

Evaluatie Raad voor Accreditatie

Eindrapport

Den Haag, 29 / 04 / 2016

Auteur: Ir. Annelies Dijkzeul
Rogier van Schelven, MSc
Freek Kuiperij, MSc

Status: Definitief

Inhoud

1. Inleiding	3
1.1. Achtergrond en aanleiding	3
1.2. Onderzoeksvraag en scope	3
1.3. Aanpak	4
1.4. Leeswijzer	6
2. Over de RvA en accreditatie	7
2.1. Over de RvA als Nationale Accreditatie-Instantie	7
2.2. Wie controleert de RvA?	7
2.3. De waarde van de accreditatie	8
3. Doeltreffendheid van de werkwijze van de RvA	12
3.1. Deskundigheid en expertise	12
3.2. Zorgvuldigheid en consistentie	15
3.3. Onafhankelijkheid	19
3.4. Transparantie	20
3.5. Responsiviteit	21
4. Doelmatigheid van de werkwijze van de RvA	24
4.1. Doorlooptijden	24
4.2. Kosten en administratieve lasten	26
5. Conclusies en aanbevelingen	29
5.1. Conclusies doeltreffendheid en doelmatigheid	29
5.2. Aanbevelingen	31
Bijlage: Lijst met gesprekspartners	33

1. Inleiding

Voor u ligt het rapport van de evaluatie van de Raad voor Accreditatie (hierna: de RvA). In dit inleidende hoofdstuk beschrijven wij eerst de achtergrond en aanleiding van deze evaluatie. Vervolgens beschrijven wij de onderzoeksvragen, scope en aanpak die in het onderzoek als uitgangspunt zijn gebruikt. We sluiten het hoofdstuk af met een leeswijzer.

1.1. Achtergrond en aanleiding

Per 1 januari 2010 heeft de Nederlandse overheid de Stichting RvA aangewezen als nationale accreditatieinstantie, op basis van de Europese Verordening 765/2008 en de daarop gebaseerde Wet Aanwijzing Nationale Accreditatie Instantie (hierna: Wanai). Sindsdien is het bestuur van de RvA een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO). Op het bestuursorgaan zijn o.a. de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen van toepassing.

In de memorie van toelichting bij de Wanai¹ worden de werkzaamheden van de RvA als volgt samengevat: de RvA voert de taken uit die op grond van de verordening worden opgedragen. Hierbij gaat het om het beoordelen van de bekwaamheid van de conformiteitsbeoordelende organisatie om een specifieke conformiteitsbeoordelingsactiviteit uit te voeren, het monitoren van de conformiteitsbeoordelende organisatie waaraan een accreditatieverklaring is verleend en de werkzaamheden in het kader van de collegiale toetsing (vierjaarlijkse peer review).

In artikel 39 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen is bepaald dat de voor een zelfstandig bestuursorgaan verantwoordelijk minister elke vijf jaar een verslag aan beide kamers der Staten-Generaal zendt ten behoeve van de beoordeling van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van het zelfstandig bestuursorgaan.² Dit rapport geeft invulling aan deze evaluatie.

1.2. Onderzoeksvraag en scope

De centrale onderzoeksvraag gedurende het evaluatieonderzoek is: *“In hoeverre heeft de RvA in de evaluatieperiode zijn (wettelijke) taken doeltreffend en doelmatig uitgevoerd?”*.

Daarbij beoordelen wij de doeltreffendheid en doelmatigheid van het functioneren van de RvA in brede zin. Zo zijn ook de rol van de Raad van Toezicht (hierna: de RvT), de bezwarencommissie, het adviespanel belanghebbenden en de gebruikersraad onderdeel van het onderzoek.

We beoordelen de doeltreffendheid van het functioneren van de RvA door de werkwijze te toetsen aan de volgende criteria: deskundigheid en expertise, zorgvuldigheid, consistentie, onafhankelijkheid, transparantie en responsiviteit. We beoordelen de doelmatigheid van het functioneren van de RvA aan de hand van de volgende toetsingscriteria: doorlooptijden, de kosten van de accreditatie en de administratieve lasten.

¹ Zie voor de memorie van toelichting: Tweede Kamer, 2008-2009, 31 931, nr. 3.

² Zie: Kaderwet zelfstandige bestuursorganen: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0020495/2015-01-01#Hoofdstuk5>.

De evaluatie van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de RvA heeft betrekking op de periode vanaf de inwerkingtreding van de Wanai op 1 januari 2010 tot en met 31 december 2015. De evaluatie richt zich niet op het uiteindelijke / achterliggende doel van accreditatie, namelijk het bevorderen van het vertrouwen in de onafhankelijkheid en deskundigheid van uitgevoerde conformiteitsbeoordelingen. Voorts richt de evaluatie zich uitsluitend op de wettelijke taken van de RvA.³ Samenhangende en verwante activiteiten (zoals acceptatie van schemabeheerders, CCKL-accreditatie, SZW-beoordelingen en beoordelingen voor de Keurmerkentoets) vallen daarmee buiten de scope van de evaluatie. Hetzelfde geldt voor de aspecten van de interne organisatie en bedrijfsvoering die niet of enkel indirect invloed hebben op de doelmatigheid en doeltreffendheid.

Peer review

In het kader van de uitvoering van de Europese verordening 765/2008 moet de nationale accreditatie instantie bijdragen aan en deelnemen in een strikt en transparant systeem van collegiale toetsing en bovendien zelf regelmatig een dergelijke toetsing ondergaan (artikel 10 van de verordening). Bij deze collegiale toetsing wordt vastgesteld of de nationale accreditatie instantie voldoet aan de eisen die aan de nationale accreditatie instantie worden gesteld.⁴ De peer reviews dienen daarmee als waarborg voor de deskundigheid, onpartijdigheid en onafhankelijkheid van nationale accreditatie instanties. De Europese verordening 765/2008 regelt ook dat lidstaten rekening moeten houden met de uitkomsten van de peer-review en er van uit gegaan mag worden dat een nationale accreditatie instantie die de peer-review met goed gevolg heeft doorstaan ook aan de eisen van de verordening voldoet (artikel 9 lid 3 en artikel 11 lid 1). De peer review is voor de minister van EZ dus van belang om toezicht te houden op het functioneren van de RvA. Het ministerie van Economische Zaken (hierna: EZ) is als waarnemer betrokken bij deze peer review. In 2014 heeft de RvA een dergelijke peer review ondergaan.⁵ Inzichten uit deze peer review zijn meegenomen in deze evaluatie.

1.3. Aanpak

In dit onderzoek is ervoor gekozen om van buiten naar binnen te kijken. Dat betekent dat eerst signalen en opvattingen over het functioneren van de RvA bij externe stakeholders zijn opgehaald. Dit is gedaan door een online enquête onder de klanten van de RvA uit te zetten, door gesprekken te voeren met klanten en andere externe stakeholders van de RvA en door documenten te analyseren.

Op basis daarvan is een eerste analyse uitgevoerd. Aan de hand van deze analyse zijn verdiepende onderzoeksvragen geformuleerd en is een aantal onderwerpen naar voren gekomen waarop de meeste dan wel (op het eerste oog) meest relevante kritische en positieve reflecties zijn ontvangen van de externe stakeholders. De verdiepende onderzoeksvragen zijn vervolgens voorgelegd aan de RvA om hen de mogelijkheid te bieden hierop te reageren.

Na deze gesprekken zijn de onderzoeksresultaten verder aangevuld. Waar nodig is beknopt aanvullend onderzoek gedaan om relevante feiten te verzamelen waarmee de opvattingen van externe stakeholders dan wel de RvA kunnen worden onderbouwd of genuanceerd. Op basis van de gevonden feiten en opvattingen van de stakeholders en de RvA zijn we tot oordelen gekomen.

In het vervolg van dit rapport verwijzen wij met respondenten naar degenen die de enquête hebben ingevuld. Externe gesprekspartners verwijzen naar de stakeholders van de RvA die wij hebben gesproken. Met interne

³ Zoals opgenomen in artikel 4 t/m 7 van de Wet Aanwijzing Nationale Accreditatie Instantie:

<http://wetten.overheid.nl/BWBR0026591/2014-01-25>.

⁴ Het gaat hier om de internationale norm ISO/IEC 17011 en de Europese Verordening 765/2008.

⁵ Zie: <https://www.rva.nl/onze-organisatie/internationale-samenwerking>.

gesprekspartners verwijzen wij naar de gesprekspartners die wij in de gesprekken bij de RvA hebben gesproken.

Enquête

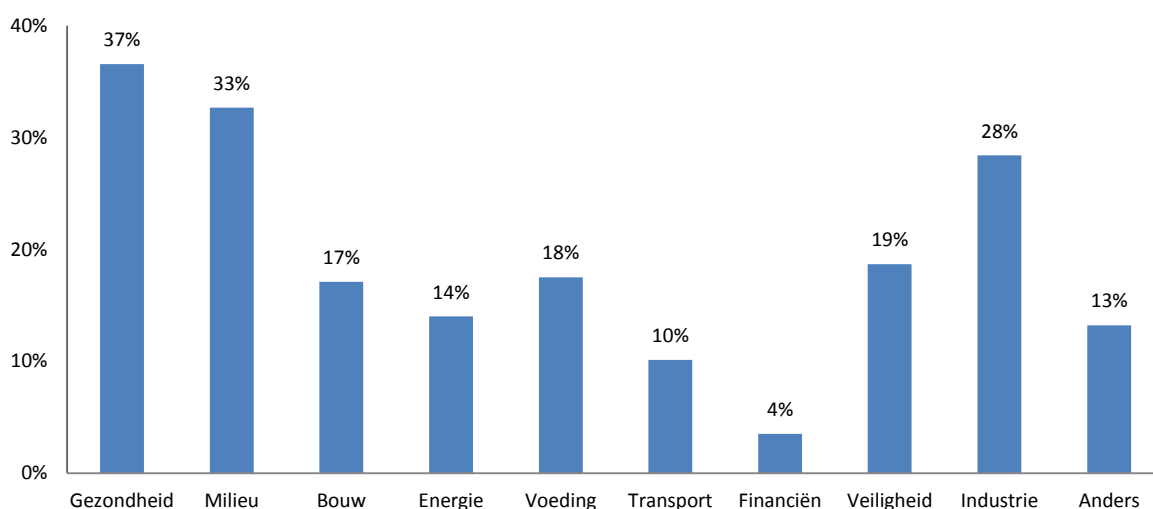
Er is een enquête verspreid onder de Nederlandse klanten van de RvA. De uitnodigingsmail is naar de bij de RvA bekende contactpersonen verstuurd. De enquête is ingevuld door vertegenwoordigers van ruim 41% van de 622 bij de RvA geaccrediteerde Nederlandse instellingen.⁶ De respondenten van de enquête zijn actief in verschillende typen organisaties (figuur 1) en werkgebieden (figuur 2).



Figuur 1. Discipline waarin respondent werkzaam is (N = 257). Respondenten konden meer dan één antwoordmogelijkheid invullen. Hierdoor komt het totaal op meer dan 100% uit.

⁶ Zie: <https://www.rva.nl/geaccrediteerde-organisaties/alle-geaccrediteerden>.

In welk werkgebied is uw organisatie actief?



Figuur 2. Sector waarin respondenten actief zijn (N = 257). Respondenten konden meer dan één antwoordmogelijkheid invullen. Hierdoor komt het totaal op meer dan 100% uit.

Interviews

We hebben circa 35 gesprekspartners gesproken in verdiepende gesprekken. In bijlage 1 is een volledige lijst met gesprekspartners opgenomen. Allereerst hebben we gesprekken met 22 stakeholders van de RvA gevoerd. Bijvoorbeeld: klanten van de RvA, inspectiediensten, ministeries, externe beoordelaars en leden van het adviespanel van de RvA. Daarnaast zijn negen gesprekken gevoerd binnen de RvA. Bijvoorbeeld: bestuur/directie, de managers van de operationele units, bedrijfsvoering en bestuursondersteuning.

1.4. Leeswijzer

In hoofdstuk 2 bespreken we de rol van de RvA als nationale accreditatie-instantie, ook gaan we in op de toegevoegde waarde van accreditaties en de beoordelingsrapporten. In hoofdstuk 3 en 4 gaan we respectievelijk in op de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het functioneren van de RvA. In hoofdstuk 5 volgen de conclusies en aanbevelingen waarbij achtereenvolgens wordt ingegaan op de conclusies met betrekking tot de doeltreffendheid en doelmatigheid en tot slot de aanbevelingen om deze nog verder te verbeteren.

In de bijlage is een lijst met gesprekspartners opgenomen.

2. Over de RvA en accreditatie

2.1. Over de RvA als Nationale Accreditatie-Instantie

Bevinding 1. Gesprekspartners geven aan dat het goed is dat de RvA als onafhankelijk instituut van openbaar gezag boven de partijen staat. Zowel klanten als andere betrokkenen vinden het goed dat de ‘controleur van de controleurs’ geen concurrentie(prikkels) heeft.

In 2010 heeft de Nederlandse overheid de RvA aangewezen als nationale accreditatie-instantie (hierna NAI), op basis van de Europese Verordening 765/2008 en de daarop gebaseerde Wanai. Sindsdien is het bestuur van de RvA een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO). Op het bestuursorgaan zijn o.a. de Algemene wet bestuursrecht en de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen van toepassing.

Een lidstaat mag één NAI hebben. De NAI's mogen niet met elkaar of met conformiteitsbeoordelende organisaties concurreren en ook geen commerciële adviesdiensten aanbieden. Verder moet een NAI zonder winst oogmerk werken. Ook moet de NAI verplicht lid zijn van de European Co-öperation for Accreditation (EA) en deelnemen aan de collegiale toetsing (in de vorm van een vierjaarlijkse peer review).

Verondersteld mag worden dat de positie van de RvA, als enige aanbieder van accreditatie in Nederland, in belangrijke mate bepalend is voor hoe de klanten van de RvA naar de organisatie kijken. Immers, zij hebben als klant weinig te kiezen: naast de RvA is er voor hen geen alternatief. Kosten, doorlooptijden, en administratieve lasten liggen daardoor onder een vergrootglas. Ons onderzoek laat echter zien dat partijen hierover, gegeven deze uitgangspositie, in het algemeen tevreden zijn. Gesprekspartners zien de kosten, doorlooptijden en communicatie / klantgerichtheid weliswaar als belangrijke aandachtspunten, maar benadrukken tegelijkertijd het belang van kwaliteit en zorgvuldigheid. Veelgenoemde positieve associaties bij het functioneren van de RvA zijn ‘deskundigheid’, ‘onafhankelijk’ en ‘zorgvuldigheid’. In dat licht vinden de gesprekspartners het goed dat de RvA, als ‘controleur van de controleurs’ geen concurrentieprikkels heeft die concessies aan de kwaliteit, onafhankelijkheid en zorgvuldigheid in de hand zouden kunnen werken.

2.2. Wie controleert de RvA?

Bevinding 2. Vanwege de solistische positie van de RvA in Nederland benadrukken gesprekspartners het belang van goed toezicht op de RvA. Immers, marktprikkels voor bijvoorbeeld snelheid en klantvriendelijkheid ontbreken. ‘Wie controleert de RvA?’ We constateren dat er verschillende controlemechanismen zijn.

In de eerste plaats oefent de minister van EZ toezicht uit op de RvA. Op basis van de kaderwet ZBO oefent de minister financieel toezicht uit op de RvA. Dat betekent bijvoorbeeld dat de tarieven van de RvA door de minister worden goedgekeurd (artikel 17 van de Kaderwet). Hetzelfde geldt voor de begroting en jaarrekening (artikel 29 en 34 van de Kaderwet).⁷ In een informatie-protocol hebben de RvA en het ministerie van EZ afspraken gemaakt over het onderling uitwisselen van documenten, verslagen en relevante ontwikkelingen en

⁷ In artikel 8 van de Wanai is bepaald dat ook de artikelen 26 tot en met 35 van de Kaderwet ZBO van toepassing zijn ten aanzien van het financieel beheer en verantwoording door de Raad voor Accreditatie.

over het afstemmen van communicatie met de pers.⁸ Voor het voldoen van de RvA aan de eisen die de verordening aan een NAI stelt, maakt de minister conform de verordening gebruik van de peer review. De vierjaarlijkse peer review is daarmee een belangrijke toets op het functioneren van de RvA. Bij deze collegiale toetsing wordt vastgesteld of de NAI voldoet aan de eisen die aan de deze worden gesteld.⁹ De peer reviews dienen daarmee als waarborg voor de deskundigheid, onpartijdigheid en onafhankelijkheid van de NAI.

Daarnaast kent de RvA een Raad van Toezicht, een gebruikersraad en adviespanel belanghebbenden (zie hiervoor paragraaf 3.5).

Een aantal gesprekspartners merkt op dat ondanks genoemde controlemechanismen een prikkel tot publieke verantwoording (zichtbaarheid) ontbreekt. Zij achten het van belang dat de RvA nog meer en actiever (dan op de website of in het jaarverslag) uitleg geeft over de rol van de RvA, de rol van accreditatie (wat is het wel en wat niet) en de relatie van accreditatie tot het totale systeem van toezicht.

2.3. De waarde van accreditatie

Accreditatie door de RvA is een onafhankelijke bevestiging van de deskundigheid, onpartijdigheid en onafhankelijkheid van een conformiteitsbeoordelende organisatie, op basis van Europees geharmoniseerde internationale normen. Geaccrediteerde organisaties mogen een accreditatiemerk (logo) gebruiken op certificaten en andere communicatie-uitingen, als bewijs van de accreditatie. Het uiteindelijke doel van accreditatie is het bevorderen van het vertrouwen in de onafhankelijkheid en deskundigheid van uitgevoerde conformiteitsbeoordelingen. In welke mate dit doel door de RvA wordt bereikt maakt geen onderdeel uit van deze evaluatie¹⁰. Wel zijn we in ons onderzoek ingegaan op de waarde van accreditatie. We lichten hierna toe hoe klanten en andere betrokkenen aankijken tegen de waarde van accreditatie.

Bevinding 3. De RvA besteedt steeds meer aandacht aan de rol van accreditatie binnen het bredere systeem van ex-ante en ex-post toezicht op publieke belangen. De RvA heeft de samenwerking met ministeries en inspecties geïntensiveerd. De gesprekspartners zijn van mening dat de RvA een nog actievere rol zou kunnen spelen in de voorlichting over (de waarde van) accreditatie.

In de eerste plaats benadrukken zowel de RvA als de gesprekspartners dat accreditatie onderdeel uitmaakt van een groter systeem dat als doel heeft om vertrouwen te borgen in veilige, gezonde (en milieuvriendelijke) producten, diensten en activiteiten. Het systeem bestaat kort gezegd uit twee delen.¹¹ Enerzijds bestaat het uit het op het private normenstelsel gebaseerde systeem van conformiteitsbeoordeling, waar accreditatie op toeziet. En anderzijds bestaat het uit het systeem van markt- en nalevingstoezicht door de overheid. De gesprekspartners benadrukken het belang van goede aansluiting tussen deze twee systemen.

De RvA is zich bewust van deze noodzaak en heeft de samenwerking met inspecties en ministeries om deze reden geïntensiveerd. Een voorbeeld hiervan is deelname van de RvA aan gesprekken tussen de Inspectie voor de Gezondheidszorg en ziekenhuizen over systeemtoezicht in de zorg. Ook geeft de RvA aan in toenemende

⁸ Zie: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2010-17954.html>.

⁹ Het gaat hier om de internationale norm ISO/IEC 17011 en de Europese Verordening 765/2008.

¹⁰ De evaluatie richt zich op het functioneren van de RvA en niet op het stelsel van conformiteitsbeoordelingen en accreditatie in algemene zin. In het publieke debat komt soms naar voren dat bepaalde geaccrediteerde conformiteitsbeoordelingen toch onbetrouwbaar zijn of ondeskundig zijn uitgevoerd. Dit duidt niet noodzakelijk op een onjuiste uitvoering van de accreditatie door de RvA. De accreditatie door de RvA biedt immers geen absolute waarborg dat onder accreditatie uitgevoerde conformiteitsbeoordelingen altijd betrouwbaar en onafhankelijk zijn. Het daadwerkelijke 'vertrouwen in de onafhankelijkheid en deskundigheid' wordt in sterke mate bepaald door factoren die buiten het functioneren van de RvA liggen. Ter vergelijking: iemand krijgt een rijbewijs nadat hij heeft laten zien dat hij in staat is om een voertuig volgens de wet- en regelgeving te besturen. Dit wil echter niet zeggen dat hij zich in de praktijk altijd aan die regels houdt.

¹¹ Publieksverslag RvA 2014, pagina 14.

mate op te treden als sparringpartner voor departementen en hen te adviseren over de (on)mogelijkheden van accreditatie. De onderlinge rol- en verantwoordelijkheidsdeling vormt hierbij volgens de RvA een belangrijk aandachtspunt. Ter illustratie: Inspecties kunnen signalen of incidenten rondom specifieke conformiteitsbeoordelende organisaties doorgeven aan de RvA. De RvA kan deze signalen betrekken in de (jaarlijkse) beoordeling. De RvA wil echter bewaken dat bij inspecties niet de verwachting ontstaat dat de RvA de plicht heeft om opvolging te geven aan deze specifieke signalen (en daarmee een taak van inspecties overneemt). De RvA geeft aan eigenstandige afweging van alle ontvangen signalen te maken, ongeacht de oorsprong daarvan.

Ook zet de RvA op de website en in de jaarverslagen uiteen wat accreditatie wel en niet is, en op welke manier accreditatie zich verhoudt tot (markt)toezicht. De gesprekspartners zijn van mening dat de RvA nog meer aandacht zou mogen besteden aan voorlichting over (het stelsel van) accreditatie en certificering. Niet alleen via de eigen website en jaarverslagen, maar juist ook via andere kanalen. Daarbij verdient de voorlichting richting overheden specifieke aandacht. De gesprekspartners zijn van mening dat kennis van accreditatie bij overheden vaak nog onvoldoende aanwezig is.

Bevinding 4. Het accreditatiesysteem komt oorspronkelijk uit het private domein. Gesprekspartners zijn tevreden over de toegevoegde waarde van accreditatie voor hun concurrentiepositie. Het werkgebied van de RvA is de afgelopen jaren opgeschoven naar het publieke domein. Accreditatie wordt daarmee steeds meer een verplichting in plaats van een mogelijkheid om je van concurrenten te onderscheiden. Desalniettemin zijn klanten over het algemeen (zeer) tevreden over de toegevoegde waarde van de accreditatie voor hun organisatie.

Het accreditatiesysteem heeft zijn oorsprong in het private domein (het handelsverkeer). Gesprekspartners geven aan dat accreditatie van toegevoegde waarde is in het private domein. Als belangrijkste reden wordt genoemd dat de klanten van de geaccrediteerde organisaties waarde toekennen aan de accreditatie. Aangegeven wordt dat een accreditatie wordt gezien als een (internationaal erkende) 'kwaliteitsstempel' en daarmee een positief effect heeft op de concurrentiepositie / het onderscheidend vermogen ten opzichte van niet-geaccrediteerde concurrenten.

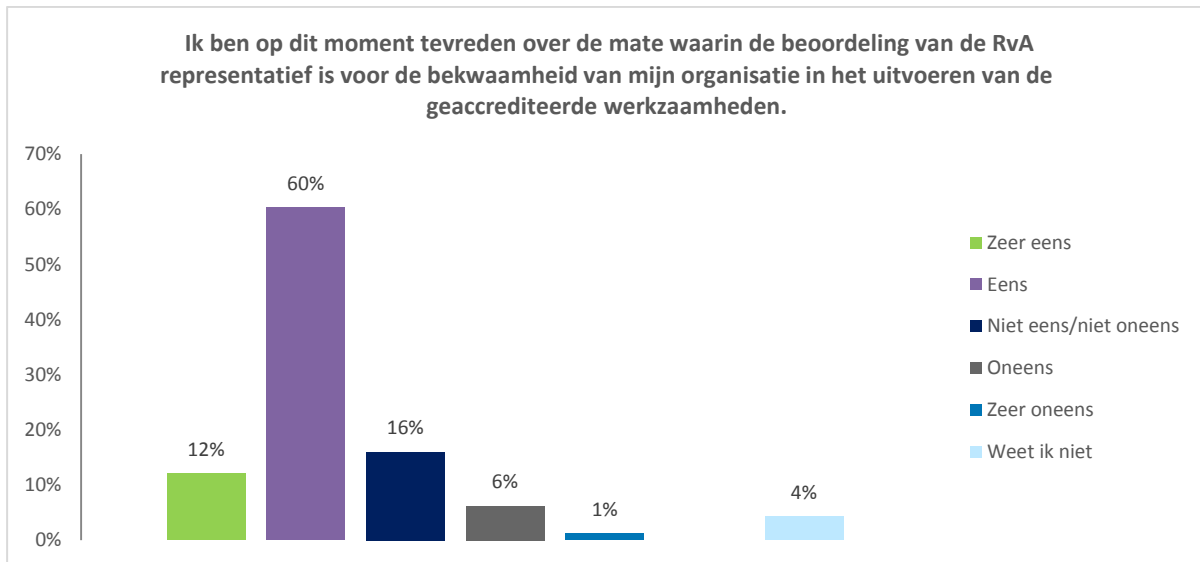
Accreditatie speelt, zowel in Nederland als in de rest van Europa, een belangrijke rol voor overheden bij de aanwijzing van conformiteitsbeoordelende organisatie (CBI's) met een wettelijke taak (zoals bijvoorbeeld het keuren van producten voordat deze de markt op mogen). Door de jaren heen is accreditatie steeds meer opgeschoven naar het publieke domein; accreditatie kent steeds vaker een wettelijke basis. Accreditatie wordt namelijk steeds vaker voorgeschreven als methode voor CBI's om aan te tonen dat ze aan de eisen voor de aanwijzing voor een bepaalde wettelijke taak voldoen. Ook legt de RvA de focus steeds meer op de uitvoering van wettelijke taken. Dat betekent dat andere taken (zoals acceptatie van schemabeheerders, CCKL-accreditatie, SZW-beoordelingen en beoordelingen voor de Keurmerktoets)¹² zijn en worden afgebouwd. Klanten zien deze ontwikkeling als een versobering van de dienstverlening en zijn hier – gezien vanuit hun eigenbelang – logischerwijs kritisch op. Over de verschuiving van accreditatie naar het publieke domein merken gesprekspartners op dat accreditatie hierdoor steeds vaker een 'noodzakelijk kwaad' is dan een mogelijkheid om je van concurrenten te onderscheiden.

Desalniettemin zijn gesprekspartners over het algemeen van mening dat accreditatie een belangrijke bijdrage levert aan het verbeteren van de kwaliteit van werkprocessen in een organisatie, en een prikkel biedt om hier als organisatie scherp op te blijven. Zo is 72% van de respondenten tevreden over de mate waarin de beoordeling van de RvA representatief is voor de bekwaamheid van hun organisatie (figuur 3), en zegt 63%

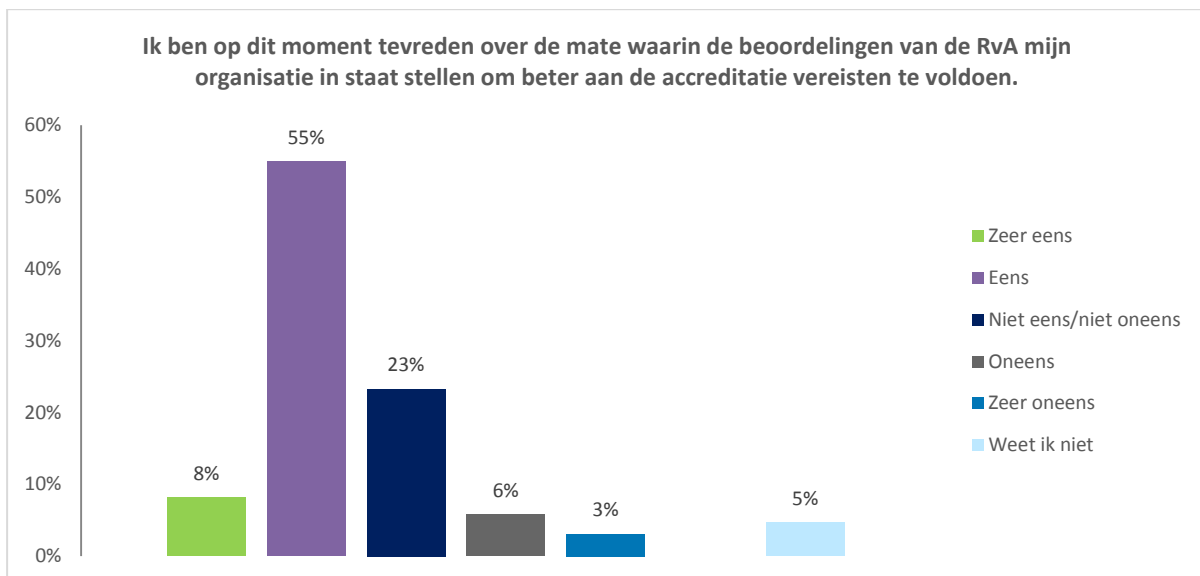
¹² Conform de Europese Verordening 765/2008 is het voor de RvA niet toegestaan om in andere Europese landen dan Nederland accreditaties te verlenen of te onderhouden, anders dan met instemming van het betreffende land.

tevreden te zijn over de mate waarin de beoordeling hen in staat stelt om beter aan de accreditatievereisten te voldoen (figuur 4).

Als aandachtspunten noemen gesprekspartners de aansluiting van een accreditatie op de werkpraktijk: hoe zorg je dat de beoordeling niet een kwestie van 'vinkjes zetten' is, maar daadwerkelijk iets zegt over de mate waarin een organisatie een kwaliteitssysteem heeft geïncorporeerd in de dagelijkse handelingen.



Figuur 3. Mate van tevredenheid over de representativiteit van de beoordeling voor de bekwaamheid van de organisatie (N = 257).

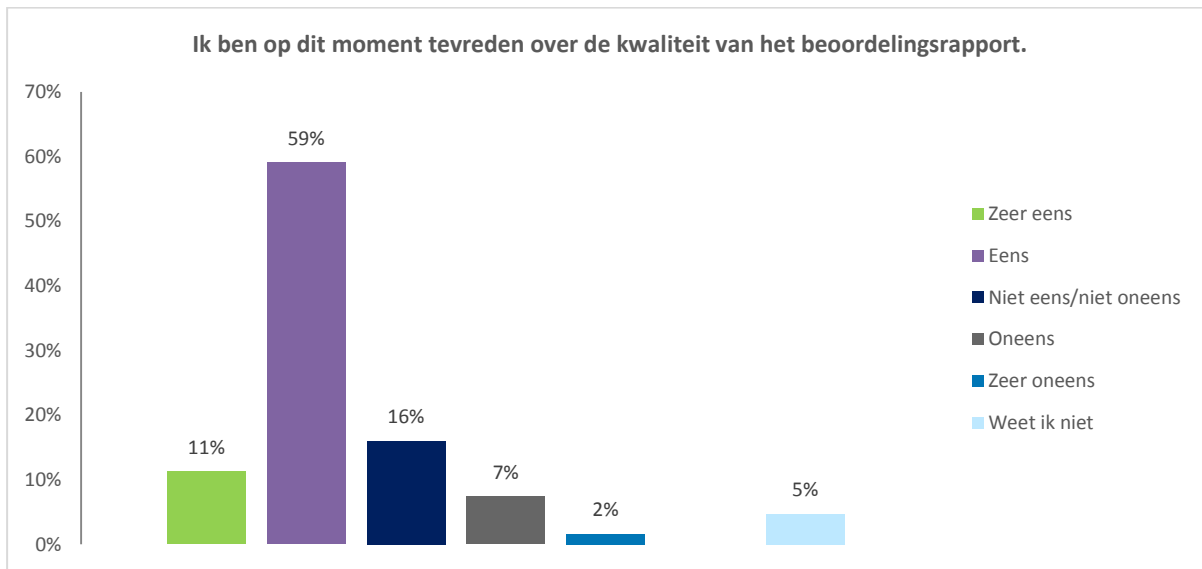


Figuur 4. Mate van tevredenheid over de mate waarin beoordelingen de organisatie in staat aan de accreditatie vereisten te voldoen (N = 257).

Bevinding 5. Klanten zijn overwegend tevreden over de kwaliteit van het beoordelingsrapport.

Een ruime meerderheid (70%) van de respondenten is tevreden over de kwaliteit van het beoordelingsrapport (figuur 5). Ze vinden de rapporten leesbaar, begrijpelijk en overzichtelijk. Een enkele gesprekspartner is van mening dat de rapporten te lang zijn. Gesprekspartners benadrukken overigens dat de gepercipieerde kwaliteit afhankelijk is van wie je het vraagt. De doelgroep van de rapportage is veelal de kwaliteitsfunctionaris binnen een organisatie. Een manager zal vermoedelijk op een andere manier naar de rapportage kijken: 'waar is de managementsamenvatting? Wat betekent dit proces voor mijn organisatie?'

Wij constateren dat de RvA op verschillende manieren aandacht heeft en houdt voor de kwaliteit van de beoordelingsrapportages. In de eerste plaats voeren de teamleiders een controle uit op alle rapportages. Voordat een rapport naar de commissie accreditaties gaat, is deze altijd door een unitmanager gecontroleerd. Ook de commissie accreditaties vormt een waarborg voor de kwaliteit; indien nodig geeft de commissie feedback aan de teamleiders over de kwaliteit van de rapportage. De RvA organiseert interne trainingen rondom het schrijven van beoordelingsrapportages. Zo heeft de RvA bijvoorbeeld aandacht besteed aan het (eenduidig) formuleren van non-conformities.

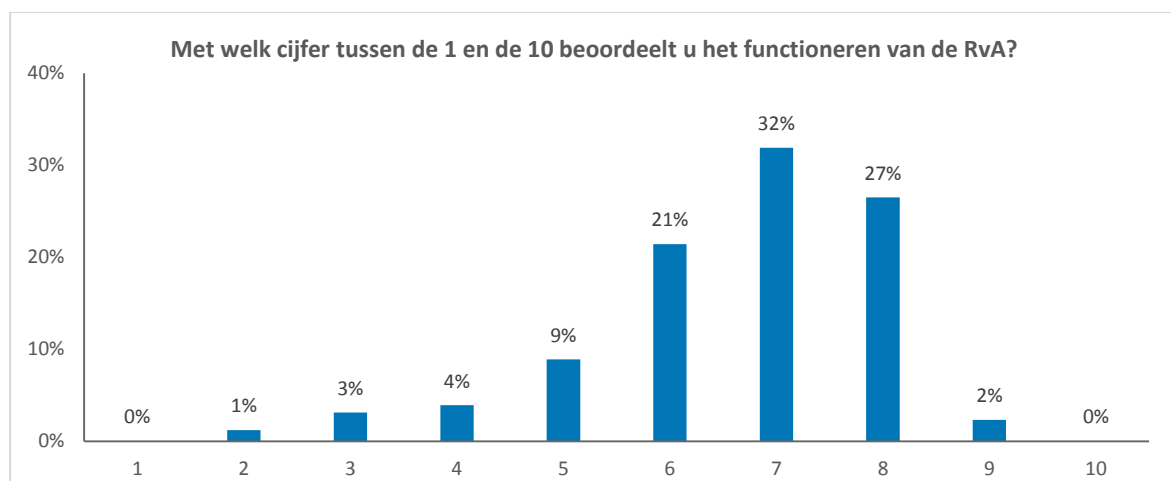


Figuur 5. Mate van tevredenheid over de kwaliteit van het beoordelingsrapport.

3. Doeltreffendheid van de werkwijze van de RvA

In dit hoofdstuk gaan we in op doeltreffendheid van de werkwijze van de RvA. We beoordelen de doeltreffendheid van het functioneren van de RvA door de werkwijze te toetsen aan de volgende criteria: deskundigheid en expertise, zorgvuldigheid, consistentie, onafhankelijkheid, transparantie en responsiviteit. Voor elk van de toetsingscriteria beschrijven we in dit hoofdstuk wat de percepties van respondenten en gesprekspartners zijn, en welke feiten en voorzieningen daar vanuit de RvA tegenover staan.

Alvorens in te gaan op de specifieke aspecten van het functioneren van de RvA geven we op grond van de enquêteresultaten eerst een algemeen beeld van het functioneren van de RvA. Respondenten zijn gevraagd om met een cijfer tussen de 1 en 10 het functioneren van de RvA te beoordelen. Een ruime meerderheid (61% van de klanten van de RvA) beoordeelt het functioneren van de RvA met een 7 of hoger (figuur 6). Het gemiddelde rapportcijfer is een 6,6.



Figuur 6. Rapportcijfer functioneren RvA (N = 257).

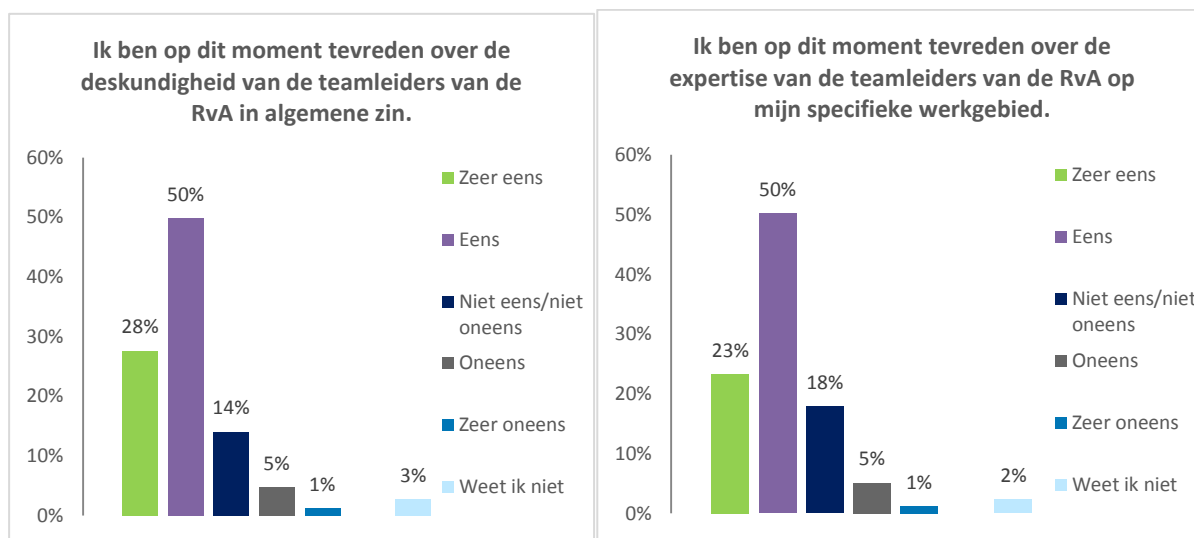
Het 'rapportcijfer' dat de respondenten geven is lastig te duiden en te vergelijken. De RvA is sinds 1 januari 2010 aangewezen als nationale accreditatie-instantie. Het onderhavige onderzoek is daarmee de eerste (vijfjaarlijkse) ZBO-evaluatie. Het rapportcijfer kan dus niet in de tijd vergeleken worden, noch met andere organisaties aangezien er één nationale accreditatie-instantie is. Dit rapportcijfer kan daarmee gebruikt worden als nulmeting / ijkpunt voor toekomstig onderzoek naar het functioneren van de RvA. Bijvoorbeeld ten behoeve van een volgende ZBO-evaluatie (over 5 jaar) of klanttevredenheid onderzoek dat door de RvA zelf wordt uitgevoerd. Tot slot merken we op dat het doeltreffend en doelmatig functioneren van de RvA niet gebaseerd kan zijn op één rapportcijfer van klanten. We lichten hierna onze bevindingen over het functioneren van de RvA nader toe door voor elk van de toetsingscriteria te beschrijven wat de percepties van respondenten en gesprekspartners zijn, en welke feiten en voorzieningen daar vanuit de RvA tegenover staan. Op de specifieke toetsingscriteria oordelen de klanten over het algemeen (zeer) positief.

3.1. Deskundigheid en expertise

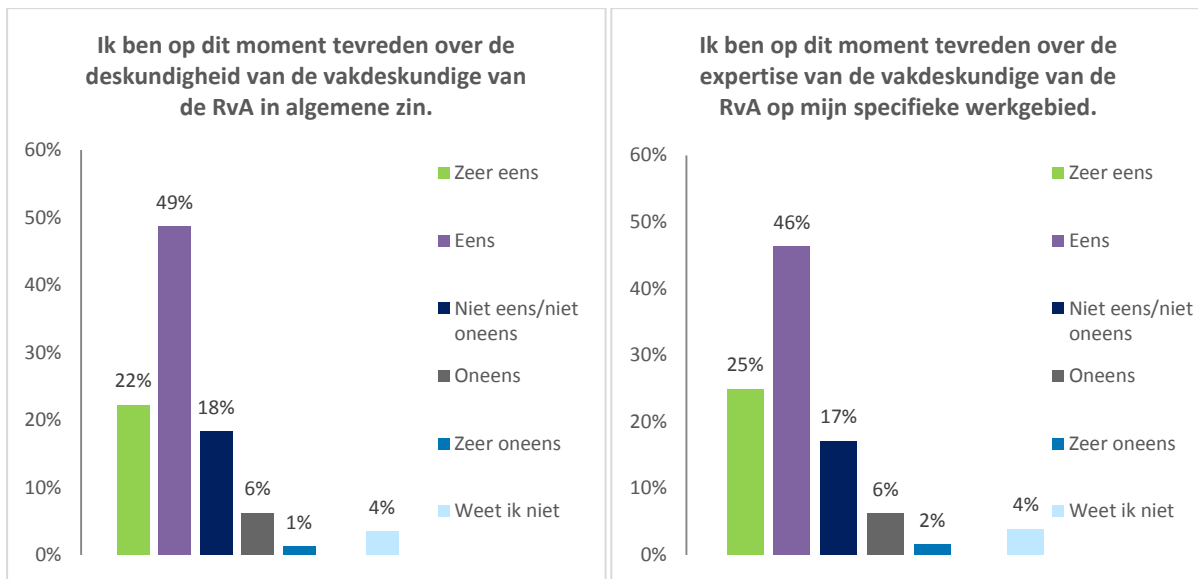
Bevinding 6. Binnen de RvA is veel kennis en expertise van het accreditatieproces en de onderliggende normen aanwezig. Door het inschakelen van externe vakdeskundigen borgt de RvA dat de benodigde vakinhoudelijke kennis betrokken kan worden bij beoordelingen in uiteenlopende disciplines en werkgebieden. De input van de beoordelaars stelt klanten in staat om werkprocessen te verbeteren. Aandachtspunten die naar voren komen ten aanzien van deskundigheid en expertise zijn: capaciteit, kennisbehoud, continuïteit en harmonisatie tussen beoordelaars (met name bij vakdeskundigen). De RvA heeft verschillende waarborgen ten behoeve van het behouden en ontwikkelen van de deskundigheid van de beoordelaars getroffen. Het werven van deskundige beoordelaars (zowel teamleiders als vakdeskundigen) is een aandachtspunt binnen de RvA.

De RvA beoordeelt conformiteitsbeoordelende organisaties die actief zijn in verschillende disciplines (laboratoria, inspectie-instellingen, certificatie-instellingen en verificatie-instellingen) en uiteenlopende werkgebieden (gezondheid, milieu, bouw, energie, voeding, transport, financiën, et cetera). Uit de enquêteresultaten en verdiepende gesprekken met klanten komt een positief beeld naar voren van de deskundigheid van de beoordelaars. Met beoordelaars worden hier zowel de teamleiders als de vakdeskundigen bedoeld. 78% van de respondenten is (zeer) tevreden over de deskundigheid van de teamleiders. Voorts is 73% van de respondenten (zeer) tevreden over de expertise van de teamleiders op het specifieke werkgebied waarin hun organisatie actief is (figuur 7).

De gesprekspartners geven aan geen verschil in deskundigheid en expertise te bemerken tussen interne en externe teamleiders. Naast de teamleiders zet de RvA bij het uitvoeren van beoordelingen veelal één of meerdere (externe) vakdeskundigen in. Over de deskundigheid en expertise van de vakdeskundigen is het grootste deel (71%) van de respondenten eveneens (zeer) tevreden (figuur 8). De gesprekspartners geven aan dat de deskundigheid en expertise van de beoordelaars ten goede komt aan het leereffect van de beoordeling. De beoordeling biedt concrete handvatten om de processen te verbeteren.



Figuur 7. Mate van tevredenheid over de deskundigheid en expertise van de teamleiders (N = 257).



Figuur 8. Mate van tevredenheid over de deskundigheid en expertise van de vakdeskundigen (N = 257).

Hoewel respondenten en gesprekspartners in algemene zin overwegend tevreden zijn over de deskundigheid en expertise van de beoordelaars worden ook vier aandachtspunten genoemd.

- **Harmonisatie tussen beoordelaars.** Aangegeven wordt dat vakdeskundigen vanwege hun specifieke expertise kunnen verschillen in de focus van hun beoordeling of hun eigen stokpaardjes hebben (zie ook paragraaf 3.2). Overigens wordt hierbij vaak opgemerkt dat het goed is als vakdeskundigen en teamleiders op dezelfde manier werken maar dat het uitvoeren van de beoordeling mensenwerk blijft en verschillen daarmee lastig zijn uit te sluiten.
- **Kennisbehoud van de vakdeskundigen.** Beoordelaars dienen onafhankelijk te kunnen opereren bij de beoordeling van conformiteitsbeoordelende organisaties. Dit criterium maakt dat de RvA veelal gebruik maakt van vakdeskundigen die niet meer in de praktijk werkzaam zijn (bijvoorbeeld gepensioneerd). De gesprekspartners benoemen dat het up-to-date houden van de vakkennis bij deskundigen die niet meer in de praktijk werkzaam zijn aandacht behoeft (bijvoorbeeld op het gebied van wijzigingen in wet- en regelgeving en de stand der techniek).
- **Continuïteit.** Een aantal gesprekspartners geeft aan dat er (op termijn) een tekort kan ontstaan aan onafhankelijke (Nederlandse) vakdeskundigen op hun werkgebied, omdat er weinig experts zijn en de gemiddelde leeftijd hoog is.
- **Capaciteit.** Klanten geven aan dat bij met name ad hoc vragen, zoals initiële beoordelingen of uitbreidingen van bestaande accreditaties, de beschikbaarheid van teamleiders een *bottleneck* kan zijn. Dit zijn accreditaties die voor de RvA moeilijk te voorspellen en dus plannen zijn. Klanten geven aan dat de agenda's van teamleiders vaak al vol zitten en er daarom behoefte is aan meer teamleidercapaciteit.

Uit gesprekken binnen de RvA blijkt dat de RvA deze aandachtspunten reeds in het vizier heeft. We constateren dat de RvA binnen de organisatie verschillende waarborgen treft (en heeft getroffen) om deskundige beoordelaars in te (kunnen blijven) zetten.

- Allereerst maakt de RvA gebruik van een pool van interne en externe (freelance) teamleiders (in totaal 40) en externe vakdeskundigen (ruim 800). De RvA geeft aan dat het werven van nieuwe vakdeskundigen en teamleiders een aandachtspunt is binnen de RvA. De RvA wil de hoeveelheid eigen teamleiders vergroten (om beter te kunnen harmoniseren, kennis te behouden en te ontwikkelen en om kosten te besparen). Ook wijst een meerjarenprognose van het aantal beoordelingsdagen voor de komende vier jaar uit dat de RvA meer capaciteit nodig heeft – met name om flexibel op initiële

beoordelingen en uitbreidingen van bestaande accreditaties in te kunnen spelen. Hierbij wordt opgemerkt dat het door de strenge eisen die de RvA aan de onafhankelijkheid van de beoordelaars stelt een uitdaging is om geschikte kandidaten te vinden (zie ook paragraaf 3.3). Op de website van de RvA staan momenteel verschillende vacatures open voor teamleiders.¹³ Ook is aangegeven dat de RvA doorlopend op zoek is naar externe specialisten op veel verschillende gebieden.¹⁴ De RvA geeft aan ook gebruik te kunnen maken van internationale expertise wanneer er in Nederland bijvoorbeeld geen (onafhankelijke) experts voorhanden zijn. Bijvoorbeeld voor klanten in de Aerospace zoekt de RvA onafhankelijke deskundigen in Duitsland, Scandinavië en Groot-Brittannië. Voor dit soort situaties wordt gebruik gemaakt van het netwerk van nationale accreditatie-instanties zoals verenigd in de EA (European co-operation for Accreditation).

- Binnen de RvA wordt op verschillende manieren aandacht besteed aan de ontwikkeling van de kennis en expertise van de beoordelaars.
 - Er worden ‘harmonisatie-overleggen’ met zowel interne als externe teamleiders georganiseerd (zes keer per jaar).
 - Nieuwe vakdeskundigen voor medische laboratoria krijgen een training aangeboden (driedaagse training ‘Kwaliteit - en Beoordelingsdeskundige’). Vervolgens loopt de vakdeskundige als waarnemer mee met een beoordeling. Daarna wordt de vakdeskundige zelfstandig ingezet. Voor vakdeskundigen wordt jaarlijks een terugkomdag of auditorendag georganiseerd, hier kunnen ze kennis en ervaringen uitwisselen en aan de hand van casuïstiek wordt bijscholing gegeven. Deze dagen zijn onder andere gericht op harmonisatie.
 - Beoordelaars monitoren elkaar tijdens het beoordelen en het opstellen van beoordelingsrapporten (bijvoorbeeld door als observator mee te lopen bij een beoordeling of door elkaars beoordelingsrapporten tegen te lezen).
 - Ook worden verschillende expertisegroepen (intervisiebijeenkomsten) en normoverleggen georganiseerd om vakkennis up-to-date te houden.

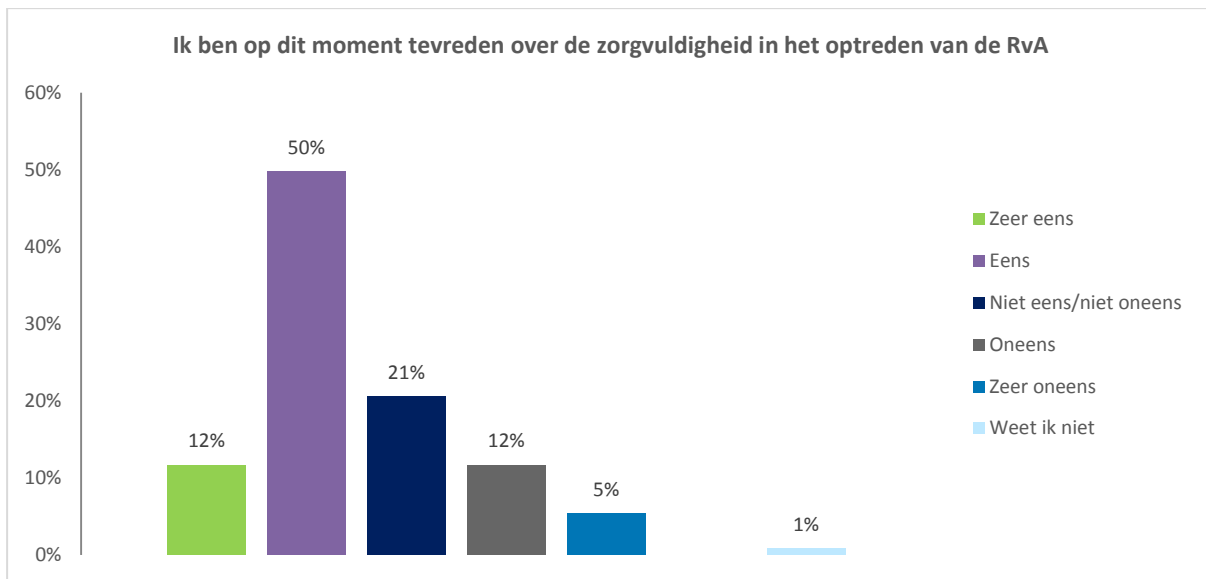
3.2. Zorgvuldigheid en consistentie

Bevinding 7. We constateren dat ‘zorgvuldigheid’ in het optreden van de RvA een belangrijke waarde is die centraal staat in de organisatie. Klanten zijn overwegend positief over de zorgvuldigheid in het optreden van de RvA. Gegeven het belang van accreditatie voor de klanten van de RvA vereist het accreditatieproces ook een hoge mate van zorgvuldigheid. De RvA heeft verschillende voorzieningen getroffen om zorgvuldigheid te waarborgen en om fouten in het accreditatieproces zoveel mogelijk te voorkomen. Klanten zijn van mening dat de RvA in de communicatie en organisatie rondom het beoordelingsproces nog zorgvuldiger kan opereren.

Het merendeel van de respondenten (62%) is (zeer) tevreden over de zorgvuldigheid in het optreden van de RvA (figuur 9). De uitvoering van de beoordelingen (zowel initieel als de instandhouding van de bestaande accreditatie) wordt als zeer zorgvuldig ervaren. Klanten vinden dat de RvA het beoordelingsproces goed toelicht en zich professioneel opstelt bij de uitvoering van de beoordeling.

¹³ Zie: <https://www.rva.nl/werken-bij-de-rva/vacatures>.

¹⁴ Zie: <https://www.rva.nl/werken-bij-de-rva/vacatures/vakdeskundigen>.



Figuur 9. Mate van tevredenheid over de zorgvuldigheid in het optreden van de RvA (N = 257).

Een mogelijke indicator voor zorgvuldigheid in het optreden van de RvA is het aantal ingediende bezwaren en klachten. Gedurende de evaluatieperiode is een aantal bezwaren aangetekend tegen besluiten van de RvA. In 2014 is elf keer bezwaar gemaakt, in 2015 vier keer. Ook zijn er gedurende de evaluatieperiode klachten over het optreden van de RvA (25 in 2015, 25 in 2014, 34 in 2013 en 26 in 2012) ingediend.¹⁵ In de ontwikkeling van het aantal klachten zien we geen alarmerende ontwikkelingen. Of het absolute aantal klachten en bezwaren veel of weinig is laat zich lastig benchmarken. In onze ogen is het in het licht van het functioneren van de RvA met name relevant hoe de organisatie met de feedback omgaat (hier gaan we in paragraaf 3.5 nader op in).

Tegelijkertijd zijn in de gesprekken en de enquête ook kritische signalen geuit over de zorgvuldigheid van het optreden van de RvA. Deze hebben met name betrekking op de communicatie en organisatie rondom de beoordeling. Aangegeven wordt dat de RvA soms steken laat vallen in het relatiebeheer (communicatie, projectmanagement en planning).¹⁶ Met name op het gebied van de communicatie met de klanten is er volgens de gesprekspartners en respondenten ruimte voor verbetering. Voorbeelden die vaak terugkomen zijn onvoldoende (proactieve) communicatie wanneer er wijzigingen zijn, slordigheden in briefwisselingen en e-mails (bijvoorbeeld fouten in de gecommuniceerde planning) en het niet tijdig reageren op vragen van klanten. Dit beeld wordt ondersteund door de aard van de klachten die bij de RvA zijn binnenkomen. In 2014 en 2015 hadden de klachten over het optreden van de RvA met name betrekking op de planning van de beoordelingen, het projectmanagement van de beoordelingen en de communicatie tussen de RvA en de geaccrediteerde organisaties.¹⁷

De RvA geeft op verschillende manieren invulling aan het borgen van de zorgvuldigheid. Zo verloopt alle communicatie rondom de beoordelingen via de projectmanager accreditaties. Klanten waarderen dat zij een vast aanspreekpunt hebben waarlangs alle communicatie verloopt en geven aan dat dit de kans op fouten kleiner maakt. Dit lijkt echter niet weg te nemen dat klanten in de praktijk kritisch zijn op het projectmanagement. Binnen de RvA zijn er verschillende trainingen opgezet die zijn gericht op zorgvuldige communicatie, zoals de ‘gedragstraining omgaan met klanten’ en een training ‘feedback geven en ontvangen’.

¹⁵ Ter illustratie: per 31 december 2015 zijn er 844 verleende accreditaties.

¹⁶ Deze observatie komt ook naar voren in de uitkomsten van het imago onderzoek dat de RvA heeft laten uitvoeren. Het verbeteren van de professionaliteit in termen van het nakomen van afspraken wordt als actiepunt benoemd (Rapportage Imago-onderzoek 2015 Raad voor Accreditatie. Integron, 2015).

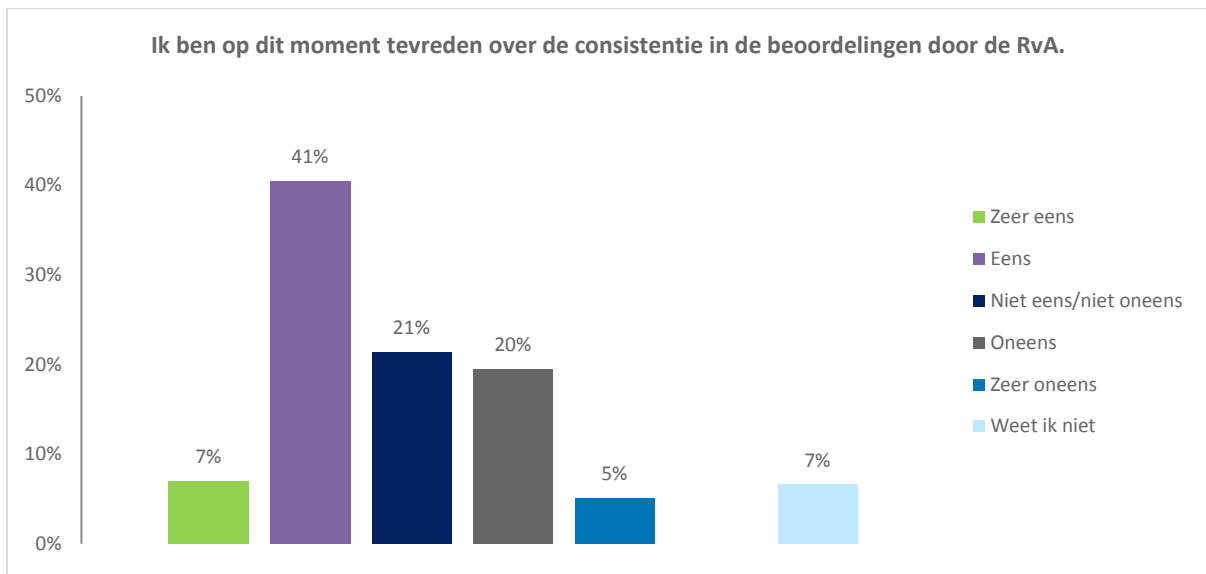
¹⁷ Bronnen: publieksverslag 2014. Vertrouwen in beweging / publieksverslag 2015. Werken aan vertrouwen. Via: <https://www.rva.nl/onze-organisatie/jaarverslagen>.

Tot slot vormt de commissie accreditaties een belangrijke waarborg voor de zorgvuldigheid van de beoordeling. De commissie bestaat uit vier leden, die benoemd worden op basis van hun deskundigheid op de verschillende accreditatiegebieden, hun integriteit en onafhankelijkheid. De commissie komt maandelijks bij elkaar en adviseert over het verlenen van accreditaties (en ook over het schorsen of intrekken van accreditaties). De vier leden beoordelen individueel alle beoordelingsrapporten. Onderlinge afwijkingen en vragen worden bediscussieerd tot consensus is bereikt. In een enkel geval wordt eerst de vraag teruggelegd bij de teamleider alvorens tot een advies te komen.

Bevinding 8. Klanten zijn overwegend positief over de consistentie in het optreden van de RvA. Echter, een kwart van de respondenten geeft aan niet tevreden te zijn over de consistentie van de beoordelingen. De kritiek heeft met name betrekking op inconsistenties in de diepgang en accenten van beoordelingen en internationale harmonisatie. We constateren dat de RvA op verschillende manieren de consistentie van beoordelingen en internationale harmonisatie borgt. Voor zover als mogelijk. Immers, het gaat om mensenwerk; dat leidt ontegenzeggelijk tot accentverschillen. Wij hebben echter geen aanleiding te veronderstellen dat die accentverschillen bepalend zijn voor het wel of niet verkrijgen van een accreditatie.

Op grond van de enquête en de verdiepende gesprekken ontstaat een tweeledig beeld over de consistentie van het optreden van de RvA. Ongeveer de helft van de respondenten (48%) is (zeer) tevreden over de consistentie. Een kwart van de respondenten is kritisch (figuur 10). De kritiek heeft met name betrekking op inconsistenties in de diepgang en accenten waarmee beoordelingen worden uitgevoerd.¹⁸ Overigens geven de gesprekspartners en respondenten daarbij aan nauwelijks inconsistenties te zien tussen het overkoepelende oordeel van de controlebeoordelingen. Volgens de gesprekspartners treden inconsistenties met name op wanneer de samenstelling van het beoordelingsteam wijzigt. Accenten in de beoordelingen kunnen verschuiven, afhankelijk van de teamsamenstelling (bijvoorbeeld door verschil in expertisegebied bij wisseling van een vakdeskundige). Een aantal gesprekspartners ziet toegevoegde waarde in de verschillen tussen de beoordelaars. Zij geven bijvoorbeeld aan het wisselen van teamleiders en vakdeskundigen als positief te zien, omdat een andere blik op de materie tot verfrissende inzichten voor verbetering kan leiden. Veel gesprekspartners en respondenten geven aan begrip te hebben voor eventuele inconsistenties (mits deze betrekking hebben op accenten). Ze merken op dat beoordelen mensenwerk is en dat het zodoende lastig is om alle beoordelingen op exact dezelfde manier te laten plaatsvinden. Tot slot geven de gesprekspartners aan te zien dat de RvA verschillende activiteiten onderneemt om de consistentie van de beoordelingen te borgen – bijvoorbeeld door beoordelaars met elkaar te laten meekijken.

¹⁸ Deze observatie komt ook naar voren in de uitkomsten van het imago onderzoek dat de RvA heeft laten uitvoeren. Een eenduidige en consistente werkwijze is hierin als actiepoint benoemd (Rapportage Imago-onderzoek 2015 Raad voor Accreditatie. Integron, 2015).



Figuur 10. Mate van tevredenheid over de consistentie in het optreden van de RvA (N = 257).

Een aantal klanten is kritisch op de harmonisatie van beoordelingen op internationaal niveau. Zij geven aan dat de RvA een strengere interpretatie van normen hanteert dan andere nationale accreditatie instanties. Dit kan de 'accreditatielasten' voor bedrijven die in Nederland zijn geaccrediteerd verhoudingsgewijs hoger maken dan die van concurrenten die in een ander land zijn geaccrediteerd. Volgens deze klanten heeft het gebrek aan een 'level playing field' een nadelig effect op de concurrentiepositie van de Nederlandse bedrijven. Overigens zijn sommige andere klanten juist van mening dat de relatief strenge accreditatie door de RvA internationaal juist als een extra kwaliteitskeurmerk gezien wordt, en daarmee potentieel commerciële voordelen oplevert.

Wij constateren dat de RvA in belangrijke mate aandacht heeft voor consistentie en harmonisatie. De interne, Europese en internationale harmonisatie vormt één van de vier strategische thema's die van 2015 tot 2020 het beleid van de RvA bepalen. De RvA geeft in het publieksverslag 2014 aan dat een level playing field voor zijn klanten (en voor de klanten van die klanten) vraagt om interne, Europese en internationale harmonisatie van werkwijzen en het gebruik van normen. De RvA geeft op verschillende manieren invulling aan deze interne, Europese en internationale harmonisatie.

- **RvA-interne harmonisatie.**

- Allereerst vormt de commissie accreditaties een belangrijke waarborg voor de consistentie van de beoordeling; alle beoordelingsrapporten worden daarmee langs dezelfde 'lat' gelegd.
- Daarnaast organiseert de RvA het zogeheten harmonisatieoverleg (6 keer per jaar met zowel interne als externe teamleiders) en expertisegroepen (intervisie). In deze expertisegroepen wordt casuïstiek en interpretatie van normen besproken.
- Verder publiceert de RvA T-documenten waarin het beleid en/of de werkwijze van de RvA met betrekking tot specifieke accreditatieonderwerpen is omschreven. T-documenten worden bij alle beoordelingen toegepast waar relevant.¹⁹

- **Europese en internationale harmonisatie.**

- De EA heeft (mede) als taak om de harmonisatie tussen de Europese accreditatie instanties te bevorderen. De RvA draagt hieraan bij door actieve deelname in verschillende EA-commissies en in het EA-bestuur. De EA stelt zich onder meer als doel om de Europese Commissie en de lidstaten te adviseren over de meest passende accreditatienorm per Europese productrichtlijn. Wanneer

¹⁹ Toelichting: een RvA toelichting (RvA-T document) is een uitleg van accreditatievereisten of accreditatiewerkwijzen en is door de RvA opgesteld in samenwerking met deskundigen. Een RvA toelichting wordt bij alle beoordelingen toegepast waar de toelichting relevant is; er is dus geen keuze voor het laboratorium. Een afwijking kan er niet tegen worden geschreven en de RvA noemt de toelichtingen niet in de scope.

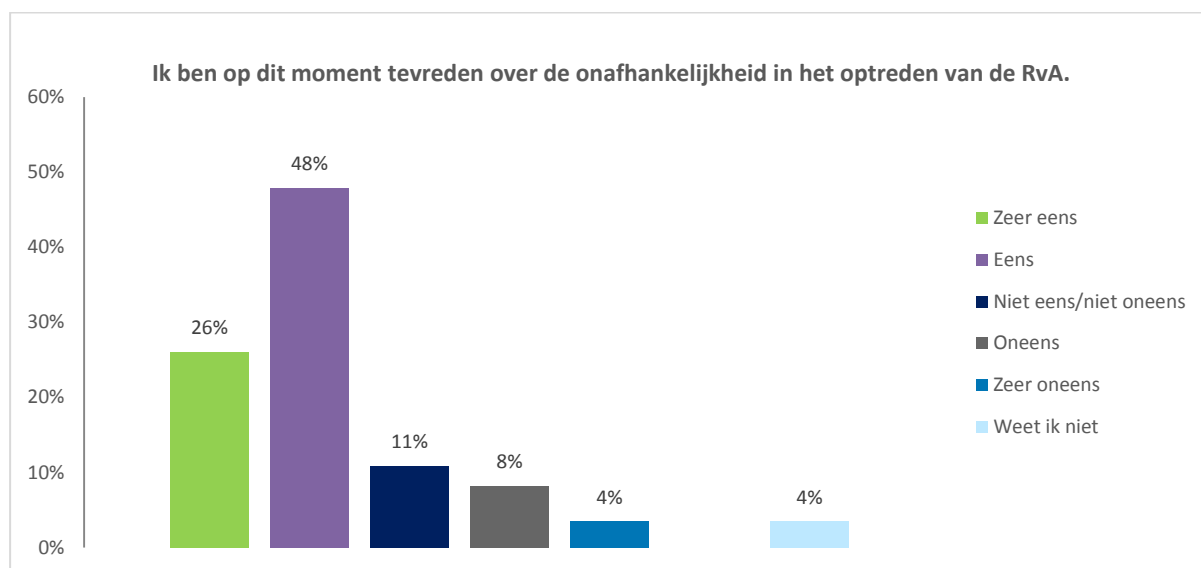
lidstaten deze adviezen overnemen, zou dit op termijn tot meer uniformiteit en daarmee een gelijk(er) speelveld moeten leiden. Daarnaast geeft de RvA aan door *benchmarking* meer inzicht te willen krijgen in onderlinge verschillen in werkwijzen en het gebruik van normen.²⁰

- o Op internationaal niveau zijn er twee overkoepelende organisaties die de harmonisatie tussen landen en regio's bevorderen: International Laboratory Accreditation Cooperation (ILAC) voor laboratoria en inspectie-instellingen, en International Accreditation Forum (IAF) voor certificatie- en verificatie-instellingen. Een nationale accreditatie instantie kan bij beide overkoepelende organisaties zijn aangesloten. De RvA is medeondertekenaar van de multilaterale overeenkomsten ILAC-MRA (ILAC- Mutual Recognition Arrangement) en IAF-MLA (IAF- Multilateral Recognition Agreement).

3.3. Onafhankelijkheid

Bevinding 9. De RvA opereert onafhankelijk ten opzichte van klanten, beleidsmakers en de politiek. Klanten en andere stakeholders oordelen hierover positief. Wel vormt de onafhankelijkheid van de vakdeskundigen in een aantal kleine markten een aandachtspunt. De RvA heeft verschillende voorzieningen getroffen om de onafhankelijkheid van de vakdeskundigen (in kleine markten) te borgen.

Als NAI is onafhankelijkheid een centrale waarde van de RvA.²¹ Het merendeel van de respondenten (74%) is (zeer) tevreden over de mate waarin de RvA onafhankelijk opereert (figuur 11). In gesprekken met klanten en andere stakeholders (bijvoorbeeld inspecties en de Rijksoverheid) wordt dit beeld bevestigd. Aangegeven wordt dat de RvA haar onafhankelijke positie goed bewaakt. Dit geldt ook voor de informatie-uitwisseling (op generiek niveau) met inspecties en toezichthouders (bijvoorbeeld de Inspectie Leefomgeving en Transport – ILT). Klanten zien vakdeskundigen als 'peers'. Veel respondenten en gesprekspartners geven aan dat het voor de RvA lastig kan zijn om onafhankelijke vakdeskundigen te vinden voor kleine markten (zoals hydrobiologische laboratoria). In dergelijke markten kan het bijvoorbeeld voorkomen dat alle peers werkzaam zijn bij concurrenten of opdrachtgever van de geaccrediteerde organisatie kunnen zijn.



Figuur 11. Mate van tevredenheid over de onafhankelijkheid in het optreden van de RvA (N = 257).

²⁰ Bijlage 5, Strategische Keuzes, publieksverslag 2014.

²¹ Zo definieert de RvA accreditatie als een onafhankelijke bevestiging van de deskundigheid, onpartijdigheid en onafhankelijkheid van een conformiteitsbeoordelende organisatie, op basis van internationaal geharmoniseerde normen.

Er zijn verschillende waarborgen die maken dat de RvA bij het accrediteren van organisaties onafhankelijk kan opereren. Allereerst is de onafhankelijkheid van de RvA als organisatie geborgd door de status als ZBO / onafhankelijke stichting. Als stichting heeft de RvA geen winstdoelstelling. Als zelfstandig bestuursorgaan kan de RvA onafhankelijk van het ministerie opereren.²² Ook is een beoordeling van de onafhankelijkheid van de RvA expliciet onderdeel van de peer review (vierjaarlijks) die uitgevoerd wordt om aan de eisen van de Europese Verordening 765/2008 te voldoen.²³ Voorts is er een aantal voorzieningen getroffen om de onafhankelijkheid van de beoordelaars en het accreditatieproces te borgen:

- Vakdeskundigen die door de RvA worden ingezet hebben geen direct belang in de sector (bijvoorbeeld omdat ze met pensioen zijn).
- De RvA betreft vakdeskundigen uit het buitenland wanneer onafhankelijke expertise in Nederland niet beschikbaar is. Bijvoorbeeld via de EA-collega's.
- Een belangrijke voorziening is de mogelijkheid voor de beoordeelde organisatie om het beoordelingsteam of één van de beoordelaars te weigeren / te wraken (mits onderbouwd).
- De teamleider is verantwoordelijk voor de beoordeling. Het oordeel van de vakdeskundigen wordt mede geobjectiveerd door de overkoepelende rol van de teamleider. Voorts verloopt in de regel alle communicatie tussen vakdeskundigen en de beoordeelde organisatie via de RvA.
- Het beoordelingsteam wisselt iedere vier jaar (beoordelingscyclus) van samenstelling zodat de beoordelaars niet te vertrouwd raken met de beoordeelde organisatie..

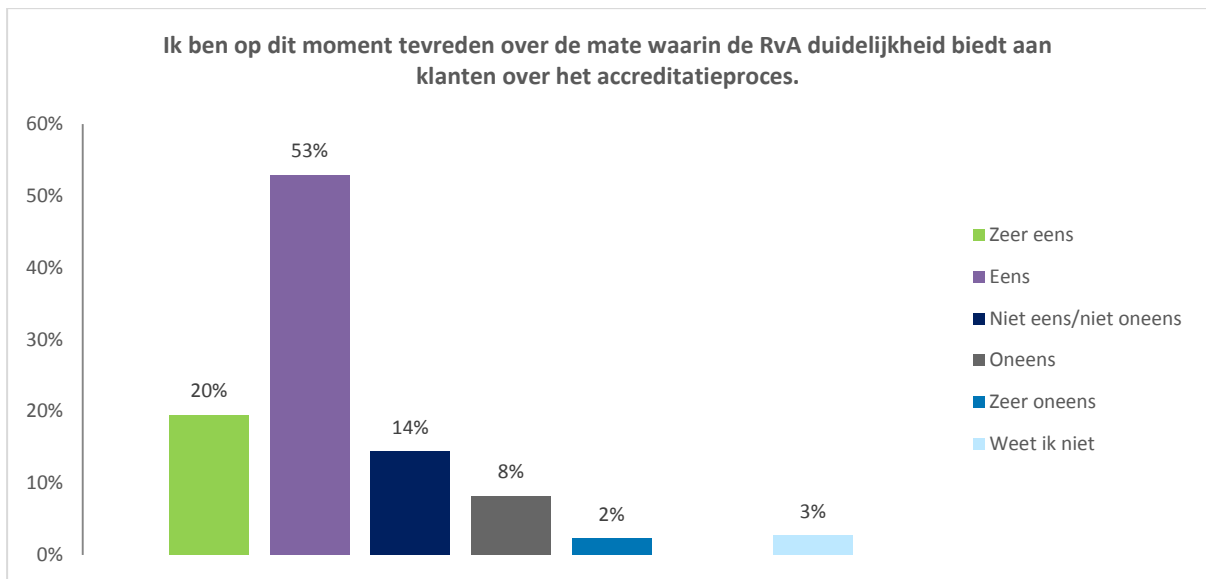
3.4. Transparantie

Bevinding 10. De RvA geeft duidelijkheid aan klanten over het accreditatieproces en de inhoud van de beoordelingen. Via de website van de RvA is de relevante informatie toegankelijk gemaakt voor (potentiële) klanten.

Uit de enquêteresultaten blijkt dat 73% van de respondenten (zeer) tevreden is over de mate waarin de RvA duidelijkheid geeft over het accreditatieproces (figuur 12). Veel klanten vinden de website van de RvA daarbij behulpzaam; deze biedt volgens klanten veel inzicht in het accreditatieproces en de wijze van beoordelen. Daarnaast zijn gesprekspartners van mening dat de RvA behulpzaam is bij het beantwoorden van aanvullende vragen (onder andere via de procesmanagers accreditatie) en het ontsluiten van informatie over wijzigingen in normen richting klanten (bijvoorbeeld via koepelorganisaties / brancheorganisaties). Gesprekspartners zien transparantie over het accreditatieproces dat zich bij de RvA 'achter de schermen' afspeelt als een verbeterpunt. 'Waar blijft het beoordelingsrapport?' 'Waarom heb ik nog geen antwoord op mijn vraag gekregen?'

²² De verantwoordelijkheden van de minister en ZBO staan in de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (hoofdstuk 2): <http://wetten.overheid.nl/BWBR0020495/2015-01-01>.

²³ Vierjaarlijkse beoordeling van een accreditatie instantie op basis van de norm ISO/IEC 17011 en (EU)765/2008, door evaluatoren van andere accreditatie instanties. Om ondertekenaar van de EA-Multilateral Agreement te blijven moet de RvA voldoen aan de eisen van de Europese Verordening 765/2008 en de internationale norm ISO/IEC 17011. Elke vier jaar wordt de RvA door een team van circa acht peers in de vorm van een per-evaluatie beoordeeld. Deze peer evaluaties dienen als waarborg voor deskundigheid, onpartijdigheid en onafhankelijkheid.



Figuur 12. Mate van tevredenheid over de duidelijkheid die de RvA biedt aan klanten over het accreditatieproces (N = 257).

Op basis van ons onderzoek binnen de RvA constateren we dat de RvA verschillende voorzieningen heeft getroffen ten behoeve van de transparantie over het accreditatieproces. Ten eerste ontsluit de RvA relevante informatie via de website. Zo wordt het volledige accreditatieproces beschreven op de website (o.a. beleidsregel BR002). Ook zijn op de website gedetailleerde procesbeschrijvingen van de verschillende stappen van het accreditatieproces gepubliceerd.²⁴ Voorts heeft de RvA verschillende typen ondersteunende beoordelingsdocumenten op de website gepubliceerd, zoals praktische aanvullingen voor specifieke accreditatiegebieden en toelichtende documenten (T-documenten).²⁵ Als voorbeeld van de transparante werkwijze die veel duidelijkheid heeft geboden aan klanten wordt door een aantal gesprekspartners het transitietraject voor de overgang van de CCKL Praktijkrichtlijn (nationale norm) naar de ISO 15189 norm (internationale norm) genoemd. In het kader van dit transitietraject heeft de RvA overgangsdokumenten (verschillenanalyses) gepubliceerd, pilotprojecten uitgevoerd met een groep klanten en voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd.

3.5. Responsiviteit

Bevinding 11. De RvA verzamelt op verschillende manieren input vanuit de buitenwereld. Bijvoorbeeld via het adviespanel belanghebbenden, de gebruikersraad en de peer review. Daarnaast kunnen klanten via een formele procedure klachten en bezwaren kenbaar maken. Gesprekspartners zijn overwegend tevreden over het functioneren van deze gremia en processen. Wel leeft bij klanten de behoefte om op laagdrempelige wijze directe input te leveren op het functioneren van de RvA. Bijvoorbeeld door middel van een evaluatieformulier na afloop van een beoordeling.

De RvA treedt regelmatig in dialoog met de buitenwereld en heeft een duidelijke advies- en governancestructuur die klanten, samenwerkingspartners, andere stakeholders en toezichthouders in staat stelt om input en feedback te kunnen geven aan de RvA. In de eerste plaats kent de RvA een gebruikersraad. Dit is een adviesorgaan met vertegenwoordigers van RvA-klanten, dat twee maal per jaar adviseert over de

²⁴ Voor Beleidsregel BR002 en de procesbeschrijvingen zie: <https://www.rva.nl/over-accreditatie/accreditatieproces>.

²⁵ De T-documenten beschrijven het beleid en/of de werkwijze van de RvA met betrekking tot specifieke accreditatieonderwerpen. Zie: <https://www.rva.nl/documenten/beoordelingsdocumenten>.

begroting en tarieven en over de servicegraad van de RvA.²⁶ Daarnaast bestaat er een ‘adviespanel belanghebbenden’. In dit panel zijn de stakeholders van de RvA in de breedste zin vertegenwoordigd: overheden, directe klanten van de RvA, directe klanten van conformiteitsbeoordelende organisaties en wetenschappelijke instituten. Twee keer per jaar komt het adviespanel bijeen om (onder meer) relevante ontwikkelingen, de toegevoegde waarde van de RvA en de meerjarenvisie te bespreken. Over het algemeen zijn gesprekspartners tevreden over de wijze waarop de RvA via deze gremia input verzamelt. Verder geven vertegenwoordigers van de gebruikersraad en het adviespanel belanghebbenden aan de RvA als open organisatie te ervaren. Naast deze adviserende gremia kent de RvA een RvT die als klankbord fungeert voor de directie van de RvA en erop toeziet dat het bestuur de doelstellingen van de RvA behaalt. De RvT baseert zich daarbij op onder meer de jaarrekening, de begroting en jaarplanning, (financiële) maandrapportages, overzichten van klachten, bezwaren en beroepen en verslagen van het adviespanel belanghebbenden en de gebruikersraad.

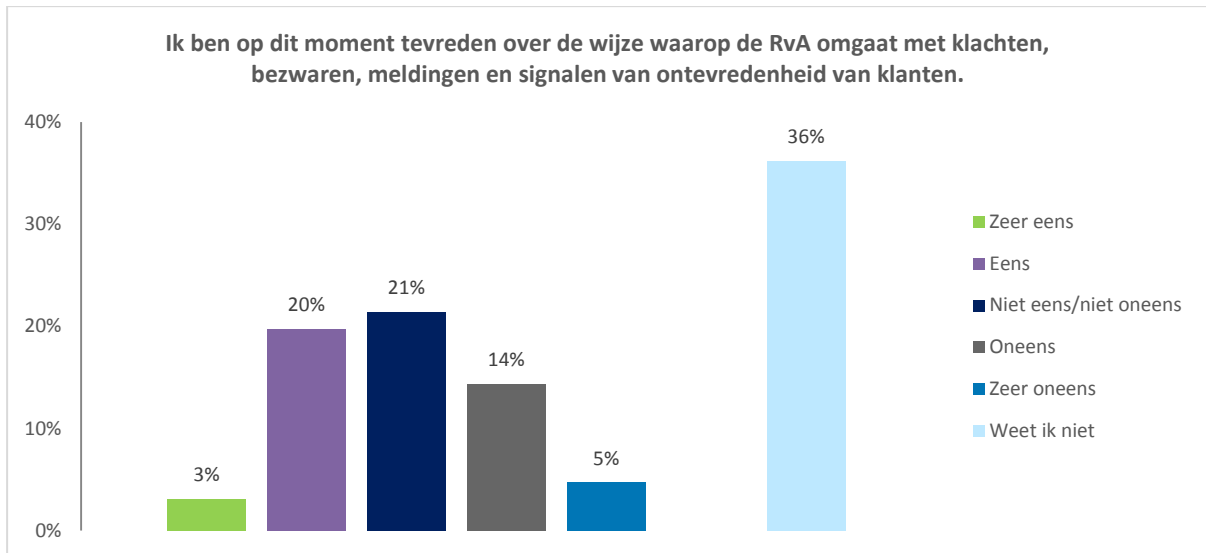
Naast de adviserende en toezichthoudende gremia, levert uiteraard ook de vierjaarlijkse peer review (uitgevoerd door collega’s van andere Europese accreditatie-instanties) feedback op het functioneren van de RvA. De laatste peer review werd afgerond in 2014. Alle geconstateerde bevindingen en afwijkingen uit de peer review zijn door de RvA geadresseerd.

Voorts hanteert de RvA, conform de Algemene wet bestuursrecht (Awb) een klachtenregeling voor klachten over het bestuursorgaan (Awb hoofdstuk 9) en een procedure voor bezwaren tegen besluiten van het bestuursorgaan (Awb hoofdstuk 6). Bij bezwaren wordt het (onafhankelijke) college van voorzitters bezwarencommissie ingeschakeld. Deze formele procedures zijn vanuit de wet uitgewerkt op de website van de RvA.²⁷ Een groot deel van de respondenten (35%) en gesprekspartners geeft aan geen ervaring te hebben met het indienen van klachten, bezwaren, signalen en meldingen (figuur 13). Uit de cijfers in de RvA publieksverslagen blijkt dat klachten en bezwaren bij de RvA kenbaar worden gemaakt. In 2014 is elf keer bezwaar gemaakt, in 2015 vier keer. Ook worden er klachten over het optreden van de RvA ingediend (25 in 2015, 25 in 2014, 34 in 2013 en 26 in 2012) (zie paragraaf 3.2).

Respondenten zijn van mening dat er bij het indienen en behandelen van klachten nog ruimte voor verbetering is. Zo kent de afhandeling van klachten en bezwaren (vanwege het formele karakter) volgens gesprekspartners een lange doorlooptijd (zie paragraaf 4.1). Klanten van de RvA zeggen behoefte te hebben aan een laagdrempelige procedure om signalen over het functioneren van de RvA en het accreditatieproces te kunnen geven. Een aantal gesprekspartners is van mening dat de RvA een meer proactieve houding zou mogen innemen als het gaat om het verzamelen van signalen en verbeterpunten met betrekking tot het eigen functioneren. Juist vanwege de positie van de RvA als nationale accreditatie-instantie zou de RvA er volgens deze gesprekspartners alles aan moeten doen om de dienstverlening waar mogelijk te verbeteren en daar feedback over te verzamelen. Dit zou volgens de gesprekspartners bijvoorbeeld kunnen door na afloop van de beoordeling een evaluatieformulier toe te sturen aan klanten.

²⁶ De gebruikersraad is een statutair vastgelegd adviespanel dat uit vertegenwoordigers van directe RvA-klanten bestaat. De gebruikersraad komt twee keer per jaar bijeen om de RvA te adviseren over de begroting en tarieven en over de servicegraad van de RvA. De raad van toezicht ontvangt de notulen van deze vergaderingen, om standpunten van gebruikers in zijn overwegingen te kunnen betrekken (bron: <https://www.rva.nl/onze-organisatie/toezicht-en-advies>).

²⁷ De klachtenregeling is als Beleidsregel BR-008 gepubliceerd, de bezwaarprocedure is als Beleidsregel BR-006 gepubliceerd. Beiden zijn toegankelijk via de website van de RvA: <https://www.rva.nl/documenten/regels-en-besluiten>.



Figuur 13. Mate van tevredenheid over de duidelijkheid die de RvA biedt aan klanten over het accreditatieproces (N = 257).

4. Doelmatigheid van de werkwijze van de RvA

In dit hoofdstuk gaan we in op doelmatigheid van de werkwijze van de RvA. We beoordelen de doelmatigheid van het functioneren van de RvA aan de hand van de volgende toetsingscriteria: doorlooptijden, de kosten van de accreditatie en de administratieve lasten. Voor elk van de toetsingscriteria beschrijven we in dit hoofdstuk wat de percepties van respondenten en gesprekspartners zijn, en welke feiten en voorzieningen daar vanuit de RvA tegenover staan.

4.1. Doorlooptijden

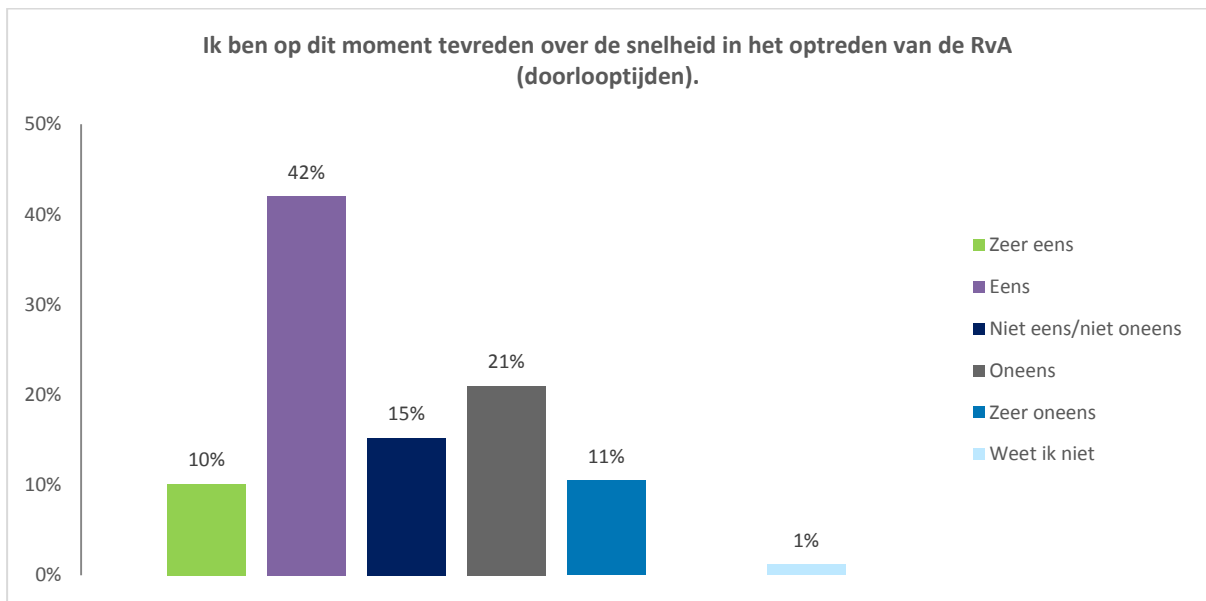
Bevinding 12. De RvA houdt zich niet altijd aan de (wettelijke dan wel afgesproken) termijnen voor doorlooptijden. Verklaringen hiervoor liggen deels binnen en deels buiten de RvA. Met name de doorlooptijden voor het behandelen van klachten vormen een aandachtspunt. Gesprekspartners en respondenten zijn – ten opzichte van andere toetsingscriteria – relatief kritisch op de doorlooptijden. Zij geven aan deze als lang te ervaren en meer behoefte te hebben aan actieve communicatie over de voortgang. We constateren dat het verkorten van de doorlooptijden de aandacht heeft van de RvA. De RvA heeft inmiddels een proces ingericht om te sturen op (het verkorten van) doorlooptijden. Met betrekking tot de afhandelingstermijn voor klachten zijn de eerste resultaten van dit proces zichtbaar.

Naast wettelijke doorlooptijden (zoals voor de behandeling van klachten, volgend uit de ZBO-status), hanteert de RvA ook doorlooptijden die de RvA vanuit de Wanai zijn opgelegd.²⁸ Zo dient een nieuwe aanvraag of een uitbreiding van een bestaande accreditatie binnen twaalf maanden na aanvraag tot een initieel besluit te leiden.²⁹ Ongeveer de helft van de respondenten is (zeer) tevreden over de doorlooptijden (figuur 14). De gesprekspartners merken in positieve zin op dat de RvA transparant is over de doorlooptijden. Klanten weten hierdoor waar ze aan toe zijn. In de beleidsregels (vastgelegd in de BR002) en de uitwerking van het accreditatieproces communiceert de RvA per fase (aanvraag, voorbereiding, beoordeling, besluit, et cetera) de doorlooptijden. Een aantal gesprekspartners merkt op dat door deze transparantie meer begrip ontstaat voor de doorlooptijden.

Ongeveer een derde van de respondenten is kritisch op de doorlooptijden (figuur 14). De gesprekspartners en respondenten geven in de eerste plaats aan dat de doorlooptijden (ongeacht het wel of niet behalen ervan) heel ruim zijn, en zouden graag zien dat de RvA zichzelf meer ambitieuze doelen zou stellen. 'Als klant wil je geen jaar hoeven wachten voordat je de markt op kunt met een nieuw product'. De gesprekspartners ervaren de doorlooptijden met name bij processen als het afhandelen van non-conformities (veel communicatie over en weer nodig), de aanvraag van een nieuwe accreditatie (initiële beoordeling) of uitbreiding als lang. Hetzelfde geldt voor de doorlooptijden van het behandelen van klachten. In de tweede plaats zeggen de gesprekspartners behoefte te hebben aan actievere communicatie rondom de doorlooptijden vanuit de RvA. 'Waar staat de RvA precies op dit moment? Wanneer gaan de termijnen precies in?'

²⁸ Zoals opgenomen in artikel 5, lid 1 en 2 van de Wet Aanwijzing Nationale Accreditatie Instantie (Wanai): <http://wetten.overheid.nl/BWBR0026591/2014-01-25>.

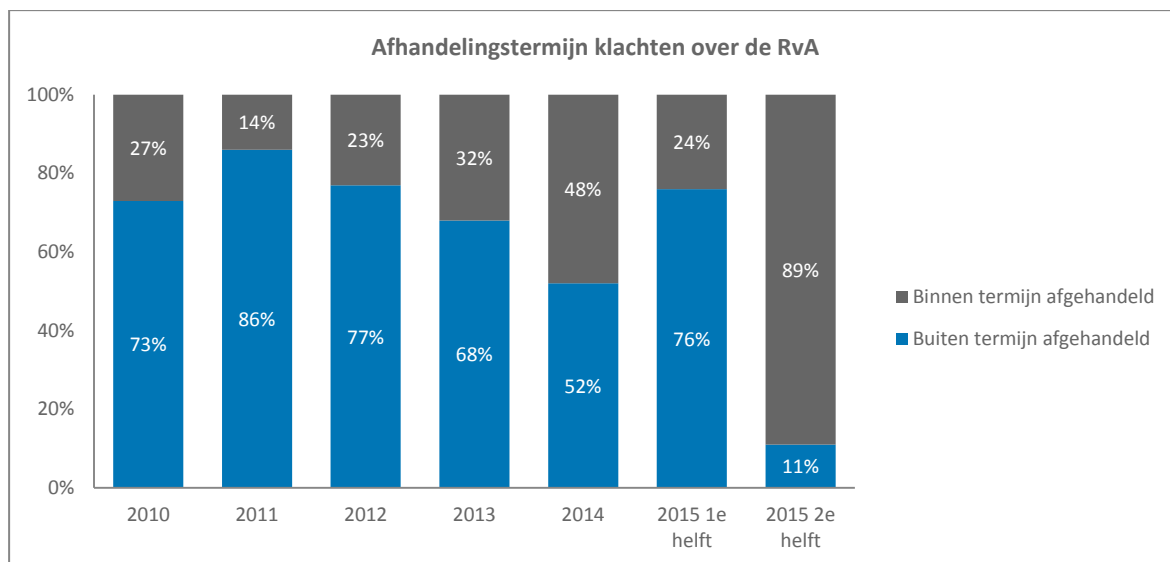
²⁹ Zie: <https://www.rva.nl/over-accreditatie/accreditatieproces>.



Figuur 14. Mate van tevredenheid over de snelheid in het optreden van de RvA (doorlooptijden) (N = 257).

De RvA houdt zich niet altijd aan de (wettelijke en afgesproken) doorlooptijden. Gedurende de evaluatieperiode werden de wettelijke termijnen voor de afhandeling van klachten vaak overschreden (figuur 15). Ook de termijn van twaalf maanden tot een initieel besluit of uitbreiding wordt niet altijd gehaald. Ter illustratie, van de 61 nieuwe accreditaties hadden er tien een doorlooptijd van meer dan twaalf maanden. Van de 247 afgehandelde uitbreidingen kenden er negentien een doorlooptijd van meer dan twaalf maanden.³⁰ Hiervoor bestaat een aantal (terugkerende) verklaringen die deels binnen en deels buiten de RvA liggen, bijvoorbeeld omdat de RvA nog niet over de juiste expertise beschikt (onafhankelijke vakdeskundige) of omdat er op korte termijn niet voldoende capaciteit beschikbaar is (geen teamleider beschikbaar). Ook komt het voor dat de klant meer tijd nodig heeft om non-conformities op te heffen. Tot slot kan het bij het inplannen van bijwoningen lastig zijn om een geschikt moment in de verschillende agenda's (van de vakdeskundige van de RvA, de geaccrediteerde organisatie en haar klant) te vinden. Het is belangrijk om hierbij te benadrukken dat de RvA voor het behalen van de (wettelijke) doorlooptijden dus ook afhankelijk is van de klanten (bijvoorbeeld in het oplossen van afwijkingen en het inplannen van bijwoningen).

³⁰ Bron: Publikverslag 2015, Werken aan vertrouwen (RvA, 2016).



Figuur 15. Afhandelingstermijn van klachten over de RvA gedurende de evaluatieperiode.³¹

Het verder verkorten van de doorlooptijden heeft de aandacht van de RvA. Uit gesprekken en documenten binnen de RvA blijkt dat de RvA een proces heeft ingericht om te sturen op (het verkorten van) doorlooptijden. De RvA heeft voor de verschillende werkprocessen functiestroomdiagrammen (FSD) opgesteld, voorzien van termijnen. Deze diagrammen en bijhorende termijnen hebben als doel om beter te kunnen monitoren, bij te sturen en bottlenecks in de doorlooptijden te identificeren. Een volgende stap is om in kaart te brengen waar de grootste potentiële bronnen voor verbetering zitten om de doorlooptijden verder te verkorten. Ook het verkorten van het behandelen van klachten is een verbeterpunt dat opgepakt is binnen de RvA. Er is hiertoe een aantal maatregelen genomen:

1. vastleggen van de klachtenprocedure in een FSD;
2. extra onder de aandacht brengen van de klachtenprocedure;
3. maandelijkse bespreking klachtenafhandeling in het operationeel managementteam en directie-overleg;
4. verscherping van de termijnbewaking vanuit de afdeling Kwaliteit- en Procesmanagement.

In het publieksverslag 2015 is te lezen dat deze maatregelen (die halverwege 2015 geïmplementeerd zijn) tot gevolg hebben dat op één na alle daarna ontvangen klachten binnen de gestelde termijnen zijn afgerond. Voor het doorvoeren van deze maatregel werd slechts 24% van de klachten op tijd afgehandeld, daarna was dat 89% (zie figuur 15).

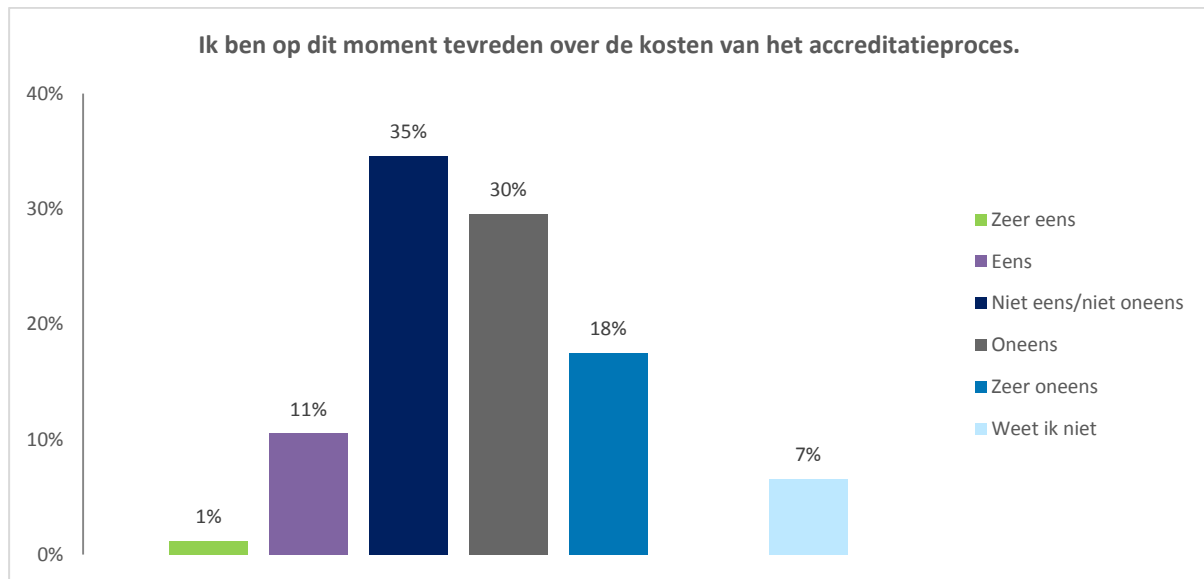
4.2. Kosten en administratieve lasten

Bevinding 13. Het ontstaan van administratieve lasten is inherent aan het accreditatieproces. Een aantal gesprekspartners en respondenten is kritisch op de mate waarin de RvA de administratieve lasten voor partijen probeert te reduceren. Klanten zouden graag zien dat de RvA actiever op zoek zou gaan naar (digitaliserings)mogelijkheden om het proces voor de klant te versnellen en vereenvoudigen. Ook wordt aangegeven dat de kosten voor accreditatie (voor kleine organisaties in het bijzonder) hoog zijn.

Ten aanzien van de kosten voor accreditatie is ongeveer de helft van de respondenten (zeer) ontevreden (48%). Slecht een klein deel van de respondenten is positief op dit vlak (12%). Gesprekspartners zijn van mening dat

³¹ Bron: Publieksverslag 2015, Werken aan vertrouwen (RvA, 2016).

met name de kosten voor kleine organisaties (verhoudingsgewijs) hoog zijn. Laboratoria die zijn overgestapt van de CCKL Praktijkrichtlijn naar ISO 15189 norm geven aan dat de accreditatiekosten fors zijn toegenomen.



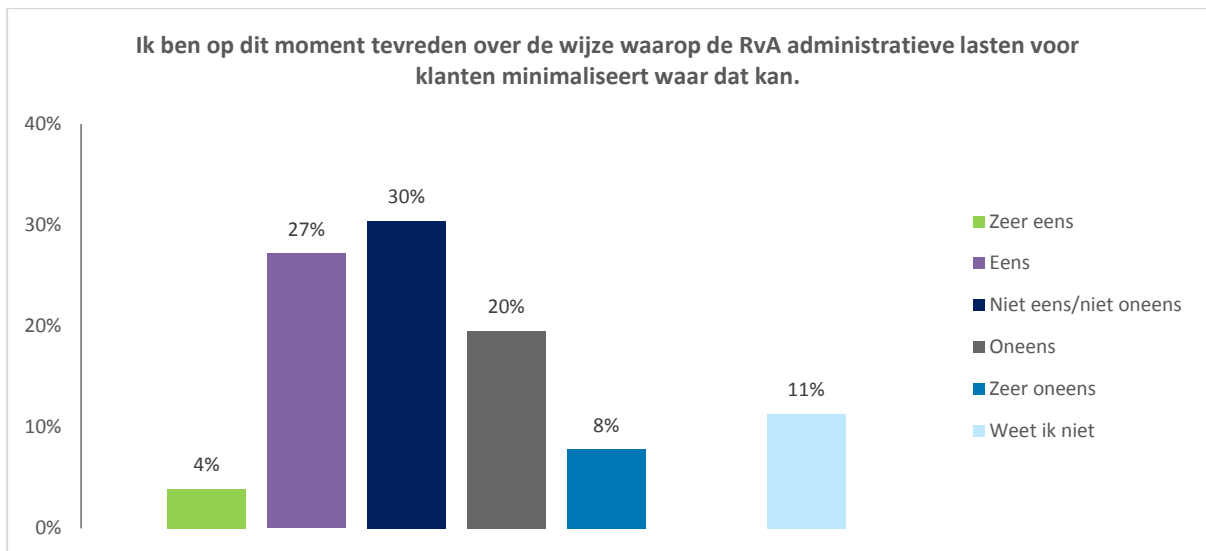
Figuur 16. Mate van tevredenheid over de kosten van het accreditatieproces (N = 257).

De kosten voor de geaccrediteerde organisatie bestaan grofweg uit een jaarlijks tarief³² en de beoordelingskosten (uurtarief * gewerkte uren, oftewel P*Q). De gesprekspartners geven aan dat de RvA transparant is over de tarieven en dat deze volgens een transparant proces tot stand komen.³³ De gesprekspartners geven aan begrip te hebben voor de tarieven van de beoordelaars (de P). Aangegeven wordt dat de tarieven marktconform zijn voor ervaren specialisten. Ook noemt een enkele gesprekspartner dat de tarieven voor de beoordelaars in de ons omringende landen doorgaans hoger liggen. De gesprekspartners en respondenten zijn met name kritisch op de variabele kosten (de gewerkte uren). Aangegeven wordt dat meer transparantie gewenst is op dit vlak. Het is voor veel klanten onduidelijk op grond waarvan het aantal mandagen (de Q) is berekend. Zij geven aan dat de criteria op basis waarvan de mandagen worden berekend niet zijn vastgelegd.

Ongeveer 1/3^e van de respondenten is van mening dat de RvA administratieve lasten voor klanten minimaliseert waar dat kan (figuur 17). Een aantal respondenten is kritisch op de manier waarop de RvA administratieve lasten voor klanten voorkomt waar dat kan (28% van de respondenten). In gesprekken wordt met name de automatisering van het accreditatieproces genoemd als aandachtspunt. Klanten benadrukken dat zij zelf hun werkprocessen en dienstverlening steeds meer automatiseren met als doel om de servicegraad richting hun klanten te kunnen verhogen en de administratieve lasten te verlagen. Zij merken in dit licht op dat de RvA en haar klanten gebaat zouden kunnen zijn bij een online RvA-database waarbij klanten in hun eigen beveiligde omgeving kunnen inloggen en bijvoorbeeld op eenvoudige wijze documenten kunnen uploaden en wijzigingen doorvoeren (bijvoorbeeld het bijhouden van corrigerende maatregelen naar aanleiding van bij de beoordeling vastgestelde afwijkingen). Dit draagt volgens de gesprekspartners bij aan wederzijdse transparantie en met name de efficiëntie (administratieve lasten aan beide kanten verlagen).

³² Het jaarlijks tarief voor een geaccrediteerde instelling bedraagt vanaf 2016 € 3.300. Het jaarlijks tarief voor een geaccrediteerde instellingen met niet meer dan drie personen (kleine instelling) bedraagt € 1.825 (Tarievenbesluit 2016: <https://www.rva.nl/nieuws/2016/tarieven-2016>).

³³ De tarieven voor de werkzaamheden van de RvA worden jaarlijks vastgelegd in een tarievenbesluit. Tarieven worden afgestemd met de Raad van Toezicht, de gebruikersraad en goedgekeurd door de minister van Economische Zaken. Het meest actuele tarievenbesluit staat op de website van de RvA: <https://www.rva.nl/nieuws/2016/tarieven-2016>.



Figuur 17. Mate van tevredenheid over de wijze waarop de RvA administratieve lasten voor klanten minimaliseert waar dat kan (N = 257).

De RvA heeft ten aanzien van het beperken van administratieve lasten en kosten een aantal voorzieningen getroffen. Zo vindt bij een initiële beoordeling of uitbreiding van een accreditatie in de eerste twee stappen van het beoordelingsproces een check plaats op de ontvankelijkheid van de accreditatie-aanvraag. In de eerste stap van het proces beoordeelt de RvA of de passende norm is gekozen bij de werkzaamheden van de aanvrager, of de aanvraag compleet is (zoals gespecificeerd in de aanvraagformulieren) en of de scope door de RvA te beoordelen is volgens BR010 (beleidsregel werkerreinen RvA) en/of EA 765 (Europese Verordening). Vervolgens wordt in stap 2 tijdens het vooronderzoek vastgesteld of het gedocumenteerde systeem aan de vereisten voor accreditatie voldoet. Hiermee wordt voorkomen dat een beoordelingstraject van start gaat, terwijl essentiële elementen ontbreken. Dit zorgt volgens de RvA voor het efficiënt benutten van de capaciteit van teamleiders en vakdeskundigen en vormt een waarborg voor het beperken van de kosten voor de klant van de RvA (als de aanvraag niet ontvankelijk is wordt er geen beoordelingsteam opgezet). Ook tijdens de beoordelingscyclus stuurt de RvA op het reduceren van kosten en administratieve lasten wanneer dat mogelijk is. Wanneer bijvoorbeeld tijdens de beoordelingscyclus blijkt dat de jaarlijkse beoordelingen consistent op orde zijn, kan de RvA een versoepeld regime toepassen (bijvoorbeeld een tweejaarlijkse controle). Hierdoor nemen de kosten en administratieve lasten voor de geaccrediteerde organisatie af. Tot slot geeft de RvA aan er naar te streven om de kosten voor geaccrediteerden te beperken wanneer de begroting het toe laat. Zo zijn in 2016 de tarieven van de beoordelaars gelijk gebleven ten opzichte van 2015. In 2015 zijn de tarieven minder verhoogd dan de indexontwikkeling zakelijke dienstverlening zou toelaten.³⁴ De jaarlijkse bijdrage voor de eerste registratie is in twee achtereenvolgende jaren verlaagd (ongeveer 3,5% in 2015 en 3,6% in 2016). De jaarlijkse bijdrage voor kleine instellingen is licht gestegen in de afgelopen twee jaar (ongeveer 1,1% in 2015 en 1,3% in 2016).

³⁴ De index geldt als een maximum voor de aanpassing van de tarieven. In het geval van afwijking wordt gemotiveerd instemming gezocht van de gebruikersraad.

5. Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk beoordelen we de doeltreffendheid en doelmatigheid van het functioneren van de RvA en formuleren we een aantal verbeterpunten.

De centrale onderzoeksvraag luidt: in hoeverre heeft de RvA in de evaluatieperiode zijn (wettelijke) taken doeltreffend en doelmatig uitgevoerd?

De doeltreffendheid van het functioneren van de RvA hebben we beoordeeld aan de hand van de toetsingscriteria deskundigheid en expertise, zorgvuldigheid en consistentie, onafhankelijkheid, transparantie en responsiviteit. In de beoordeling van de doelmatigheid van de werkwijze betrekken we de doorlooptijden van het accreditatieproces, de kosten en de mate waarin de RvA de administratieve lasten voor klanten probeert te beperken. We baseren ons hierbij op het functioneren van de RvA gedurende de periode januari 2010 tot en met december 2015.

5.1. Conclusies doeltreffendheid en doelmatigheid

Conclusie 1: de RvA heeft op doeltreffende wijze invulling gegeven aan zijn (wettelijke) taken.

Op grond van de toetsingscriteria stellen we vast dat de RvA zijn (wettelijke) taken gedurende de evaluatieperiode op doeltreffende wijze heeft uitgevoerd.

In de eerste plaats concluderen wij dat de RvA deskundig, onafhankelijk, zorgvuldig en consistent opereert. Door het inschakelen van externe vakdeskundigen borgt de RvA dat de benodigde vakinhoudelijke kennis betrokken kan worden bij beoordelingen in uiteenlopende disciplines en werkgebieden. Beschikbaarheid, kennisbehoud en harmonisatie tussen beoordelaars vormen aandachtspunten. Wij concluderen echter dat de RvA adequate maatregelen heeft getroffen voor het behouden en ontwikkelen van de deskundigheid van de beoordelaars. Verder opereert de RvA naar ons oordeel onafhankelijk ten opzichte van klanten, beleidsmakers en politiek. Ook concluderen we dat 'zorgvuldigheid' in het optreden van de RvA een belangrijke waarde is die zeer sterk centraal staat in de organisatie. De RvA heeft verschillende voorzieningen getroffen om fouten in het accreditatieproces zoveel mogelijk te voorkomen. Wel zijn klanten van mening dat er soms inconsistenties voorkomen in de diepgang en focus (accenten) van de beoordelingen en internationale harmonisatie. Wij concluderen echter dat de RvA op verschillende manieren de consistentie van beoordelingen en internationale harmonisatie borgt. Binnen de mogelijkheden, want het gaat immers om mensenwerk.

In de tweede plaats concluderen wij dat de RvA voldoende duidelijkheid geeft aan klanten over het accreditatieproces en de inhoud van de beoordelingen in algemene zin. Via de website van de RvA is de relevante informatie toegankelijk gemaakt voor (potentiële) klanten. Tegelijkertijd constateren we dat de communicatie rondom het beoordelingsproces van individuele klanten voor verbetering vatbaar is. Zo geven verschillende gesprekspartners aan dat hun vragen soms niet of laat door de RvA worden beantwoord.

Onze conclusie over de responsiviteit van de RvA is tweeledig. Enerzijds concluderen we dat de RvA via verschillende structuren op organisatieniveau input verzamelt vanuit de buitenwereld. Bijvoorbeeld via het adviespanel belanghebbenden, de gebruikersraad en de peer review. Deze structuur draagt volgens gesprekspartners in belangrijke mate bij aan het scherp houden van de RvA. Anderzijds constateren we dat de

responsiviteit van de RvA op het niveau van individuele klanten voor verbetering vatbaar is. Klanten kunnen via een formele procedure klachten en bezwaren kenbaar maken. Er bestaat echter geen voorziening om op een meer laagdrempelig, informeel niveau signalen te verzamelen over de ervaringen van klanten tijdens het beoordelingsproces. Klanten zouden graag actief door de RvA benaderd willen worden om op laagdrempelige wijze directe input of feedback te kunnen leveren op het functioneren van de RvA. Bijvoorbeeld door middel van een evaluatieformulier na afloop van een beoordeling. De RvA is overigens voornemens om een dergelijk evaluatiesysteem in 2016 in te voeren.

Tot slot. De beoordeling van doeltreffendheid richtte zich uitsluitend op het functioneren van de RvA, en niet op de uiteindelijke effecten (gerechtvaardigd vertrouwen) in het bedrijfsleven en in de maatschappij. Doeltreffendheid in termen van 'outcome' maakte derhalve geen onderdeel uit van de scope van het onderzoek. Wel levert ons onderzoek nog een tweetal inzichten over de (toegevoegde) waarde van accreditatie; voor individuele klanten en op systeemniveau.

- Het werkgebied van de RvA is de afgelopen jaren opgeschoven naar het publieke domein. Accreditatie wordt daarmee – in de ogen van de klant – steeds meer een verplichting in plaats van een mogelijkheid om je van concurrenten te onderscheiden. Desalniettemin zijn klanten over het algemeen (zeer) tevreden over de toegevoegde waarde van de beoordeling voor hun organisatie.
- De bijdrage van de RvA aan gerechtvaardigd vertrouwen in het bedrijfsleven en in de maatschappij valt niet te isoleren van het grotere systeem waarin ook beleidsmakers, toezichhouders en inspecties een belangrijke rol spelen in het borgen van het vertrouwen in producten en diensten. Wij zien het als verantwoordelijkheid van de RvA ook om de rol van accreditatie binnen het bredere systeem onder het voetlicht te brengen, en duidelijk te maken wat accreditatie wel en niet inhoudt. De RvA besteedt hieraan ook steeds meer aandacht; niet alleen op de website en in het jaarverslag, maar ook door de samenwerking met ministeries en inspecties te intensiveren. Wij stellen echter vast dat, gelet op het belang van duidelijkheid over de rol van accreditatie binnen het systeem, de RvA in de toekomst een nog actievere rol zou kunnen spelen in de voorlichting hierover.

Conclusie 2: de RvA heeft op doelmatige wijze invulling gegeven aan zijn (wettelijke) taken.

Vanwege de monopoliepositie ontbreekt de marktprikkel om klanten te binden (bijvoorbeeld door lage kosten te hanteren). Desalniettemin constateren we dat er binnen de RvA voldoende voorzieningen zijn die bijdragen aan kostenbeheersing en aan doelmatige besteding van middelen. Ter illustratie: begroting en tarieven worden jaarlijks voorgelegd aan de gebruikersraad. De RvA heeft daarbij het streven om tarieven waar mogelijk naar beneden bij te stellen. Zo is zowel in 2015 als in 2016 bijvoorbeeld de jaarlijkse bijdrage voor de eerste registratie verlaagd. Deze mechanismen dragen bij aan begrip en duidelijkheid bij de klanten voor de tarieven (de 'P') die de RvA hanteert. Wel kan de RvA nog transparanter communiceren over de variabele kosten, het is voor klanten niet altijd duidelijk op grond waarvan de mandagen (de 'Q') worden berekend. We concluderen dat de RvA binnen het accreditatieproces doelmatigheid borgt door bijvoorbeeld onderscheid te maken in verschillende stappen; stap twee wordt niet gestart, wanneer door de klant nog niet aan de voorwaarden van stap een is voldaan. Ook tijdens de beoordelingscyclus stuurt de RvA op het reduceren van kosten en administratieve lasten wanneer dat mogelijk is. Wanneer bijvoorbeeld tijdens de beoordelingscyclus blijkt dat de jaarlijkse beoordelingen consistent op orde zijn, kan de RvA een versoepeld regime toepassen (tweejaarlijkse controle).

We concluderen dat (communicatie over) de doorlooptijden nog een aandachtspunt vormt. Daarbij constateren we enerzijds dat ongeveer de helft van de respondenten tevreden is over de doorlooptijden. De gesprekspartners merken hierbij op dat de RvA vooraf voldoende duidelijkheid schept over de doorlooptijden van het accreditatieproces. Tegelijkertijd zijn – ten opzichte van andere toetsingscriteria – relatief veel

respondenten en gesprekspartners kritisch op de doorlooptijden. Zowel de wettelijke als in beleidsregels vastgelegde doorlooptijden worden niet altijd gehaald. Uitloop wordt deels door de RvA veroorzaakt, maar ligt voor een deel ook bij de klant. De precieze oorzaken zijn niet altijd transparant en kunnen niet goed worden vastgesteld, omdat hiervoor een schaakklokstelsel ontbreekt. Ongeacht het wel of niet halen van de vastgestelde termijnen, vinden veel klanten de doorlooptijden te ruim en zouden ze graag zien dat de RvA zichzelf ambitieuzere termijnen zou stellen. We stellen vast dat het verkorten van de doorlooptijden de aandacht heeft binnen de RvA. Zo heeft de RvA sinds vorig jaar de werkprocessen in kaart gebracht en een proces ingericht om te sturen op (het verkorten van) doorlooptijden. Verder concluderen we dat er niet alleen behoefte bestaat aan het verkorten van doorlooptijden, maar ook en met name aan betere communicatie hierover tijdens het accreditatieproces.

Een tweede aandachtspunt heeft betrekking op de administratieve lasten. Het accreditatieproces brengt onvermijdelijk administratieve lasten met zich mee. Een aantal gesprekspartners en respondenten is desondanks kritisch op de mate waarin de RvA de administratieve lasten voor partijen probeert te reduceren. Klanten zouden graag zien dat de RvA actiever op zoek zou gaan naar (digitaliserings)mogelijkheden om het proces voor de klant te versnellen en te vereenvoudigen.

5.2. Aanbevelingen

Op een aantal onderdelen kan de doeltreffendheid en doelmatigheid van het functioneren van de RvA nog worden verbeterd. Daarvoor formuleren we hierna een aantal aanbevelingen. We merken daarbij op dat deze aanbevelingen deels al door de RvA zijn opgepakt.

Voorlichting over de rol van accreditatie. De RvA zou een nog actievere rol kunnen spelen in het voor het voetlicht brengen van de rol van accreditatie in het systeem van toezicht als geheel. Naast de voorlichting in contacten met ministeries en inspecties, en via de website en jaarverslag, zou de RvA actief op zoek kunnen gaan naar aanvullende kanalen. Hierbij valt te denken aan voorlichting via nieuwbrieven of websites van inspecties of ministeries, of publicaties in, bijvoorbeeld, vakbladen. Ook kan gedacht worden aan inhoudelijke bijdragen op congressen of seminars.

Laagdrempelig feedback systeem inrichten. Conformiteitsbeoordelende organisaties willen op een laagdrempelige manier feedback kunnen geven. De mate waarin klanten het geven van feedback als toegankelijk ervaren en de professionele manier van opvolging geven (zowel het doorvoeren van interne verbeteringen in het proces en het terugkoppelen hoe met de feedback is omgegaan) richting klanten zijn in onze ogen indicatoren van zorgvuldigheid en responsiviteit en veelzeggender dan bijvoorbeeld het aantal klachten dat per jaar binnenkomt. De RvA moet juist vanwege haar positie als nationale accreditatie instantie kunnen aantonen dat ze toegankelijk en proactief is in het verzamelen van signalen en verbeterpunten met betrekking tot het eigen functioneren. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een evaluatie(formulier) na afloop van een beoordeling. Een dergelijke aanpak wil de RvA vanaf dit jaar ook implementeren. Het zorgvuldig afhandelen van signalen en feedback is daarbij van belang. In de eerste plaats door de signalen intern zorgvuldig te bundelen, analyseren en op geaggregeerd niveau te bespreken. In de tweede plaats door richting klanten terug te koppelen op welke wijze de RvA opvolging geeft aan het signaal. Met name dat laatste zal vanuit het perspectief van de klant in grote mate bijdragen aan het oordeel over de zorgvuldigheid en responsiviteit van de RvA.

Inspanningen blijven plegen om administratieve lasten verder te verlichten en transparantie en voorspelbaarheid van de kosten verder te vergroten. Administratieve lasten kunnen vanzelfsprekend niet helemaal worden voorkomen. Wel zien wij nog verbetermogelijkheden. Zo geven klanten aan behoefte te

hebben aan verdere automatisering van het accreditatieproces. Een concreet voorbeeld hiervan is een online-portal waarmee de verschillende stappen van het accreditatieproces gefaciliteerd kunnen worden (van het invullen en opsturen van de aanvraag en het uploaden van de bijbehorende stukken tot het verwerken van de afwijkingen die tijdens de beoordeling zijn gevonden). Met betrekking tot de kosten van het accreditatieproces kunnen wij op basis van dit onderzoek niet inschatten of via de tijdsbesteding van de beoordelaars de kosten naar beneden kunnen. Wel bevelen we naar aanleiding van de signalen van de klanten de RvA aan om te zoeken naar manieren om vooraf nog transparanter te communiceren over de beoogde tijdsbesteding. Dat draagt bij aan de voorspelbaarheid en de gepercipieerde uniformiteit van de kosten voor klanten. We bevelen de RvA aan om mogelijke alternatieven te verkennen om de klant vooraf meer zekerheid te bieden over de daadwerkelijke tijdsbesteding. In afstemming met bijvoorbeeld de gebruikersraad kunnen de voor en nadelen van de verschillende alternatieven in kaart worden gebracht en afgewogen tegen het huidige model.

Daarnaast kan de RvA een versoepeld regime toepassen (bijvoorbeeld een tweejaarlijkse controle). Deze mogelijkheid staat beschreven in de beleidsregels van de RvA (BROO5). De RvA kan overwegen om deze mogelijkheid nog proactiever onder de aandacht te brengen van klanten (opdat zij zich meer bewust worden dat zij ook zelf invloed kunnen hebben op het verlagen van hun accreditatiekosten).

Doorlooptijden meer centraal zetten. We bevelen aan maatregelen te nemen om het verkorten van doorlooptijden nog meer terug te laten komen in de werkcultuur van de RvA. In de eerste plaats door interne normen op te stellen voor doorlooptijden van het accreditatieproces en deze te monitoren als managementinformatie (zodat er actiever op gestuurd kan worden). Hiermee kan snelheid tot een meer volwaardig kwaliteitsaspect (naast bijvoorbeeld zorgvuldigheid) gepositioneerd worden. Het is belangrijk om op te merken dat de RvA voor het behalen van de (wettelijke) doorlooptijden afhankelijk is van de snelheid van klanten (bijvoorbeeld in het oplossen van non-conformities). Om transparantie over de doorlooptijden binnen en buiten de RvA te vergroten bevelen we aan om te bezien of de RvA binnen de 'fatale termijnen' (365 dagen voor beoordeling) gebruik kan maken van een schaakklokprincipe. Doorlooptijden worden dan 'stilgezet' wanneer de klant aan zet is.

Tot slot constateren we dat de RvA en het ministerie van EZ een gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben in het verder verbeteren van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het functioneren van de RvA. Onze aanbevelingen vormen daartoe concrete suggesties die de RvA kan oppakken. Het ministerie van EZ heeft in de governancestructuur de rol om de kaders en prestatie-indicatoren vast te stellen en te monitoren.³⁵

³⁵ De governance met betrekking tot ZBO's is nader uitgewerkt in de handreiking/circulaire 'Governance ten aanzien van ZBO's'. Hierin staat onder andere dat de opdrachtgever prestatie-indicatoren opstelt en verantwoordelijk is voor het kader waarbinnen het zbo zijn taken uitvoert (wet- en regelgeving en beleidsinrichting) en een goede opdrachtformulering (met een zo concreet mogelijke omschrijving van het gewenste resultaat). Zie: https://www.eerstekamer.nl/overig/20150511/circulaire_governance_ten_aanzien_2/document.

Bijlage: Lijst met gesprekspartners

Leden van de klankbordgroep

Organisatie	Naam
FME	Bert Nagtegaal
NVCi	Bouke Meekma
FeneLab	Leon Aafjes

Externe gesprekspartners

Organisatie	Naam
Ministerie van Economische Zaken	Eelco Ronteltap Frits Claus
Ministerie van Infrastructuur en Milieu	Eric Ruwiel
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid	Marcel Wilders
Inspectie Leefomgeving en Transport	Jan van den Bos
Inspectie voor Gezondheidszorg	Paul Robben
Adviespanel, voorzitter	Philip Eijlander
Adviespanel, LTO Nederland	Thijs Cuijpers
Adviespanel, wetenschapper en verzekeraar	Jan Klein
Externe beoordelaars	Jo van den Berg Henk Stegeman Eric Claasen Jan Tempelman
Lloyds Register Nederland	Hans van Rijn
Liftinstituut	Vincent Terlingen
RPS Analyse	Edith Sweep
Röntgen Technische Dienst B.V.	Jeroen Bakker
VSL	Albert Dalhuijsen
Mitutoyo Nederland B.V., Service Dep.	Ron Muijt
Bureau Waardenburg B.V.	Jos Spier
Academisch Medisch Centrum Afdeling Klinische Genetica Laboratorium Genoomdiagnostiek	Ruud van den Bogaard
Vitens B.V.	Mathilda Rijpma

Gesprekspartners Raad voor Accreditatie

Functie	Naam
Voorzitter Raad van Toezicht	Ed Nijpels
Voorzitter commissie accreditaties	Wim Huisman
Voorzitter bezwarencommissie	Aniel Pahladsingh
Bestuurder/Algemeen Directeur	Jan van der Poel

Operationeel Directeur	Joep de Haas
Assesorbeheerder	Henk Deckers
Hoofd HRM	Laura Manko
Hoofd Controlling & ICT	Evert van Beekhuizen
Unit Manager Zorg	Ine Greven
Unit Manager Unit B	Petra de Borst
Unit Manager Unit A	Mylene Pijnenburg
Hoofd Strategie & Ontwikkeling	Ed Wieles

Nassaulaan 1
2514 JS Den Haag

+31 (0)70 359 6955
info@kwinkgroep.nl
www.kwinkgroep.nl

KWINK
GROEP