswet. Op die manier kan de RDW anticiperen en goed voorbereid handelen wanneer wijzigingen zich voordoen.

## **5.2 Good public governance**

Onder andere het rapport van de WRR over de kwaliteit van dienstverlening door de overheid, de Commissie Tabaksblat en de ontwikkelingen in het kader van VBTB hebben in Nederland de discussie aangewakkerd over 'good public governance'. Een kernpunt van het rapport van de WRR is dat de relaties tussen overheid, instellingen, professionals en burgers worden gedomineerd door wederzijds wantrouwen. Dat wantrouwen is naar het oordeel van de WRR zowel oorzaak als gevolg van de wijze waarop de maatschappelijke dienstverlening wordt bestuurd. Op grond van onze evaluatie menen we dat deze observatie van wederzijds wantrouwen voor de relatie tussen RDW en V&W in het algemeen niet op gaat. Er is sprake van open en transparante verhoudingen.

### *Public governance heeft betrekking op ZBO's*

Als ZBO, en daarmee als onderdeel van de overheid, heeft de discussie over public governance ook betrekking op de RDW. Onder public governance wordt verstaan: "het geheel aan afspraken, procedures en organisatievormen dat de effectiviteit van bestuur waarborgt." Essentieel hierbij is de vraag hoe de specifieke belangen van burgers, beleidsmakers en subsidiegevers gewaarborgd kunnen worden, wanneer het gewenste beleid door onafhankelijke organisaties met eigen afwijkende doelstellingen worden uitgevoerd.

De 3 hoofdelementen van public governance zijn:

- verantwoording over de bedrijfsvoering: doet de organisatie wat ze verondersteld wordt te moeten doen? Lopen de processen die daarvoor nodig zijn op de manier die is afgesproken?
- verantwoording over het bestuurlijk handelen: doen bestuurders en politici wat ze op grond van wettelijke bepalingen of politieke kaders behoren te doen of na te laten? Lopen deze processen zoals ze zouden moeten lopen?
- verantwoording aan de maatschappij over het presteren en functioneren van de organisatie. Op welke wijze geeft zij invulling aan haar missie en wat is de rol van de burger daarbij?

### *RDW en V&W nemen public governance als ontwikkeling serieus*

Uit de evaluatie komt naar voren dat de RDW op het gebied van public governance goed presteert. De RDW is transparant over de bedrijfsvoering en er is sprake van frequent overleg met de toezichthouders en de minister.

Daarnaast is sprake van risicoanalyses en audits van kwaliteitssystemen. Aan de hoofdelementen van public governance wordt in hoge mate voldaan:

- in de toezichtvisie is het toezichtarrangement beschreven. De toezichtvisie is al vanaf 2001 in werking en is recent aangevuld met enkele bepalingen
- informatievoorziening is vanaf het begin al geregeld in het Informatieprotocol en ook in de toezichtvisie opgenomen en
- PIN's en monitoring van de realisatie hebben de laatste jaren veel meer aandacht gekregen door aparte paragrafen of rapportages hierover.
- in juni 2004 is door de Handvestgroep Publiek Verantwoorden de Code goed bestuur uitvoeringsorganisaties vastgesteld (in lijn met de Code Tabaksblat). Hierin zijn gedragsregels vastgelegd met betrekking tot goed bestuur voor met name directie en Raad van Toezicht, bevordering van de transparantie door middel van publicatie van documenten op de website van de RDW en meer gegevens in het jaarverslag van de RDW. De code is inmiddels geïmplementeerd in diverse interne reglementen. Vanaf het jaarverslag 2004 wordt op dit punt verantwoording afgelegd. (Tenminste) eens in de vier jaar stelt het ZBO een zelfevaluatie-rapport op, waarin het de relatieve positie ten opzichte van de in het Handvest genoemde thema's inzichtelijk maakt. Ook vindt er periodiek een visitatie plaats.



De RDW investeert tenslotte veel in het contact met haar klanten. Er is bijvoorbeeld sprake van relatiemanagement en regelmatig overleg met klanten. Voor de RDW is het vooral zaak de toegevoegde waarde van het huidige klantcontact vast te houden. Het veranderen van het COBR naar een gebruikersoverleg is in dit kader een mooi voorbeeld.

### 5.3 Programma Andere Overheid

In de analyse van het Programma Andere overheid (PAO) geeft het kabinet een kritisch oordeel over de sterke instrumentalisering van bestuur en politiek. Enerzijds geeft de landelijke overheid veel ruimte aan uitvoerders (waaronder ZBO's), anderzijds eist zij wel een steeds scherpere resultaatverantwoording. Hiervoor worden steeds nieuwe instrumenten ontwikkeld, waarmee relevante ontwikkelingen of beleidseffecten worden gemeten (bijvoorbeeld monitors, codes, gedragsregels en prestatieafspraken). Gevolg is een centralistische inslag van overheidsbestuur en een opeenstapeling van sturingsinstrumenten (een 'meetindustrie'). De regering keert zich tegen de trend om alles dicht te regelen en komt met 2 oplossingsrichtingen: kaderstelling (de overheid stuurt op hoofdlijnen) en horizontalisering (er wordt meer gebruik gemaakt van de 'civil society' in de verantwoordingsrelaties waarvoor een herordening nodig is).

Het kabinet wil de eenzijdige hiërarchische (verticaal) en detaillistische wijze waarop toezicht en controle op uitvoeringsorganisaties (en decentrale overheden) wordt uitgeoefend, aanpassen. Op veel terreinen kan het primaire toezicht vooral worden uitgeoefend binnen de verhoudingen die in de samenleving bestaan tussen bedrijven, maatschappelijke organisaties en burgers onderling. De overheid heeft dan een systeemverantwoordelijkheid voor de inrichting van een adequaat systeem van checks and balances op de verschillende terreinen van overheidszorg. Het kabinet denkt aan een mix van instrumenten als certificering, klantenpanels, kwaliteitscontracten en prestatievergelijking. Het risico van deze 'brede' benadering is dat er een te groot aantal horizontale en verticale meet-, - sturings- en verantwoordingsinstrumenten (meetindustrie) ontstaat.

De wens van het kabinet sluit goed aan bij de huidige toezichtverhouding tussen RDW en V&W. We zien een duidelijk streven naar een "toezichtarrangement op maat" waarin V&W kiest voor invulling van haar rol op een systeemachtige wijze. Zoals gezegd breng deze benadering met zich mee dat elk voorstel voor verdere uitbreiding van het toezichtarrangement door RDW en V&W gezamenlijk tegen de achtergrond van de bestaande instrumentenmix zorgvuldig geanalyseerd moet worden op nut en noodzaak. Een belangrijke invalshoek daarbij is het redeneren van buiten naar binnen: "wat draagt elk instrument bij aan een goede dienstverlening voor de burger en aan de governance?"

### *Hoofdpijnen Programma Andere overheid*

Het Programma Andere Overheid is omvangrijk en loopt langs vier lijnen:

- de overheid gaat haar dienstverlening aan de burger verbeteren
- de overheid gaat minder en anders regelen
- de rijksoverheid gaat zichzelf beter organiseren
- de rijksoverheid gaat haar relaties met provincies en gemeenten vernieuwen.

In dit kader is van belang dat:

- het kabinet een takenoperatie uitvoert waarbij bij ieder ministerie kritisch gekeken wordt naar taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden, naar de interne organisatie en naar de uitvoering van het overheidsbeleid. In deze takenoperatie staat primair de vraag centraal of de overheid nog de goede dingen doet. Voor de overgebleven kerntaken moet de overheid vervolgens haar prestaties opvoeren
  - de vernieuwing van het openbaar bestuur en het verbeteren van de publieke prestaties een zaak zijn van rijk, uitvoeringsorganisaties, provincies en gemeenten en andere overheden samen. Een goed functionerende overheid zorgt daarom voor heldere (financiële) verantwoordelijkheden en de ruimte om maatwerk te kunnen leveren
  - ernaar gestreefd wordt dat in 2007 65% van de publieke dienstverlening (van rijk, provincies en gemeenten) plaats kan vinden via internet. Gemeenten en uitvoeringsorganisaties spelen hierbij een belangrijke rol
  - de versnippering in het rijkstoezicht zal worden tegengegaan en nieuwe vormen van toezicht, zoals horizontalisering, zullen worden ingevoerd.
- De RDW heeft rond deze thema's, en dan met name de laatste 2 thema's, de afgelopen jaren initiatieven laten zien die daar naadloos op aansluiten en kunnen dienen als 'good practices'.

### *De RDW en de actiepunten uit het Programma Andere Overheid*

Uit de bevindingen blijkt dat de RDW op alle vier de terreinen een actieve bijdrage levert aan het programma. Dat gebeurt door:

- intern de organisatie efficiencydoelstellingen op te leggen en zichzelf daar aan te houden
- door middel van een verbeterde klantrelatie de dienstverlening steeds beter te maken
- digitalisering van de klanteninformatieverstrekking (aanvraagformulieren, on-line registraties, gegevensverstrekking, etc.)
- voorstellen te doen aan V&W over hoe zaken rond het primaire proces van RDW en de samenwerking met de beleidskolom beter geregeld kunnen worden
- contacten met gemeenten te onderhouden en te verbeteren als het bijvoorbeeld gaat om de uitgifte van rijbewijzen en
- voorstellen te ontwikkelen en te implementeren ter vermindering van de administratieve lasten voor burgers en bedrijfsleven.

Onder de paraplu van het Programma Andere Overheid is ook de ICT-Beleidsagenda gebracht. Een aantal uitvoeringsorganisaties heeft zich verenigd in de 'Manifestgroep'. Deze bespreekt ontwikkelingen op het terrein van de Elektronische Overheid. Er zijn binnen dit onderdeel vijf domeinen waar de RDW mee te maken krijgt of heeft:

- elektronische toegang tot de overheid. De RDW gaat in 2006 in overleg met de ministeries van Financiën en V&W de toepasbaarheid onderzoeken
- elektronische authenticatie
- eenduidige nummering voor burgers en bedrijven. Actueel voor de RDW is de vraag om op korte termijn aan te geven binnen welke termijn en met welke inspanning het Burger Service Nummer (BSN) in de eigen administratie kan worden verwerkt. Het ingaan van de betreffende wet wordt voorzien per 1 januari 2006
- basisregisters. De kenteken- en voertuigenregistratie is aangemerkt als één van de basisregisters. Te denken valt aan een ontwikkeling waarbij de RDW de plaats is waar alle voer- en vaartuigen geregistreerd zullen worden
- elektronische identificatiemiddelen.

### 5.4 Toegankelijkheid van overheidsinformatie

De laatste jaren is een discussie gaande over de toegankelijkheid van overheidsinformatie. De traditie in Nederland is dat de overheid terughoudend is met het verstrekken van informatie. Als deze verstrekt wordt dan kunnen kosten hiervoor wel in rekening worden gebracht. De overheid kan om verschillende redenen informatie ter beschikking stellen:

- openbaarheid van overheidsgegevens (controlefunctie)
- andere overheden kunnen gebruik maken van overheidsgegevens (koppeling bestanden)
- commercieel gebruik door bedrijven.

Hier zijn uiteraard wel de bekende beperkingen van toepassing (privacy, bedrijfsgegevens, en staatsgeheimen). Inmiddels is vanuit de EU een richtlijn verschenen over het commercieel gebruik van overheidsinformatie. Tevens worden aan de verstrekking eisen gesteld zoals:

- de overheid is in principe verplicht informatie ter beschikking te stellen
- er mag geen onderscheid worden gemaakt naar klanten
- er kan een licentie worden verstrekt aan bedrijven, maar deze mag niet exclusief zijn
- vergoeding kan worden gevraagd voor de verstrekking van informatie, zowel kosten als enige winst.

In Nederland is vrij recent een richtlijn geformuleerd (naar toegankelijkheid van overheidsinformatie). Deze is echter niet actief opgepakt, in tegenstelling tot bijvoorbeeld de Verenigde Staten. Overheidsinformatie wordt in dat land op grote schaal beschikbaar gesteld. Voor de RDW geldt dat het verstrekken van informatie gebonden is aan richtlijnen zoals opgesteld in de Wegenverkeerswet. De taken van verschillende partijen zijn hierin ook opgenomen. Momenteel is wetgeving in voorbereiding op basis waarvan niet gevoelige informatie vrij mag worden verstrekt. Dat gaat natuurlijk niet op voor informatie die privacy- of fraudegevoelig is.

## 5.5 Toekomst ZBO

Een van de projecten binnen 'Andere Overheid' is de toekomst van de ZBO's. In het kader van een IBO-onderzoek heeft de Werkgroep Kohnstamm een rapport afgeleverd, getiteld 'Een herkenbare staat: investeren in de overheid'. De commissie benoemt in haar rapport een groot aantal aandachtspunten ten aanzien van ZBO's die vooral gaan over het waarborgen van ministeriële verantwoordelijkheid. Zij spreekt daarbij over ZBO's in het algemeen en niet over specifieke organisaties. Zij ziet als kern van het probleem dat de verantwoordelijkheid van de ministers ten opzichte van ZBO's met verschillende verantwoordelijkheden, bevoegdheden en beheersregimes niet goed is geregeld. De minister voelt zich beperkt in de sturingsmogelijkheden, informatievoorziening en daarmee in de reikwijdte van de ministeriële verantwoordelijkheid. Daarbij komt dat er onvoldoende vertrouwen is in elkaars professionaliteit tussen ministerie en ZBO.

Dit IBO-onderzoek is kritisch ontvangen (o.a. in een advies van de ROB). Die kritiek betrof met name de gebrekkige empirische onderbouwing en het feit dat door de Werkgroep onvoldoende recht werd gedaan aan instellingsgronden en het feitelijk functioneren van ZBO's. Gesproken werd ook over een tautologie: uitgangspunt en oplossing zijn hetzelfde, herstel van het primaat van de ministeriële verantwoordelijkheid (Prof.dr. P. Frissen, Publiek Management, oktober 2004). In hoofdstuk 6 betogen wij dat de bevindingen uit het onderzoek van de uitvoeringspraktijk van de RDW de analyse en conclusies van de Werkgroep Kohnstamm op geen enkele wijze ondersteunen.

### *Kabinetsstandpunt*

Door het kabinet is op 20 mei jl. een standpunt uitgebracht op het bovengenoemde rapport en het advies van de ROB dat naar aanleiding van het IBO-rapport is verschenen. Het kabinet doet geen uitspraak over de kwaliteit van de analyse en neemt een aantal aanbevelingen uit het IBO-rapport over. Zij is van mening dat de instellingsmotieven moeten worden aangescherpt. Er komt een restrictieve interpretatie. Bij de instelling van ZBO RDW lijkt volgens Aanwijzing 124c vooral het tweede motief van belang te zijn: "er sprake is van strikt regelgebonden uitvoering in een groot aantal individuele gevallen...". Het

kabinet twijfelt of dit motief nog valide moet worden geacht voor de instelling van een ZBO. Voordelen die in het verleden werden genoemd zoals het voorkomen van ongewenste ministeriële bemoeienis met individuele gevallen, de mogelijkheid om zich professioneel en bedrijfsmatig goed te ontwikkelen en een toets van de uitvoerder op de uitvoerbaarheid van beleid, kunnen volgens het kabinet ook binnen het baten/lastenmodel (bijv. een agentschap) gerealiseerd worden.

Het kabinet stelt een pakket maatregelen voor:

- aanscherpen van de instellingsmotieven voor ZBO's
- een doorlichting bij elke ZBO om op basis daarvan besluiten over het wel of niet onder ministeries te brengen van de ZBO in kwestie
- activiteiten te starten gericht op het verbeteren van het functioneren van het rijk en het vergroten van de externe oriëntatie van uitvoeringsorganisaties (o.a door aanscherping van de governance en professionalisering van rolinvulling)
- het verhelderen van de bemoeienis ten aanzien van stichtingen zonder bestuurstaken.

Niet wordt overgenomen het voorstel om de meeste ZBO's op te heffen en hun taken en bevoegdheden over te hevelen naar ministeries. Een van de actiepunten naar aanleiding van dit standpunt is dat er een doorlichting zal plaatsvinden bij de ZBO's. Die bestaat uit 3 stappen: een oordeel of de taken nog wel publieke taken zijn, een toets van instellingsmotieven en mogelijk een kosten/batenanalyse.

## 6 Oordeel over de ontwikkeling van de RDW

Dit hoofdstuk is gewijd aan de beantwoording van de kernvraag “Alle elementen overziend, hoe wordt de ontwikkeling van de RDW en (de relevante aspecten m.b.t.) V&W sinds de vorige evaluatie beoordeeld?” Daartoe worden de bevindingen uit de evaluatie inzake het feitelijk functioneren van de RDW en de relevante ontwikkelingen met hun impact afgezet tegen de centrale elementen van de evaluatie; de doeltreffendheid en doelmatigheid van het functioneren van de RDW en de ontwikkeling van de sturings- en toezichtrelatie met V&W.

Kijkend naar:

- de vooruitgang op het gebied van de monitoring en verbetering van de leveringsprocessen
- de versterking van het klantcontact en de informatievoorziening aan de klant
- de verantwoording naar de burger inzake het presteren van de RDW en
- de mate waarin door RDW en V&W toekomstgericht wordt omgegaan met de invulling van ontwikkelingen op het gebied van Europa, good governance, de ZBO-discussie en Andere Overheid,

kan worden gesteld dat de doeltreffendheid van het functioneren van de RDW in de evaluatieperiode, in het verlengde van de constatering hierover ten tijde van de evaluatie in 2001, verder is toegenomen.

Ook ten aanzien van de doelmatigheidsontwikkeling valt te concluderen dat de RDW gedurende de evaluatieperiode substantiële voortgang heeft geboekt. De kostenefficiëntie is verbeterd, de productie is gestegen en de doorlooptijden zijn gemiddeld verkort. Daarbij bij passen wel de volgende kanttekeningen:

- er is verschil van opvatting over de hoogte van de benodigde reserves
- de efficiëntieontwikkeling op productniveau is niet exact vast te stellen, waardoor niet is vast te stellen of alle prestaties goed genoeg zijn.

Voor de klanten van de RDW uit deze doelmatigheid zich met name in een snellere dienstverlening en een tarievenstijging lager dan de stijging van het prijspeil.

Ten aanzien van de ontwikkeling van de sturings- en toezichtrelatie tussen V&W en RDW kan tenslotte op grond van de evaluatiebevindingen worden gesteld dat het ministeriële toezicht en de relatie tussen RDW en V&W verder is geprofessionaliseerd in de afgelopen periode. Dat geldt zowel voor de structuur van het geheel van (verticale en horizontale) toezicht- en verantwoordingsinstrumenten als voor de werking daarvan, de aansturing en terugkoppeling. Het geheel van regelgeving en afspraken vormt een evenwichtig arrangement op basis waarvan de minister de eigen verantwoordelijkheden goed kan invullen en de RDW in staat stelt om de opgedragen taken op een effectieve, doelmatige en klantgerichte wijze uit te voeren.

De door Kohnstamm veronderstelde sturingsproblemen en onduidelijkheid over de politieke verantwoordelijkheid van de Minister voor de ZBO en onduidelijkheid over taken en bevoegdheden zijn niet geconstateerd. Er is dus sprake van een goed toezichtarrangement met als kanttekening dat een stapeling van (te veel) instrumenten moet worden voorkomen

Het evenwicht tussen enerzijds scheiding en anderzijds verbinding van beleid en uitvoering tussen V&W en RDW verder gestalte heeft gekregen. Het belangrijkste punt van aandacht is de afstemming in Europees verband. V&W heeft op dit punt de beleidsverantwoordelijkheid en RDW met name de uitvoeringsdeskundigheid. Van beide partijen mag worden verwacht dat zij een zorgvuldige afweging kunnen maken tussen eigen belang en maatschappelijk belangenafweging.

## 6.1 Doeltreffendheid

De doeltreffendheid van het functioneren van de RDW laat zich het best beoordelen aan de hand van de volgende indicatoren:

1. De maatschappelijke toegevoegde waarde van de geleverde diensten
2. De ontwikkeling van de kwaliteit van de geleverde diensten c.q. de leveringsprocessen
3. De ontwikkeling van de klantgerichtheid en de relaties met het veld
4. De toekomstvastheid van de kwaliteit van de dienstverlening tegen de achtergrond van toekomstige maatschappelijke en politieke ontwikkelingen.

### *De maatschappelijke toegevoegde waarde van de geleverde diensten*

Als publieke dienstverlener levert de RDW vooral wettelijk gespecificeerde en genormeerde diensten. Op het gebied van markttaken is momenteel alleen de verhuur van banen op het TCL relevant (< 1% van de omzet RDW). De voertuigerelateerde registratietaken, toezicht, keuringen en testen vormen de wettelijke kerntaken van de RDW. Wij concluderen dat alle betrokken partijen het eens zijn dat hier sprake is van het realiseren van een belangrijke maatschappelijke toegevoegde waarde en onderschrijven dat. De uitvoering van de APK-keuringen is beperkt tot de vangnetfunctie voor de markt.

### *De ontwikkeling van de kwaliteit van geleverde diensten en leveringsprocessen*

In het kader van de tweede evaluatie RDW is de ontwikkeling van de kwaliteit van de dienstverlening, mede naar aanleiding van de aanbevelingen uit de vorige evaluatie, afgemeten aan:

- de ontwikkeling van het aantal klachten, bezwaarschriften en beroepen
- de wachttijden, klachtenregistratie en afhandeling van klachten
- de ontwikkeling van wacht- en doorlooptijden
- het behalen van normen m.b.t. steekproeven
- verbetering en certificatie van de werkprocessen.

In het primaire proces heeft de RDW normen opgesteld. Deze normen, bijvoorbeeld voor de wachttijd bij een keuringsstation of de doorlooptijd van klachten, zijn over de jaren aangescherpt. De normen worden niet ieder jaar gehaald, maar er is een stijgende lijn te zien in de prestaties.

Sinds 2001 heeft de RDW een grote slag gemaakt in het werken met PIN's op deze punten. Geconstateerd kan worden dat de RDW op dit gebied in de evaluatieperiode stappen voorwaarts heeft gezet. Per jaar worden meer indicatoren met normering en resultaat weergegeven. Intern worden deze indicatoren als targets opgenomen in de managementcontracten. Naar aanleiding van de uitkomsten stelt de RDW zichzelf voortdurend verbeterdoelstellingen. Waarneembaar is dat de door de ZBO-positie aangescherpte verantwoording van het presteren van de RDW een belangrijke drijvende kracht is achter het transparant maken van deze prestaties en de daaraan gekoppelde verbetercyclus.

Naast PIN's en de systematische registratie en afhandeling van klachten wordt ook gebruik gemaakt van het instrument van de externe toetsing. In het kader van het lidmaatschap van de RDW van de Handvestgroep Publieke Verantwoording heeft in 2003 een visitatie plaatsgevonden. Ook werkt de RDW actief mee aan de Rijksbrede Benchmark-Groep (RBB) waarbij, door vergelijking van een groeiend aantal uitvoeringsorganisaties op basis van het INK-model, voor elke organisatie 'best practices' en leerpunten worden aangegeven. De kwaliteit van de dienstverlening is volgens de visitatie 2003 en de benchmark uitvoeringsorganisaties toegenomen. De klant is centraal komen te staan.

Vanuit de evaluatiebevindingen kan worden geconcludeerd dat binnen de RDW het kwaliteitsbewustzijn groot is. De organisatie tracht voortdurend haar leveringsprocessen efficiënter te laten verlopen en te verbeteren. Voorbeelden zijn: de redesign van het proces van afgifte van kentekenbewijzen (IAK) waardoor de doorlooptijd sterk is verbeterd en bekort tot 48 uur, het project tenaamstelling voertuigbranche, waardoor een aanzienlijke lastenverlichting voor burgers en bedrijven is gerealiseerd en de digitalisering van de informatieverstrekking aan klanten. Gegeven de ontwikkeling van de verschillende PIN's en de systematische en transparante wijze waarop de RDW omgaat met de mogelijkheden tot verbetering van de leveringsprocessen, oordelen wij positief over de ontwikkeling van de kwaliteit van de dienstverlening van de RDW over de evaluatieperiode.

### *De ontwikkeling van de klantgerichtheid en de relaties met het veld*

De RDW is actief in het publiceren van de eigen resultaten. Zo worden vanaf 2001 de eerder genoemde PIN's gepresenteerd in het jaarverslag. Door middel van de uitvoering van het vierjaarlijkse klanttevredenheidsonderzoek wordt aanvullende informatie met betrekking tot de klantgerichtheid verkregen. In het klanttevredenheidsonderzoek van 1999 was het totale gemiddelde cijfer voor de algemene tevredenheid en 7,0. In het jaar 2003 was dit gestegen naar een 7,3.



Ter verbetering van de klantgerichtheid zijn veel initiatieven ontplooid om het veld bij het primaire proces te betrekken. Zo heeft de RDW de afgelopen evaluatieperiode een aantal nieuwe taken gekregen en nieuwe producten en diensten ontwikkeld. Bij de invulling van deze taken of producten heeft de RDW steeds het veld betrokken. Dit vond plaats door bilateraal strategisch overleg en het samenwerken met verschillende partijen in werkgroepen. De ideeën uit het veld zijn op die manier op het juiste moment ingebracht. Op directie- en afdelingsniveau is vanuit de RDW sprake van regelmatig bilateraal contact met afnemers en partners in de voertuigketen. Tevens zijn zogenaamde ‘relatiemanagers’ aangesteld, die verantwoordelijk zijn voor het contact met belangrijke klanten en stakeholders. Het veld geeft aan dat zij door deze activiteiten meer inzicht hebben gekregen in de werkzaamheden van de RDW.

Een ander gebied waar de RDW de afgelopen jaren, in heeft geïnvesteerd, is kwaliteit en snelheid van de informatieverstrekking aan klanten en de respons op klantvragen en/of –klachten. Veel informatie is door de elektronische informatieverstrekking via de website beschikbaar. De wachttijd bij keuringsstations is inmiddels voor klanten via de website opvraagbaar. Resterende vragen worden afgehandeld middels een elektronisch volgsysteem in combinatie met een digitale kennisbank. Daarnaast zijn ook maatregelen getroffen om de toegankelijkheid en de bereikbaarheid van de RDW voor klanten te verbeteren. De diverse loketten voor klanten zijn gebundeld in één loket (front office). Er is een klachtenprocedure en er zijn klachtencoördinatoren en klachtenteams. De kwaliteit van de klantcontacten wordt gemonitord in periodiek uitgevoerde bereikbaarheidsonderzoeken.

Er zijn in de evaluatieperiode ontwikkelingen geweest in het overleg met de branche. Er wordt momenteel gewerkt aan een nieuwe overeenkomst tussen de RDW en de stichting COBR (die in de toekomst verder gaat onder de naam Gebruikersoverleg RDW-voertuigbranche). Stakeholders hebben aangegeven dat juist het omzetten van het COBR-overleg een teken is dat de RDW belang hecht aan de relatie met het veld. Concluderend kan gesteld worden dat de relatie van de RDW met haar maatschappelijke omgeving zich naar ons oordeel in de evaluatieperiode positief heeft ontwikkeld. De RDW wordt gezien als een organisatie die een goed inlevingsvermogen heeft voor de burger als klant en voor de branche met alle verschillende belangen die daar spelen. De RDW gaat daarnaast responsief om met klachten en staat open voor een dialoog over ontwikkelingen.

### *De toekomstvastheid van de kwaliteit van de dienstverlening*

Met betrekking tot de discussie op het gebied van publieke en private taken bevindt de RDW zich momenteel met haar concentratie op de uitvoering van publieke taken en taakontwikkeling op een overzichtelijk speelveld. Over de verhuur van de banen van het Testcentrum Lelystad heeft de RDW, op basis van een extern onderzoek naar de maatschappelijke relevantie, met V&W

overeenstemming bereikt over het verhuren van deze banen. De ontwikkelingen in Europa kunnen echter van grote invloed zijn op zowel de samenstelling van de (potentiële) klantenpopulatie, de samenstelling van het pakket van te leveren diensten, de specificaties van de te leveren diensten en de 'concurrentiepositie' van de RDW. Het volgen van deze ontwikkelingen en strategisch doordenken van de verschillende scenario's door de RDW en V&W in onderlinge samenspraak is van belang. Wij nemen waar dat deze samenspraak op de geëigende momenten plaatsvindt.

In het kader van de voortschrijdende gedachtevorming rond 'good public governance' zien we dat de RDW veel aandacht heeft voor de verantwoording aan de maatschappij. Genoemd zijn reeds de jaarverslagen met daarin opgenomen de PIN's en resultaten, de participatie in de Handvestgroep Publiek Verantwoorden, de deelname aan de Rijksbrede Benchmark-Groep (RBB) en investeringen over de afgelopen periode in verbetering van de klantcontacten en de relaties met de branche. Concluderend zijn wij van mening dat de RDW good governance als ontwikkeling serieus neemt en voortvarend werkt aan de maatschappelijke verantwoording over het presteren en functioneren van de organisatie en de invulling van haar missie.

Tenslotte blijkt uit de evaluatiebevindingen dat de RDW uitstekend aansluit bij de intenties van het programma Andere Overheid. Zowel wat betreft de permanente inspanning om te komen tot verbetering van de eigen dienstverlening aan de burger als wat betreft de bijdrage aan de uitvoering van de ICT-beleidsagenda.

## 6.2 Doelmatigheid

De doelmatigheid van de RDW wordt beschouwd vanuit een vergelijking van het instrumentarium dat door de RDW wordt ingezet op (het bereiken van) doelmatigheid en de effecten van dit instrumentarium.

### *Inzet op doelmatigheid*

De RDW heeft doelmatigheid hoog in het vaandel staan. We zijn van mening dat het doelmatigheidsdenken op alle niveaus in de organisatie is doorgedrongen en dat daar ook sterk op gestuurd wordt. Jaarlijks stelt de RDW zichzelf efficiencydoelstellingen. Deze efficiencydoelstellingen worden in de gehele organisatie uitgezet. Managers dienen plannen op te stellen, waarin wordt aangegeven hoe ze deze doelstellingen zullen behalen. Daarbij wordt gewerkt met managementcontracten en een uitgebreide set PIN's.

De RDW initieert regelmatig ontwikkelingen waarin verbetering van de doelmatigheid een prominente plaats inneemt. In dit licht noemen wij bijvoorbeeld benchmarkonderzoeken om te vergelijken hoe efficiënt de RDW werkt en waar ze kan leren van andere organisaties, de ontwikkeling van de ICT van

de RDW, de inzet op een duidelijk onderscheid tussen frontoffice en backoffice in de organisatie, de inzet op kostendekking van de taakclusters en onderzoek naar de mogelijkheid om kosten van informatieverstrekking in rekening te brengen (aan private én publieke partijen).

### *Waarborgen van doelmatigheid*

De RDW heeft zich op het gebied van organisatie en sturing verder geprofessionaliseerd. Tevens is in de evaluatieperiode veel aandacht besteed aan het stroomlijnen en uniformeren van de interne werkprocessen o.a. het Programmaplan Erkenningen en Toezicht (STER). Ook laat de RDW op veel onderdelen van de bedrijfsvoering audits uitvoeren, gericht op de verbetering van betrouwbaarheid van deze processen. Zo worden er EDP- en VIR-audits gehouden op de werkprocessen rondom BKR en CRB. De onderdelen van VT en deels ICT zijn inmiddels ISO-gecertificeerd, hetgeen betekent dat ook deze processen op regelmatige basis geaudit worden.

Er is een flinke ontwikkeling doorgemaakt bij het verankeren van het doelmatig opereren in de interne organisatie. Zo zijn bijvoorbeeld een aantal wettelijke taakclusters samengevoegd, zijn grenzen gesteld aan de inhuur en heeft de RDW een 'bedrijfsmatig ingestelde' Raad van Toezicht. Een andere belangrijke ontwikkeling op dit gebied is het sterke onderscheid tussen frontoffice en backoffice. Medewerkers in het primaire proces (de backoffice) kunnen zich hierdoor maximaal richten op hun primaire taak (niet zijnde het beantwoorden van relatief eenvoudige vragen). Sinds de vorige evaluatie is veel aandacht geweest voor samenwerking binnen de RDW en het invoeren van competentie management op het niveau van de medewerkers. Er is sprake van regelmatig overleg en er worden afspraken vastgelegd in Service Level Agreements (SLA's) en actielijsten. Naar aanleiding van projecten worden ook taken van de ene naar de andere divisie overgeheveld.

ICT is erg belangrijk voor de RDW: ongeveer een kwart van de totale kosten van de RDW is ICT-gerelateerd. Uit benchmarkonderzoeken blijkt de RDW significant beter te scoren op het gebied van ICT dan vergelijkbare organisaties. RDW heeft zeer substantiële inspanningen gepleegd om het niveau van ICT nog verder omhoog te trekken. De RDW heeft dan ook een voorbeeldfunctie in het kader van het programma Elektronische Overheid (onderdeel van het programma Andere Overheid). Ook is een van de initiatieven van de RDW in het digitaliseren van haar dienstverlening – te weten het programma 'Tenaamstelling Voertuigenbedrijf' – geselecteerd om als European Best Practice te dienen in een rapport aan de Europese Commissie.

De hierboven genoemde voorbeelden zijn niet uitputtend. Al met al kan geconstateerd worden dat de RDW veel maatregelen heeft genomen om de efficiency in de organisatie te waarborgen.

### *Kostendekking*

Over de evaluatieperiode heeft de RDW voor wat betreft de productie over het algemeen een dynamische ontwikkeling doorgemaakt:

- Erkenningsregelingen VT (in de periode van 2001 tot 2004 met 33,6% gestegen)
- Informatieverstrekking (in de periode van 2001 tot 2004 met 44% gestegen)
- Afgifte Rijbewijzen (in de periode van 2001 tot 2004 conform de verwachting binnen de cyclus die in 2001 is gestart met 46% gedaald)
- Afgifte Documenten (deel 1A is achtergebleven door de tegenvallende conjunctuur, deel 1B is juist gestegen als gevolg van de introductie van de kentekenbewijzen voor aanhangers; per saldo resteert een groei van 1,4%).

Een van de uitgangspunten bij de verzelfstandiging was dat de RDW moest gaan werken tegen kostendekkende tarieven voor elk cluster. Zes van de acht taakclusters waren eind 2004 kostendekkend. Voor de clusters Periodieke Keuringen en Typegoedkeuringen is kostendekkendheid niet gerealiseerd. Dit is vooral het gevolg van marktoverwegingen en de grenzen aan het gematigd tarievenbeleid. Kostendekkendheid is voor deze clusters in 2007 voorzien. Uit een beknopte analyse is gebleken dat voor de meeste clusters veranderingen van de tarieven slechts beperkt van invloed zijn op de veranderingen van de kostendekkendheid. Alleen bij de nu nog onderdekkende clusters Periodieke Keuringen en Typegoedkeuringen blijkt de toename in de kostendekkendheid in de laatste jaren voor een groot deel te verklaren uit een stijging van de tarieven.

### *Effecten van de inzet*

De RDW verstaat onder efficiency het realiseren van het productievolume van het basisjaar (2001) tegen een lager kostenniveau, gecorrigeerd voor inflatie, CAO, premiestijgingen en de kosten van extra taken. Om deze 'kostenefficiëntie' te bepalen gaat de RDW uit van het kostenniveau in 2001 en trekt dit door naar de volgende jaren. Elk volgend jaar moeten de kosten in principe lager zijn dan in het voorgaande jaar, wat wordt genomen als streefniveau. Voor de periode 2002-2004 is de efficiencydoelstelling om de kosten te verlagen met 3% per jaar ruimschoots behaald.

Geconcludeerd kan worden dat de RDW volgens deze globale macro benadering efficiënter is gaan werken. Ook als gekeken wordt naar de verhouding tussen productie en aantal werknemers. Daarnaast heeft de RDW voldoende maatregelen genomen om verdere efficiencyverbetering in de toekomst te waarborgen. Een goede sturing op doelmatigheid vraagt in onze ogen om een meer gedetailleerd inzicht in de ontwikkeling op product(groep)niveau. Met de gehanteerde macrobenadering is de relatie met de productie niet duidelijk te leggen. Hierdoor kunnen over de efficiencyontwikkeling in de tijd op het niveau van de afzonderlijke producten of productgroepen geen uitspraken worden gedaan. Anderzijds vraagt de operationalisering van de doelmatigheidsmeting op productniveau een zeer forse administratieve inspanning met

verstrekkingen voor de RDW en een onzeker rendement in termen van verbetermogelijkheden.

### 6.3 Toezicht

Bij de beoordeling van de ontwikkeling van de toezichtrelatie tussen de RDW en V&W hebben we gekeken naar het geheel van regels, afspraken en voorzieningen rond dit onderwerp, kortom het toezichtarrangement. Bij het opstellen van deze evaluatie is het kabinetsstandpunt over het rapport “Een herkenbare staat: investeren in de overheid” bekend geworden. Daarin kondigt het kabinet o.a. een aanscherping van de governance ten aanzien van ZBO's aan. We zullen deze elementen meenemen in onze oordeelsvorming.

#### *De ontwikkeling van ministeriële sturing en toezicht*

In de evaluatieperiode is de invulling van het ministerieel toezicht verder verfijnd. In de afgelopen jaren is met name ervaring opgedaan met de bestaande instrumenten voor sturing en toezicht en zijn deze nader uitgewerkt en aangevuld met vormen van horizontaal toezicht.

In het toezichtarrangement zijn de verantwoordelijkheden en gewenste gedragsregels vastgelegd in de Instellingswet, de toezichtvisie, het informatieprotocol managementcontracten en prestatieafspraken en -indicatoren. Daarnaast bestaan verschillende monitors om de kwaliteit van de dienstverlening te meten. Deze instrumenten zijn deels bij de instelling van de ZBO door V&W ingesteld, maar deels ook op initiatief van de RDW ontwikkeld. Bij deze laatste categorie gaat het vooral om de horizontale instrumenten die zijn gericht op het monitoren van de prestaties en beleidseffecten en op het regelen van verantwoordelijkheden en gedrag (benchmarks, het Handvest Publiek Verantwoord, Code goed bestuur uitvoeringsorganisaties e.d.).

Zowel V&W als de RDW hebben in de afgelopen periode meer gevoel gekregen voor hun rol en verantwoordelijkheden in het toezichtarrangement. Het goed functioneren van de relatiemanager (met continue aandacht voor het toezicht) en het werken met de toezichtvisie hebben hieraan bijgedragen. Binnen dit toezichtarrangement en de gestelde kaders kan RDW onafhankelijk functioneren. De minister krijgt adequate informatie wat bijdraagt aan de kwaliteit van het toezicht op afstand. Ook de kwaliteit van de informatie is hoog, dit blijkt uit de ‘best-practice-vermelding’ die het jaarverslag heeft gekregen. De Raad van Toezicht heeft met de jaarrapportage vanaf 2001 een flinke slag gemaakt. In de jaarrapportage gaat de Raad van Toezicht onder andere in op de strategie, het beleid, de bedrijfsvoering en de kwaliteit van de dienstverlening. Als gevolg van deze brede informatiestroom ontvangt de minister niet langer voornamelijk financiële informatie, maar ook meer inhoudelijke informatie. Dit komt het toezicht ten goede.

### *Invloed van de Raad van Toezicht*

De Raad van Toezicht brengt jaarrapportages uit. De recent (medio 2004) vastgestelde Code goed bestuur uitvoeringsorganisaties en de implementatie daarvan (2005) in interne reglementen heeft de transparantie en de verantwoording van het eigen handelen verder versterkt. De code en de implementatie daarvan moeten leiden tot nog meer professionaliteit en onafhankelijkheid van de Raad. De invloed van de Raad van Toezicht op de RDW strekt zich ook uit op het gebied van financiën en bezoldiging van de directie (via de auditcommissie en remuneratiecommissie). De Raad heeft de afgelopen jaren meer aandacht besteed aan haar toezichtsrol, zodat deze nu in vergelijking met de adviesrol, ongeveer evenveel aandacht krijgt. In het kader van dit toezicht worden jaarlijks met de directie van de RDW managementcontracten afgesloten. Periodiek wordt de voortgang besproken met de directie. De noodzaak van een toezichtconferentie en een managementletter is met de invulling van de toezichtvisie vervallen.

### *Beleid en uitvoering: scheiden en verbinden*

Over verdeling van verantwoordelijkheden en rollen bestaan weinig onduidelijkheden. De minister is politiek verantwoordelijk en bepaalt beleid en wetgeving en de kaders voor de RDW. Hieronder vallen beleidsvoorbereiding en beleidscoördinatie, beleid dat betrekking heeft op internationaal overleg en normontwikkeling, het verlenen van ontheffingen in bepaalde gevallen, het (mede) tot stand brengen van regelgeving, en klachten over regelgeving, het tariefbeleid van de RDW en de coördinatie voor de informatievoorziening over voer- en vaartuigen. RDW heeft veel (uitvoerings)kennis op het gebied van registratie en informatieverstrekking rond aspecten van wegverkeer. Die kennis wordt door V&W ook benut.

V&W en de RDW weten elkaar in het algemeen goed te vinden voor afstemming van beleid en uitvoering, zowel bilateraal als via de overlegvormen. Daarnaast worden projectplannen gemaakt. Het komt incidenteel voor dat de RDW een beleidstraject trekt voor voertuigtechnische zaken. De formele overlegvormen waarin beleid, implementatie van richtlijnen en de beleidsuitvoering worden besproken, zijn positief geëvalueerd en grotendeels in gelijke vorm voortgezet. Toegevoegd is een overleg over rijbewijzen.

Rond de Europese regelgeving verloopt de afstemming moeizamer. De RDW heeft geen eigen beleidsverantwoordelijkheid in Europa, maar onderkend wordt dat het benutten van haar uitvoeringskennis in Europese netwerken belangrijk is. De samenwerking in Europa kan het best worden ingevuld vanuit het perspectief dat beide partijen staan “voor de publieke zaak” maar dat zij tevens een eigen specifiek belang hebben. Die invulling, met soms V&W als trekker en in andere gevallen de RDW, krijgt in de praktijk echter niet altijd vanzelf goed vorm. Recent (april 2005) is in overleg met V&W de wijze van afstemming afgesproken, zowel op het gebied van voertuigtechnische dossiers, als voertuigdocumenten en informatie.

### *Ontwikkelingen rond toezicht en ZBO's*

In paragraaf 5.4 hebben we de ontwikkelingen rond ZBO's beschreven en dan met name het advies van de Werkgroep Kohnstamm en het kabinetsstandpunt. De impact daarvan voor de RDW is dat er een doorlichting plaatsvindt, eventueel gevolgd door een kosten/batenanalyse met als centrale vraag of volledig herstel van de ministeriële verantwoordelijkheid zal opwegen tegen de kosten daarvan. Belangrijke ijkpunten zijn daarbij de kwaliteit van de dienstverlening aan de burger en de kwaliteit van het bestaande toezichtarrangement (governance en rolinvulling). Het kabinet benadrukt daarbij het belang dat er nieuwe spelregels komen, maar ook dat de spelers het spel zo goed mogelijk spelen. Op dat punt sluit ze aan bij de pleidooien van o.a. WRR en SER over het belang van horizontaal toezicht en het laten van ruimte voor de professionals. Gegeven deze ontwikkelingen achten wij het van belang om op basis van de evaluatie een oordeel te geven over de toekomstvastheid van het toezichtarrangement.

Het geheel van regelgeving en afspraken (de governance) vormt een evenwichtig arrangement op maat op basis waarvan de minister de eigen verantwoordelijkheden goed kan invullen. Het heeft de RDW in staat gesteld om de opgedragen taken goed uit te voeren en bijgedragen tot effectieve, doelmatige en burgergerichte dienstverlening. Er is geen sprake van een "informatiekloof" of "democratisch gat". Niet alleen de ministeriële (verticale) verantwoording is in het algemeen goed geregeld, maar ook de governance (in de vorm van de positie van de Raad van Toezicht en de vormen van horizontale verantwoording die de RDW aan de maatschappij aflegt (benchmarks en participatie in het Handvest Publieke Verantwoording). Wij zijn van mening dat de relatie V&W-RDW te kenmerken is als een professioneel en volwassen relatie. Daarin wordt niet alleen gekeken wat V&W en RDW scheidt, maar ook waar er sprake is van verbindingen tussen de beide organisaties (bijv. internationaal functioneren), op basis van wederzijds respect.

De door Kohnstamm veronderstelde sturingsproblemen en onduidelijkheid over de politieke verantwoordelijkheid van de minister voor de ZBO en onduidelijkheid over taken en bevoegdheden zijn door ons niet aangetroffen in deze evaluatie. In de relatie V&W-RDW zijn de taken en verantwoordelijkheden van zowel de politiek verantwoordelijke minister van Verkeer & Waterstaat als het ZBO RDW helder beschreven in onder meer de Instellingswet en de toezichtvisie.

## 7 Aanbevelingen richting de toekomst

In dit hoofdstuk geven wij op grond van onze analyse en bevindingen onze aanbevelingen voor de verdere ontwikkeling van de RDW richting toekomst. Daarmee geven we invulling aan de laatste in de evaluatie te beantwoorden kernvraag “welke aanbevelingen kunnen worden gedaan voor de verdere ontwikkeling in de toekomst.” We groeperen de aanbevelingen wederom langs de vier eerder omschreven aandachtsgebieden.

### 7.1 De bedrijfsvoering en interne organisatie van de RDW

#### *Strategische heroverweging*

RDW heeft de afgelopen jaren gekozen voor een heldere strategische lijn binnen het publieke domein. Maar die positie kan in de nabije toekomst onder druk komen te staan:

- afhankelijk van de ontwikkelingen in Europa: toelaten van (private) concurrentie gericht op de uitvoering van de publieke taken
- er is sprake van een toenemende vraag naar transparantie van publieke organisaties, historisch gegroeide taken zijn niet vanzelfsprekend
- uit het kabinetsstandpunt naar aanleiding van het rapport van de Werkgroep Kohnstamm kan geconcludeerd worden dat er voor (nieuwe) taken zwaarwegende maatschappelijke argumenten moeten zijn om die niet binnen het departement uit te voeren dan wel volledig aan de markt over te laten.

De vraag die zich voor de toekomst voordoet (en in een aantal gesprekken ook aan de orde kwam) is in welke richting de organisatie zich verder wil ontwikkelen. Mogelijk liggen er uitbreidingsmogelijkheden op het gebied van registratietaken in de verkeer- en vervoersector en dan vooral binnen het publieke domein. Bijvoorbeeld op het gebied van de registratie van gestolen fietsen of tachografen. Maar daarmee zal RDW concurreren met andere grote administratieve/registratie-organisaties zoals Kadaster (bijvoorbeeld vaartuijgenregister) en overheidsorganisaties (bijvoorbeeld rond kilometerheffing).

Gezien de huidige situatie is het raadzaam voor de RDW te anticiperen op de ontwikkelingen in Europa in goede afstemming met V&W. Wij adviseren om in de huidige risicoanalyse de ontwikkelingen in Europa nog nadrukkelijk een plaats te geven en op basis daarvan in overleg tussen RDW en V&W te kijken waar een strategische heroverweging nodig is. Dat sluit overigens aan op een proces wat het management van de RDW al aan het doorlopen is.



### *Vergelijken HRM-beleid*

Uit de bevindingen blijkt dat de primaire arbeidsvoorwaarden de afgelopen periode bij de RDW sterker zijn gestegen dan bij de overheid en de markt, terwijl op sommige punten, in vergelijking met de overheid, sprake is van mindere secundaire arbeidsvoorwaarden. Wij adviseren om een uitgebreidere vergelijking te maken van het volledige arbeidsvoorwaardenpakket. Dat is van belang om inzicht te krijgen in de concurrentiepositie die RDW heeft en wil hebben op de arbeidsmarkt. Maar ook omdat, onder invloed van de wens om te komen tot transparantie en vergelijkbaarheid van ZBO's de vraag naar vergelijking van de arbeidsvoorwaarden bij ZBO's en tussen ZBO's en departementen denkbaar is. Dat sluit aan op het advies van de commissie Dijkstal (waarbij overigens de topfuncties centraal stonden).

Een aandachtspunt vormt het aantal functioneringsgesprekken dat, als gevolg van het invoeren van competentie management met bijbehorende cursussen, procentueel is achtergebleven. We bevelen aan om op dit punt vast te houden aan de huidige voortgang.

### *Duidelijkheid over doelmatigheid*

De RDW is gedurende de evaluatieperiode over het geheel genomen doelmatiger gaan opereren. Op dit moment ontbreekt het echter aan duidelijke maatstaven waarlangs die doelmatigheid (en de ontwikkeling daarvan in de tijd) voldoende gedifferentieerd kan worden bepaald. Wij bevelen aan om deze maatstaven, in samenhang met het niveau waarop de doelmatigheidsontwikkeling van de RDW wordt gevolgd, in gezamenlijk overleg tussen RDW en V&W te onderzoeken en vast te stellen.

### *Onderzoek effecten tarievenbeleid*

Doordat tarieven jaarlijks slechts beperkt mogen worden verhoogd, duurt het lang voordat alle clusters geheel kostendekkend zijn, of de kostenstructuur moet verbeterd worden door organisatie of proces redesign. Waar dit eerst voorzien was voor het jaar 2001, zijn naar verwachting de laatste clusters pas in 2007 kostendekkend. Een ander gevolg van het gematigde tarievenbeleid is dat het tariefinstrument maar beperkt ingezet kan worden voor het opvangen van bepaalde risico's, zoals bijvoorbeeld extra uitgaven, of het plotseling wegvallen van inkomsten. Om deze risico's toch goed op te vangen zal extra eigen vermogen aangehouden moeten worden. Wanneer taakclusters langer onderdekkend zijn wordt de vermogenspositie aangesproken, hetgeen naar onze mening een extra kostenpost oplevert omdat zo mogelijke renteopbrengsten misgelopen worden. V&W geeft aan dat zij dit risico heeft onderkend en er beargumenteerd is afgeweken van het bovenstaande uitgangspunt.

Naar onze mening is het belangrijk dat er een goed inzicht bestaat in de verhouding tussen de voor- en nadelen van het gematigd tarievenbeleid. Daarvoor is het nodig om de voor- en nadelen in kaart te brengen, en vervolgens te bepalen hoe deze tegen elkaar op wegen. Wij zijn van mening dat

voorkomen moet worden dat de 5%-regel een eigen leven gaat leiden, die het lastig maakt om andere beleidsdoelstellingen dichterbij te brengen.

### *Beoordeling Eigen Vermogen*

Uit onze bevindingen met betrekking tot de ontwikkeling van de reserves van de RDW is gebleken dat de omvang van de reserves een belangrijk aandachtspunt is. Actueel is de discussie tussen de RDW en het ministerie van Verkeer en Waterstaat met betrekking tot het bepalen van een minimum hoogte voor de structurele reserve. Om de steeds terugkerende kwesties met betrekking tot de reserves tot een definitieve oplossing te brengen, stellen wij voor om tot een integrale beoordeling te komen van de omvang van het eigen vermogen. Wij stellen voor het vraagstuk op de volgende manier te benaderen:

- eerst zou vastgesteld worden wat een juiste omvang zou zijn voor het totaal van het eigen vermogen
- vervolgens kan dit eigen vermogen opgedeeld worden in een aantal onderdelen, mocht dat in het kader van de bedrijfsvoering nuttig zijn
- waar sprake is van wettelijke verplichtingen ten aanzien van een onderen/of bovengrens voor specifieke reserves kunnen deze vervolgens binnen deze integrale benadering worden gehonoreerd.

Voordeel van deze integrale benadering is dat rekening wordt gehouden met de vraag hoe verschillende risico's zich tot elkaar verhouden. Versterken ze elkaar of heffen ze elkaar op? Bij het negeren van deze verbanden is de kans groot dat men voor het totaal van het Eigen Vermogen op een te hoog of te laag bedrag uitkomt. Een bijkomend voordeel van het integraal vaststellen van de omvang van het Eigen Vermogen is dat de discussie voor elke reserve dan niet steeds apart hoeft te worden gevoerd, zoals nu het geval lijkt te zijn. Hierdoor zal de problematiek met betrekking tot de reserves en hun omvang, welke de afgelopen periode op meerdere momenten is opgekomen, in één keer tot een einde gebracht worden. Als het vanuit het oogpunt van bedrijfsvoering toch makkelijker blijkt te zijn om voor bepaalde risico's een aparte reserve te creëren dan is dat zeker aan te raden. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als het omslachtig is om elk jaar een optimale omvang van het gehele eigen vermogen te bepalen, en het in zo'n geval handiger is om dan alleen voor bepaalde grote risico's een aanpassing te maken in de reserves.

### *Innovatorrol op ICT-gebied*

RDW is (deels) een ICT-gestuurde organisatie. Omdat de RDW voorop loopt op het gebied van het digitaliseren van de dienstverlening, fungeert zij in de praktijk als voorbeeld in het kader van het programma Elektronische Overheid. In die hoedanigheid heeft de RDW haar ervaringen uitgewisseld met de projectorganisatie Elektronische Overheid. De RDW verleent soms ook ondersteuning aan andere overheidsonderdelen in de implementatie van het programma. Deze positie gaat echter nog niet gepaard met voldoende invloed op de uitvoering van het programma. Het risico ontstaat zo dat er voor de RDW een enigszins remmende werking uitgaat van de participatie in de

programma-activiteiten. Het kan immers voorkomen dat de RDW moet wachten met het doen van bepaalde investeringen tot de besluitvorming over het overheidsbreed toepassen van bepaalde standaarden definitief is.

Wij bevelen aan dat V&W en de RDW zich een stevigere positie in de ambtelijke gremia van het programma Elektronische Overheid verwerven. Tegelijkertijd dient de RDW zich niet alleen afhankelijk te maken van deze context maar, in onderling samenspraak met V&W als partner, steeds een eigen afweging te maken over de te kiezen koers.

## **7.2 Kwaliteit dienstverlening en relatie met het veld**

### *Herijken Prestatie-indicatoren*

De eerste PIN's stammen uit 2001, deze hebben zich in de loop der tijd verder ontwikkeld. Een aantal van deze PIN's is inmiddels achterhaald, het doet meer recht aan de werkelijkheid om ze waar nodig te actualiseren. Aanbevolen wordt op basis van het beschikbare materiaal over de afgelopen jaren de gehanteerde PIN's waar nodig te actualiseren en te specificeren, met als doel een verdere vergroting van de doeltreffendheid van het functioneren van de RDW.

### *Uitlijnen klachtenprocedure*

Ondanks de klachtenprocedure is het voor betrokkenen binnen de RDW niet altijd helder wanneer een klacht een klacht voor de RDW is. Keuringsstations horen alle binnenkomende klachten door te geven aan de klachtencoördinatoren. In de praktijk gebeurt dit onvoldoende met mondelinge klachten want keuringsstations hanteren het principe van "een klacht is een schriftelijke klacht". De RDW registreert wel de klachten over keuringsstations die centraal binnen komen (dus niet via de keuringsstations). Wij bevelen aan de klachtenprocedure op het punt van de aanlevering van klachten en de daarmee samenhangende registratie te verbeteren.

## **7.3 Ontwikkeling ministeriële sturing en toezicht**

### *Kabinetsstandpunt inzake Kohnstamm*

Op grond van de evaluatiebevindingen hebben wij geconstateerd dat de ZBO-status een belangrijke drijvende kracht is geweest bij de toename van de effectiviteit en efficiency van de RDW, als ook bij het transparant maken van de RDW-prestaties, het voortdurend verbeteren van haar dienstverlening aan de burgers en het betrekken van maatschappelijke organisaties bij de uitvoering van haar taken.

Hiervoor hebben wij het kabinetsstandpunt inzake het rapport van de Werkgroep Kohnstamm weergegeven. We constateerden dat er op grond van de restrictieve interpretatie die het kabinet hanteert een doorlichting plaats gaat

vinden van de RDW. Belangrijk ijkpunt daarbij is de kwaliteit van de dienstverlening aan de burger en de governance. Wij bevelen aan dat daarbij gebruik zal worden gemaakt van resultaten van deze evaluatie

### *Toetsen ontwikkeling toezichtarrangement*

Er is in het huidige arrangement sprake van een mix van moderne (horizontale) toezichtarrangementen en meer klassieke (verticale) instrumenten. De uitvoering van het arrangement vindt professioneel plaats. In die zin kan de toezichtverhouding RDW-V&W ook worden gezien als een “best practice”.

In paragraaf 3.3 hebben we de veelheid van instrumenten beschreven. De valkuil daarvan is dat regels, afspraken en vormen van monitoring vanzelfsprekend groeien zonder dat daarbij nog de strategische vraag wordt gesteld: welk instrument dient welk doel en wat is daarbij goed genoeg (maatvoering)? In het licht van het kabinetsstandpunt bevelen we aan dat elk voorstel voor verdere uitbreiding van het toezichtarrangement door RDW en V&W gezamenlijk tegen de achtergrond van de bestaande instrumentenmix wordt geanalyseerd op nut en noodzaak. Een belangrijke invalshoek is dan (volgend uit het kabinetsstandpunt) het redeneren van buiten naar binnen: “wat draagt elk instrument bij aan een goede dienstverlening voor de burger en aan de governance?”