

---

# *Eerste vijfjaarlijkse evaluatie CBR*

---

16 mei 2018





Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat  
T.a.v. de loco secretaris-generaal  
Rijnstraat 8  
2515 XP Den Haag

16 mei 2018

***Betreft: Eerste vijfjaarlijkse evaluatie CBR***

Geachte heer

Graag presenteren wij u ons rapport van ons evaluatie onderzoek CBR. Wij hebben dit rapport opgesteld voor het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, zoals vastgelegd in onze offerte d.d. 26 juli 2017, met kenmerk 2017-0603/ADB/lc/ms. Dit rapport is geadresseerd aan het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en is voor haar gebruik en dat van het CBR.

In hoofdstuk 1 schetsen wij de achtergrond, doelstelling, reikwijdte en aanpak van onze opdracht. Hoofdstukken 2 tot en met 5 bevatten onze bevindingen, analyses en conclusies met betrekking tot respectievelijk bedrijfsvoering interne organisatie, doelmatigheid, doeltreffendheid en governance. In hoofdstuk 6 gaan wij in op de aandachtspunten voor de toekomst van het CBR. Voorafgaand aan deze hoofdstukken geven wij in een managementsamenvatting onze belangrijkste bevindingen en aanbevelingen.

Hoewel het ministerie van IenM met het aantreden van het kabinet Rutte III is omgevormd tot het nieuwe ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW), wordt in dit rapport nog gesproken over de minister en het ministerie van IenM en afgekort tot IenM. De reden hiervoor is dat de evaluatieperiode de periode 2013 – 2016 beslaat, en daarmee onder de verantwoordelijkheid voor de Minister van IenM.

Wij danken u voor de mogelijkheid deze opdracht uit te voeren.

Hoogachtend,  
PricewaterhouseCoopers Advisory N.V.

---

*PricewaterhouseCoopers Advisory N.V., Thomas R. Malthusstraat 5, 1066 JR Amsterdam, Postbus 9616,  
1006 GC Amsterdam. T: 088 792 00 20, F: 088 792 96 40, [www.pwc.nl](http://www.pwc.nl)*

'PwC' is het merk waaronder PricewaterhouseCoopers Accountants N.V. (KvK 34180285), PricewaterhouseCoopers Belastingadviseurs N.V. (KvK 34180284), PricewaterhouseCoopers Advisory N.V. (KvK 34180287), PricewaterhouseCoopers Compliance Services B.V. (KvK 51414406), PricewaterhouseCoopers Pensions, Actuarial & Insurance Services B.V. (KvK 54226368), PricewaterhouseCoopers B.V. (KvK 34180289) en andere vennootschappen handelen en diensten verlenen. Op deze diensten zijn algemene voorwaarden van toepassing, waarin onder meer aansprakelijkheidsvoorwaarden zijn opgenomen. Op leveringen aan deze vennootschappen zijn algemene inkoopvoorwaarden van toepassing. Op [www.pwc.nl](http://www.pwc.nl) treft u meer informatie over deze vennootschappen, waaronder deze algemene (inkoop)voorwaarden die ook zijn gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel te Amsterdam.

# Inhoudsopgave

|  |    |
|--|----|
| Managementsamenvatting   | 5  |
| 1. Inleiding   | 9  |
| 1.1. Achtergrond en aanleiding   | 9  |
| 1.2. Aanpak onderzoek  | 9  |
| 1.3. Context CBR   | 10 |
| 2. Bedrijfsvoering en interne organisatie  | 16 |
| 2.1. Het FMB is een belangrijk instrument in de sturings- en verantwoordingscyclus   | 16 |
| 2.2. Relatief hoge personeelskosten en omvang atv dagen zetten de doelmatigheid en wendbaarheid van de organisatie onder druk              | 16 |
| 2.3. Belangrijke IT vernieuwingen doorgevoerd; verdere ontwikkeling voor stevige IT basis nodig  | 19 |
| 2.4. Bedrijfsvoering en beheersing van het CBR zijn verbeterd, tegelijkertijd zijn er belangrijke aandachtspunten                          | 22 |
| 2.5. Inzicht in belangrijke (financiële) ontwikkelingen is toereikend; inzicht in toekomstige ontwikkelingen is aandachtspunt              | 24 |
| 2.6. Ultimo 2016 overschrijdt het eigen vermogen de gestelde bovengrens; de bovengrens omvat geen conjuncturele en technologische effecten | 26 |
| 2.7. CCV en het totaal van Theorie en Rijgeschiktheid overschrijden de bandbreedtes van kostendekkendheid in 2015 en 2016                  | 28 |
| 3. Doelmatigheid   | 31 |
| 3.1. Op basis van de ontwikkeling van tarieven is geen conclusie over doelmatigheid te trekken   | 31 |
| 3.2. Doelmatigheidsafspraken tussen het CBR en IenM zijn niet vastgelegd in kpi's  | 32 |
| 3.3. Maandelijkse CBR rapportage biedt basis voor verdere ontwikkeling doelmatigheidsindicatoren   | 32 |
| 4. Doeltreffendheid  | 34 |
| 4.1. De kpi-scores laten een gemengd beeld zien  | 34 |
| 4.2. Klachtafhandeling is structureel ingebed in de organisatie  | 38 |
| 4.3. Stakeholders beoordelen het CBR in 2016 als zorgvuldiger dan in 2014  | 42 |
| 4.4. Representativiteit en onderlinge vergelijkbaarheid van de klantonderzoeken verdienen aandacht   | 43 |
| 5. Governance  | 46 |
| 5.1. RvT heeft toegevoegde waarde; rollen van eigenaar en beleidsverantwoordelijk DG kunnen verder versterkt worden                        | 46 |
| 5.2. Het CBR onderhoudt intensief relaties met haar omgeving   | 51 |
| 5.3. CBR speelt internationaal zichtbare rol   | 53 |
| 6. Aandachtspunten voor de toekomst  | 54 |
| 6.1. CBR heeft visie; executiekracht nodig   | 54 |

---

|       |   |    |
|-------|---|----|
| 6.2.  | Om op termijn maatschappelijk relevant te blijven is vergaande ketensamenwerking noodzakelijk | 56 |
| 6.3.  | Opbouw innovatiekracht vereist maken van keuzes   | 56 |
| <hr/> |   |    |
|       | Bijlagen  | 58 |
| A.    | Geïnterviewde personen  | 59 |
| B.    | Onderzoekskader   | 61 |
| <hr/> |   |    |
| B.1.  | Bedrijfsvoering en interne organisatie  | 61 |
| B.2.  | Doelmatigheid   | 65 |
| B.3.  | Doeltreffendheid  | 66 |
| B.4.  | Governance  | 68 |
| B.5.  | Aandachtspunten voor de toekomst  | 71 |
| <hr/> |   |    |
| C.    | Bronnenlijst  | 73 |

# Managementsamenvatting

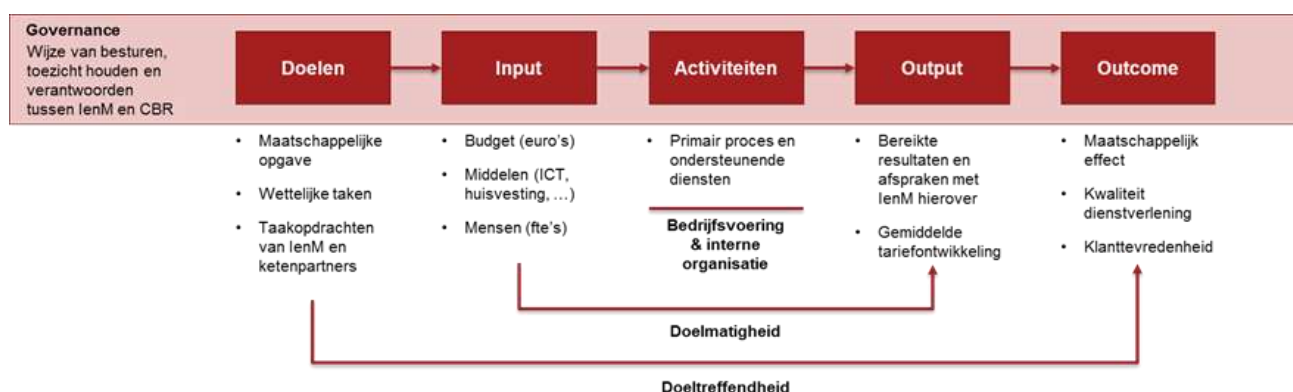
## Evaluatie Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen

Het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (verder: CBR) is een publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan (zbo) belast met een wettelijke verkeersveiligheidsstaak: het beoordelen van de rijvaardigheid, (medische) geschiktheid van bestuurders en de vakbekwaamheid van professionele bestuurders in transport en logistiek.

In 2013 is het CBR gestart als publiekrechtelijk zbo na een voor het CBR moeilijke periode: een aantal jaren daarvoor was het CBR technisch failliet en er was maatschappelijke kritiek op de afhandeling van klachten en lengte van doorlooptijden.

Als gevolg van haar wettelijke taken heeft het CBR met een groot deel van de Nederlandse samenleving te maken. Een deel van de burgers heeft op vrijwillige basis met het CBR te maken, maar ook een deel heeft onvrijwillig met het CBR te maken. Dit laatste meestal als gevolg van ouderdom, maar ook gezondheidsredenen of een vorderingsprocedure ingezet door de politie kunnen redenen zijn voor contact met het CBR. Uit de vele interviews die wij in het kader van deze evaluatie hebben gehouden, is gebleken dat er maatschappelijke en politieke druk staat op de hoogte van de tarieven die gelden voor diensten van het CBR waarmee soms kwetsbare groepen worden geconfronteerd. Daarnaast ervaart het CBR druk als gevolg van de kwaliteit die een deel van de rij schoolbranche levert.

In opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (verder: IenM) hebben wij het CBR geëvalueerd over de periode 2013 tot en met 2016. Het CBR heeft in deze periode vele stappen gezet om beter grip op haar bedrijfsvoeringsprocessen te krijgen en haar dienstverlening aan de samenleving te verbeteren. Centraal in deze evaluatie staat de ontwikkeling van de interne organisatie en bedrijfsvoering, de doelmatigheid, de doeltreffendheid en governance. De evaluatie CBR hebben wij uitgevoerd langs het volgende raamwerk:



Daarnaast zijn wij gevraagd aandachtspunten voor de toekomst mee te geven.

## Conclusies en bevindingen ontwikkeling CBR 2013 – 2016 (ex post evaluatie)

### Interne organisatie en bedrijfsvoering

Zichtbaar is dat het CBR de afgelopen jaren veel stappen heeft gezet die geleid hebben tot een verbetering van de bedrijfsvoering. Het CBR genereert omzet langs haar vier divisies Theorie, Rijvaardigheid, Rijgeschiktheid en CCV. De tarieven die het CBR per divisie hanteert voor haar dienstverlening dekken op totaalniveau de kosten van het CBR. Wel is tussen de divisies Rijgeschiktheid en Theorie sprake van kruissubsidiëring. De divisie Rijgeschiktheid heeft in de evaluatieperiode niet kostendekkend gewerkt en dit verlies wordt gedekt door een surplus van de divisie Theorie. Belangrijkste reden hiervoor is het verbeterprogramma Rijgeschiktheid aan het stuur. IenM heeft het CBR tot 2020 toestemming gegeven voor deze kruissubsidiëring. In het Financiële Meerjarenbeleidsplan (FMB) 2017 – 2021 is opgenomen dat de divisie vanaf 2018 kostendekkend zal werken.

De voordelen van het programma Rijgeschiktheid aan het Stuur (RahS) worden echter later gerealiseerd dan oorspronkelijk verwacht. De vertraging in dit programma leidt ertoe dat in 2019 of 2020, in plaats van 2017, de baten van het programma en daarmee kostendekkendheid voor de divisie Rijgeschiktheid kunnen worden gerealiseerd.

Wij concluderen aan de hand van de tariefontwikkeling en ontwikkeling van het eigen vermogen, de solvabiliteit en liquiditeit van het CBR dat het CBR in de evaluatieperiode 2013 – 2016 in stabielere financieel vaarwater is gekomen. Dit is een positieve ontwikkeling gezien de problematische situatie waar het CBR kort voor die tijd nog in verkeerde.

Wij constateren dat de personeelskosten per fte van het CBR in de evaluatieperiode 2013 – 2016 gemiddeld 11,2% hoger liggen dan die van andere, vergelijkbare uitvoeringsorganisaties in het publieke domein. Voorts constateren wij dat de pensioenlasten per fte van het CBR gemiddeld hoger zijn dan van de vergelijkbare organisaties, waarbij een dalende trend zichtbaar is van gemiddeld 55,4% in 2013 naar 43,5% hogere pensioenlasten per fte in 2016. De dalende trend wordt voornamelijk veroorzaakt door afnemende pensioenlasten als gevolg van de overgang van eindloon naar middelloon regeling. In de lopende onderhandelingen over arbeidsvoorwaarden staat vooral het aantal atv dagen centraal, en niet de hoogte van de personeelskosten. Daarnaast constateren wij dat het CBR nog niet beschikt over een model voor Strategische Personeelsplanning (SPP) om zicht te krijgen op de omvang en competenties van het personeelsbestand en het verwachte en gewenste verloop hierin. Momenteel is het CBR bezig een SPP te ontwikkelen.

Op IT gebied heeft het CBR de afgelopen jaren een aantal belangrijke vernieuwingen doorgevoerd. Hierbij gaat het voornamelijk om digitalisering van bestaande processen. Deze digitalisering zijn volgens de accountant van het CBR succesvol verlopen en hebben in de ogen van de organisatie en gebruikers waarde toegevoegd, met name op het gebied van efficiency, aan het primair proces. De digitalisering van het theorie examen, iTEC, de ontwikkeling en implementatie van de demand & supply organisatie en het aannemen en positioneren van informatiemanagers zijn hiervan sprekende voorbeelden. Het CBR heeft hier belangrijke vernieuwingen laten zien. Ondanks deze vernieuwingen concludeert het FMB 2017 – 2021 dat binnen de ICT-afdeling van het CBR nog geïnvesteerd moet worden in een betrouwbare infrastructuur, logische architectuur en beveiliging van systemen en informatie. Aangezien deze investeringen bijdragen aan stabiele bedrijfsvoering en goede interne beheersing, maar nog niet gedaan zijn en/of zich moeten bewijzen, concluderen wij dat de IT-functie van het CBR momenteel nog steeds een 'business risk' is in plaats van de 'business enabler', die het zou moeten zijn.

### **Doelmatigheid**

IenM ontvangt maandelijks een rapportage van het CBR waarin vrijwel alle ontwikkelingen per maand tot op het niveau van de divisies zijn weergegeven. De inzichten betreffen voornamelijk weergaven van realisatie versus begroting. Voor een passende rolinvulling van IenM dient de maandrapportage echter een hoger aggregatieniveau te hebben. Wij constateren dat IenM als eigenaar geen specifieke indicatoren inzake doelmatigheid met het CBR is overeengekomen. Ons advies aan CBR en IenM is om gezamenlijk op basis van de reeds beschikbare verantwoordingsinformatie van het CBR te komen tot een set van indicatoren waarmee de doelmatigheid gemonitord kan worden. De maandrapportage kan worden gebruikt om tot nadere indicatoren voor doelmatigheid te komen.

Bij de instemming van IenM met de door het CBR voorgestelde tarieven voor 2013 is afgesproken dat er een efficiencytaakstelling gehanteerd wordt van 1,5% in de eerste twee jaar (2013 en 2014), gevolgd door 2% in de daaropvolgende twee jaar (2015 en 2016). Hierbij hebben IenM en het CBR afgesproken dat efficiencywinsten op korte termijn niet ten goede kunnen komen aan de tarieven omdat het CBR een fors investeringsprogramma kent.

Er zijn cijfers die iets zeggen over de doelmatigheid van het CBR. Zo is zichtbaar dat gedurende de evaluatieperiode 2013 – 2016 de tarieven van het CBR zijn gestegen als gevolg van stijgende kosten. De jaarlijkse kostenstijging van het CBR is aanzienlijk groter dan de inflatie. Een andere indicator is de reeds genoemde hoogte van de personeelskosten.

---

## Doeltreffendheid

Wij constateren dat het CBR en IenM een set van kern prestatie indicatoren (kpi's) hebben afgesproken, die focussen op reserveringstermijnen, doorlooptijden en klachtenafhandelingstermijnen. De kpi-scores laten een gemengd beeld zien. De kpi's die betrekking hebben op de divisie Rijvaardigheid zijn met name in 2015 en 2016 niet gehaald. De kpi's voor de divisie Rijgeschiktheid worden grotendeels wel gehaald, nadat de normen hiervoor tijdelijk naar beneden zijn bijgesteld. Deze bijstelling zal vervallen zodra het Programma Rijgeschiktheid aan het Stuur is geïmplementeerd. De divisies CCV en Theorie hebben vrijwel al hun kpi-scores gehaald. Het strekt tot aanbeveling dat het CBR haar wendbaarheid verder vergroot om toekomstige marktfluctuaties beter op te kunnen vangen en zodoende de afgesproken normen (kpi's) rondom doorlooptijden en reserveringstermijnen structureel te kunnen halen.

De klanttevredenheid vertoont een stijgende lijn. De wijze waarop de klanttevredenheid wordt gemeten en inzichtelijk wordt gemaakt, verschilt nog per divisie waardoor onderlinge vergelijkbaarheid en de representativiteit nog aandacht verdient. Daarnaast is het CBR in dialoog met stakeholders, onder andere via de gebruikersraden. De stakeholders van het CBR beoordelen het CBR in 2016 als zorgvuldiger dan in 2014.

Doeltreffendheid of 'outcome' laat zich niet vatten in de hierboven genoemde indicatoren. Wij zijn van mening dat IenM en het CBR meer kunnen doen om het maatschappelijk effect van beleid en taakuitvoering in beeld te brengen, te denken aan indicatoren gericht op outcome zoals verkeersveiligheid en inhoudelijke kwaliteit van de dienstverlening.

## Governance

Wij concluderen dat de sturingsrelatie tussen IenM en het CBR verbeterd is in de evaluatieperiode 2013 – 2016. Naar aanleiding van een Gateway review in 2013 is het verscherpte toezicht op het CBR beëindigd, met uitzondering van het toezicht op het programma RahS en de IT functie. In afstemming met IenM heeft de RvT de taak op zich genomen toezicht op deze twee gebieden te houden. Daarnaast is het overleg tussen IenM en RvT geïntensiveerd van één naar twee keer per jaar.

Wij concluderen dat IenM als eigenaar invulling heeft gegeven aan haar rol door zelfstandige informatievergaring. Deze informatie gebruikt IenM als eigenaar vervolgens met name procesmatig in de toezichtgesprekken met de RvT. Hoewel de relatie naar onze mening in de evaluatieperiode verbeterd is en het CBR ook heeft laten zien meer *in control* te zijn gekomen van haar organisatie, zijn de relevante aandachtspunten die in het verleden aanleiding tot zorg waren, nog niet weggenomen. Deze aandachtspunten lichten wij hieronder in het ex ante gedeelte nader toe. Uit de evaluatie blijkt dat toezichthouder en eigenaar voortdurend afweging hebben moeten maken tussen ingrijpen en de ruimte geven om te herstellen. Wij constateren dat tot nu toe voor dit laatste is gekozen. Om te voorkomen dat in de toekomst deze aandachtspunten blijven opspelen, adviseren wij RvT en IenM als eigenaar meer inhoudelijk te interveniëren richting directie van het CBR.

IenM als beleidsverantwoordelijke kan meer op strategisch (keten)niveau sturen. De Raad van Toezicht vervult een belangrijke rol in de interne 'checks and balances' van het CBR en heeft in de evaluatieperiode laten zien te kunnen waken en waar nodig een rol van toegevoegde waarde te hebben in het afwegingsproces binnen IenM tussen beleidsverantwoordelijkheid en eigenaarschap. Daarnaast onderhoudt het CBR intensief relaties met haar stakeholders via diverse gremia en speelt zij een zichtbare en gewaardeerde rol in het internationale netwerk.

## Conclusies en bevindingen van belang voor de toekomst (ex ante evaluatie)

Technologische ontwikkelingen in de voertuig- en mobiliteitssector gaan snel, voertuigen functioneren in toenemende mate autonoom, bestuurder en voertuig worden steeds meer één en voertuigen raken steeds meer verbonden met hun omgeving (andere voertuigen, wegkantssystemen en fabrikanten). Deze ontwikkelingen zullen de maatschappelijke opvatting over het autorijden doen veranderen en de rol en wettelijke taak van het CBR is hier een belangrijk onderdeel van.

Een innovatiecurve laat doorgaans exponentieel verloop zien: zodra een innovatie een kritische massa bereikt heeft, komt de toepassing in een stroomversnelling en neemt het aantal gebruikers exponentieel toe. Voor het CBR is het van belang in staat te blijven deze ontwikkeling te volgen en te voorkomen dat zij onder de ondergrens terecht komt. Deze ondergrens is bereikt zodra de dienstverlening van het CBR niet meer past bij de maatschappelijke realiteit. Gezien de beperkte middelen voor innovatie, is het voor het CBR van belang keuzes te maken over welke producten en processen geoptimaliseerd kunnen worden, welke vernieuwd moeten worden en waar innovatie nodig is.

De keten dient hierbij optimaal benut te worden. Een efficiënt en effectief antwoord op deze zogeheten ‘technology-push’ kan niet alleen van het CBR verwacht worden. Het antwoord zou moeten komen vanuit de keten van publieke dienstverleners zoals CBR, RDW en RWS. IenM zou hier meer de regie op mogen voeren, als beleidsverantwoordelijke én eigenaar van het CBR en de andere publieke dienstverleners in dit domein.

Het ex post gedeelte van deze evaluatie laat zien dat het CBR in stabielere financieel vaarwater is gekomen en dat zij belangrijke vernieuwingen heeft doorgevoerd op IT gebied. Tegelijkertijd zijn de deels verouderde IT systemen, relatief hoge personeelskosten en kpi's die nog niet gehaald worden, relevante aandachtspunten in het licht van de geschetste ‘technology-push’ en veranderende maatschappelijke opvattingen over autorijden. Hier komt bij dat de ontwikkeling en implementatie van vernieuwingen op gespannen voet staat met de continuïteit van primaire processen. CBR kiest voor voornamelijk dit laatste en dit brengt op termijn risico's met zich mee. Wij concluderen op dit punt dat CBR visie heeft op innovatie, maar tegelijkertijd weinig executiekracht heeft om ideeën die leiden tot wezenlijke veranderingen in producten, diensten en werkprocessen van de organisatie in praktijk te brengen.

## Aanbevelingen

Wij bevelen IenM als eigenaar en het CBR aan op korte termijn een strategische verkenning uit te voeren waarin de ontwikkeling van het CBR de komende jaren in het licht van de geschetste ontwikkelingen centraal staat. Hierbij zijn twee hoofdthema's van belang:

1. De ontwikkeling van de organisatie op een aantal relevante aandachtspunten als basis om wendbaarder en kostenefficiënter te worden om zo ook ruimte voor innovatie- en executiekracht te creëren. Concreet gaat het dan om:
  - a. Personeel: aanpak van de hoogte van de personeelskosten en het opstellen van een strategische personeel planning (SPP) om zicht te krijgen op de omvang en competenties van het personeelbestand en het verwachte verloop hierin;
  - b. ICT: succesvolle afronding van het programma Rijgeschiktheid aan het Stuur en de uitrol van de IT uit dit programma naar rest van de organisatie;
  - c. KPI's: de prestatie-indicatoren op Rijvaardigheid en Rijgeschiktheid moeten gehaald worden. Ook sturing op basis van KPI's op kostendekkendheid en omvang Eigen Vermogen verdient aandacht de komende jaren.
2. Innovatie en executiekracht om waarde te kunnen toevoegen aan de keten.  
Als CBR een rol van toegevoegde waarde wil blijven spelen in de keten, moet zij iets kunnen brengen: oplossingen voor de burger die aansluiten bij maatschappelijke (technologische) ontwikkelingen. De snelheid van deze ontwikkelingen maakt dat het CBR ook zelf innovatief moet zijn. Dit is niet alleen verantwoordelijkheid van het CBR. Wij zien hierin ook een belangrijke rol voor IenM om te zorgen voor regie in de keten en het tijdig aanpassen van de wetgeving.

Het CBR heeft aangegeven dat de bovengenoemde thema's, uitgezonderd de personeelskosten, worden onderkend in haar strategische koers 2018 – 2022. De directie van het CBR heeft aangegeven het thema personeelskosten wel op het netvlies te hebben.



# 1. Inleiding

## 1.1. Achtergrond en aanleiding

Het CBR is een publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan (zbo) belast met een verkeersveiligheidsstaak: het beoordelen van de rijvaardigheid en medische geschiktheid van bestuurders en de vakbekwaamheid van professionals in transport en logistiek. Het CBR is daarmee bij het grote publiek bekend als de 'rijbewijsautoriteit', maar doet veel meer dan dat: zij neemt vrijwel alle examens in Nederland af voor beroepschauffeurs, schippers, logistiek medewerkers, ondernemers in het transport en de theorie-examens voor beroeps- en privé-vliegers.

Het Ministerie van Infrastructuur en Milieu heeft als eigenaar van het CBR opdracht gegeven tot uitvoering van een evaluatieonderzoek naar het CBR, waarmee zij invulling geeft aan de verplichting volgens artikel 39, eerste lid van de Kaderwet ZBO's. Dit artikel schrijft voor dat de minister elke vijf jaar een verslag stuurt aan beide kamers van de Staten Generaal ten behoeve van de beoordeling van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van een zbo. Onderliggend doel van het gevraagde evaluatieonderzoek is het verschaffen van inzicht in de mate waarin het CBR doelmatig en doeltreffend functioneert. Daarnaast geeft de evaluatie op basis van de bevindingen aanbevelingen voor de verdere ontwikkelingen en governance van het CBR.

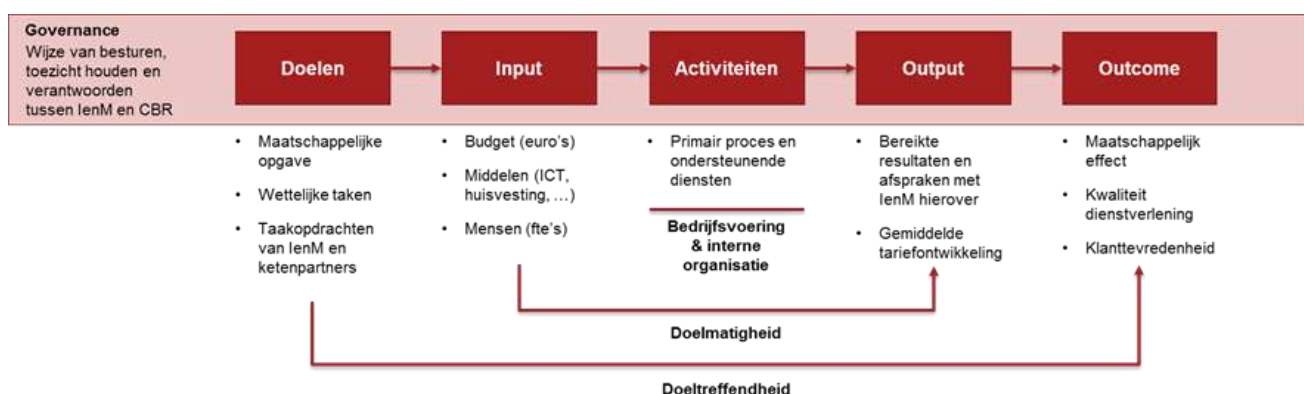
Het CBR is sinds 2013 een publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan (zbo) en daarmee is dit de eerste evaluatie van het CBR als publiekrechtelijk zbo.

## 1.2. Aanpak onderzoek

In deze evaluatie van het CBR staan de volgende kernvragen centraal, geordend naar vindplaats in het rapport:<sup>1</sup>

- Hoe hebben de bedrijfsvoering en interne organisatie zich ontwikkeld (hoofdstuk 2);
- Hoe hebben de doelmatigheid en doeltreffendheid van het CBR zich ontwikkeld, waaronder de kwaliteit van de dienstverlening en wisselwerking met branches (hoofdstukken 3 en 4);
- Hoe heeft de governance zich ontwikkeld, met name het ministerieel toezicht, het functioneren van het stelsel van 'checks and balances' en toegevoegde waarde van de zelfstandige rol van het CBR in internationaal perspectief (hoofdstuk 5);
- Gegeven de aangetroffen staat zoals vermeld onder punten a, b en c: de vraag of het CBR in staat is adequaat in te spelen op innovaties en ontwikkelingen (hoofdstuk 6).

Schematisch vatten wij onze onderzoeksmethode en samenhang tussen interne organisatie en bedrijfsvoering, doelmatigheid, doeltreffendheid en governance binnen deze evaluatie als volgt samen:



<sup>1</sup> Kernvragen conform nadere offerteaanvraag van het Ministerie van IenM 'Vijfjaarlijkse evaluatie CBR', kenmerk 31131780, 12 juli 2017.

---

Dit onderzoek kent 4 fasen:

#### *Fase 1: Deskresearch*

Om een deugdelijke en consistente analyse te kunnen maken van de data, is bij aanvang van het onderzoek een onderzoekskader opgesteld (opgenomen in bijlage B). Het onderzoekskader is opgesteld aan de hand van normen zoals die voortvloeien uit de wet- en regelgeving en beleidsafspraken. Ook normen die het CBR of het ministerie van IenM van belang achten zijn in het onderzoekskader opgenomen. Verder is in deze fase een uitvoerige documentstudie gedaan van relevante documentatie met betrekking tot de evaluatie periode (2013-2016). De bronnenlijst is te vinden in bijlage C van dit rapport.

#### *Fase 2: Interviews*

Het beeld dat ontstaat naar aanleiding van de documentstudie in de deskresearch fase is getoetst in een aantal diepte-interviews binnen IenM, CBR en ketenpartners. De lijst met geïnterviewde personen is te vinden in bijlage A van dit rapport.

#### *Fase 3: Analyse*

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

#### *Fase 4: Rapportage*

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

## **1.3. Context CBR**

### **1.3.1. Wettelijke taken van het CBR**

Het CBR bestaat in 2017 90 jaar en is sinds 2013 een publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan (zbo). Het beoordelen van de rijvaardigheid, de medische geschiktheid van bestuurders en van de vakbekwaamheid van beroepschauffeurs in de sector transport en logistiek zijn de taken die het CBR uitvoert in opdracht van IenM. Het stimuleren van de mobiliteit van de individuele burger en het leveren van een significante bijdrage aan de verkeersveiligheid in Nederland van vandaag en morgen is het grotere maatschappelijk belang dat het CBR nastreeft.<sup>2</sup> Daarbij streeft het CBR naar een vlotte, klantvriendelijke en professionele dienstverlening tegen een maatschappelijk aanvaardbare prijs.<sup>3</sup>

De wettelijke taken van het CBR kunnen op hoofdlijnen als volgt worden samengevat:<sup>4</sup>

1. het afnemen van theorie- en praktijkexamens van motorrijders, automobilisten en bromfietzers;
2. het afnemen van beroepsexamens afnemen van aanstaande en ervaren professionals in wegvervoer, binnenvaart en logistiek, evenals de theorie-examens van beroeps- en privévliegers. Ook het certificeren van verplichte nascholingscursussen voor goederen- en personenvervoerchauffeurs en toezicht houden op de uitvoering van deze cursussen valt hieronder;
3. het beoordelen van de lichamelijke en geestelijke geschiktheid van bestuurders en de eventueel voor hen benodigde aanpassingen aan het voertuig;
4. het onderzoeken van de rijgeschiktheid of rijvaardigheid van bestuurders bij een vermoeden van ongeschiktheid, bijvoorbeeld na een verkeersovertreding;
5. het opleggen van wettelijk verplichte cursussen en onderzoeken op het gebied van alcohol, drugs, rijvaardigheid en op medisch gebied.

Als gevolg van deze wettelijke taken heeft het CBR met uiteenlopende typen klanten te maken:<sup>5</sup>

- Burgers die (vrijwillig) een rijbewijs voor een motor, auto, bromfiets, landbouw- of bosbouwtrekker of motorrijtuig met beperkte snelheid willen halen;

---

<sup>2</sup> CBR Jaarverslag 2016.

<sup>3</sup> CBR Jaarverslag 2016.

<sup>4</sup> Wegenverkeerswet 1994 artikel 4aa; Regeling Taken CBR artikel 1.

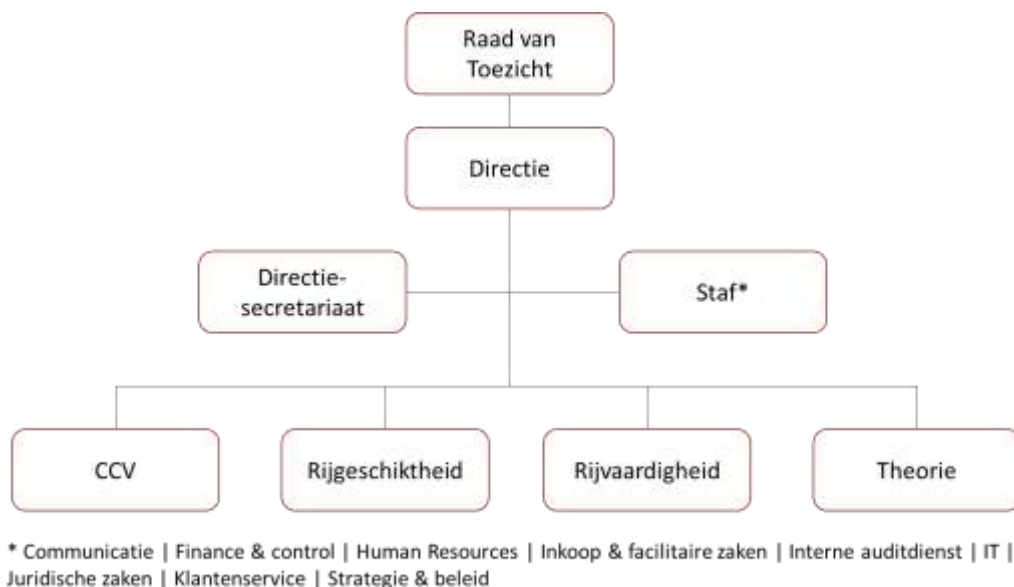
<sup>5</sup> Website CBR

- Aanstaande en ervaren beroepschauffeurs die een beroepsexamen voor vrachtauto, bus, taxi, binnenvaart of (privé)luchtvaart moeten halen en hiervoor ook verplichte nascholingscursussen moeten volgen;
- Organisaties die nascholingscursussen aanbieden voor beroepschauffeurs en door het CBR gecertificeerd moeten worden;
- Burgers, die in het bezit zijn van een rijbewijs, en een Gezondheidsverklaring (Eigen verklaring) moeten aanvragen vanwege 1) hun (veranderde) medische situatie, 2) een rijbewijs willen halen maar gezondheidsproblemen of een beperking hebben, 3) het ouder worden (vanaf 75 jaar), 4) twijfel over hun rijgeschiktheid, 5) een opgelegde vorderingsprocedure, waarbij het CBR het rijbewijs ongeldig heeft verklaard, 6) het omwisselen van een militair of buitenlands rijbewijs;
- Burgers die verplicht een cursus (over alcohol in het verkeer of verantwoord rijgedrag) moeten volgen of een onderzoek moeten ondergaan (naar alcohol- en/of drugsgebruik, medische situatie of de rijvaardigheid) naar aanleiding van een door de politie gestarte vorderingsprocedure, vanwege het vermoeden dat de burger niet meer voldoet aan de eisen voor rijvaardigheid.

Het CBR heeft met een groot deel van de Nederlandse samenleving te maken. Een deel van de burgers heeft op vrijwillige basis met het CBR te maken, maar ook een deel heeft onvrijwillig met het CBR te maken. Dit laatste meestal als gevolg van ouderdom, maar ook gezondheidsredenen of een vorderingsprocedure ingezet door de politie kunnen redenen zijn voor contact met het CBR. Uit de vele interviews die wij in het kader van deze evaluatie hebben gehouden, is gebleken dat er maatschappelijke en politieke druk staat op de hoogte van de tarieven die gelden voor diensten van het CBR waarmee kwetsbare groepen worden geconfronteerd, zoals de medische- en vorderingsprocedures. Het meest opvallende voorbeeld dat daarbij wordt genoemd is dat een burger op vermoeden van verminderde rijgeschiktheid (door de politie) een aanzienlijk bedrag moet betalen voor verplichte medische onderzoeken, waaruit vervolgens kan blijken dat dit vermoeden onterecht was (en de burger dus gewoon rijgeschikt). Deze burger moet in een dergelijk geval de kosten dan toch zelf betalen.

### 1.3.2. Inrichting van de organisatie

Het CBR heeft een directie (bestaande uit twee directeuren) en is belast met de dagelijkse leiding van het CBR. De raad van toezicht (bestaande uit vijf leden) oefent onafhankelijk toezicht uit op het CBR en staat de directie met raad terzijde. Het CBR is opgedeeld in vier divisies: Theorie, Rijvaardigheid, Rijgeschiktheid en CCV. Op het hoofdkantoor in Rijswijk zijn de directie en de centrale, ondersteunende stafafdelingen gehuisvest. Daarnaast waren er in 2016 53 examenlocaties in het land.<sup>6</sup>



**Figuur 1.1. Organogram CBR (2016)**

<sup>6</sup> Jaarverslag CBR 2016

### 1.3.3. Belangrijke ontwikkelingen tussen 2013-2016

Gedurende de evaluatieperiode hebben zich binnen en buiten het CBR ontwikkelingen voorgedaan die van invloed zijn op de relatie met het ministerie van IenM, de interne organisatie, de (wijze van) dienstverlening en de mate waarin het CBR 'klaar is voor de toekomst'. Deze ontwikkelingen vormen belangrijke uitgangspunten voor deze evaluatie van het CBR. Op de belangrijkste van deze ontwikkelingen gaan wij hieronder kort in.

#### Interne ontwikkelingen CBR

##### *Afbouw verscherpt toezicht*

IenM heeft in 2013 een Gateway review laten uitvoeren, op basis waarvan geconcludeerd werd dat het verscherpte toezicht van het CBR af gehaald kon worden, behoudens het toezicht op het programma Rijgeschiktheid aan het Stuur (RahS) en de ICT functie van de organisatie<sup>7</sup>. De RvT CBR heeft het toezicht op beide onderdelen overgenomen en hier apart commissies voor ingesteld. Tussen IenM en het CBR is de afspraak gemaakt dat er twee commissies gevormd zouden worden om de voortgang op ICT en RahS intensiever te volgen. Het jaarlijks overleg met de SG en de RvT van 1 keer per jaar werd uitgebreid naar 2 keer per jaar.

##### *Verbeterprogramma Strategie en Actie (2011-2014)*

In 2011 ging naar aanleiding van het verscherpte toezicht waaronder het CBR stond, vastgestelde knelpunten in de organisatie en de negatieve beeldvorming rondom het CBR, het Verbeterprogramma *Strategie en Actie* van start.<sup>8</sup> Doelstellingen van dit programma waren:

1. Effectieve besturing en verantwoording
2. Optimale processen en systemen
3. Professionele klantbediening,
4. CBR als goede werkgever,
5. Een financieel gezond CBR.

Het programma omvatte tien strategische initiatieven om de vijf hierboven genoemde hoofddoelen te realiseren. Op 9 december 2014 is de voortgang van de verbeteracties inzichtelijk gemaakt en gerapporteerd aan de Raad van Toezicht.<sup>9</sup> In 2014 heeft het CBR het Verbeterprogramma 2011-2014 afgerond, waarbij lopende acties op het gebied van huisvesting en automatisering verder zijn doorontwikkeld. De voortgang hiervan is opgenomen in het reguliere FMB-proces dat IenM met haar zbo's heeft ingeregeld.

De introductie van het nieuwe theorie-examensysteem (iTEC), de herinrichting van de examenlocaties en de verbetering van de klantcommunicatie zijn grote projecten die in dit verband met succes werden uitgevoerd. Het programma *Rijgeschiktheid aan het stuur*, voor de modernisering van de werkprocessen van de divisie Rijgeschiktheid, loopt naar verwachting nog door tot in 2019.<sup>10</sup>

##### *Strategie 2013-2016*

In het strategiedocument 2013-2016<sup>11</sup> spreekt het CBR de ambitie uit een professionele publieke dienstverlener te willen zijn, die burgers de best mogelijke klantervaring levert. De burger werd als de primaire klant beschouwd, niet meer de rij scholen. Elke klant die met het CBR te maken heeft, moet volgens deze strategie tevreden zijn over de wijze waarop hij of zij wordt beoordeeld en behandeld. Bovendien moeten klanten de examens en toetsen ervaren als eerlijk, eenduidig en vakkundig.

De strategie van het CBR richt zich daarmee op vier pijlers:

1. klantgerichtheid: eerder, duidelijker en transparanter communiceren met de klanten;
2. samenwerking: tussen de medewerkers onderling, maar ook met ketenpartners/stakeholders;
3. medewerkers: een klantgerichte en samenwerkingsgerichte cultuur;
4. een financieel gezonde organisatie.

<sup>7</sup> Gatewayreview CBR, nr. 2013.17, 12 maart 2013.

<sup>8</sup> CBR Verbeterprogramma, 21 januari 2011.

<sup>9</sup> Agendapunt 9 'Verbeterprogramma CBR 2011 – 2014', Vergadering Raad van Toezicht d.d. 9 december 2014 – Stand van zaken per strategisch initiatief.

<sup>10</sup> Dit blijkt uit de interviews met het CBR

<sup>11</sup> CBR Strategiedocument 2013 – 2016, definitieve versie 1.0, 14 december 2012.

---

Het Strategiedocument 2013-2016 beschrijft daarnaast de structurele veranderingen, die hiervoor nodig zijn tot op divisieniveau. Deze veranderingen hebben met name betrekking op het professionaliseren van het primaire proces, zoals klantbejegening, het voldoen aan de normen rondom reserveringstermijnen en reactietijden en het arbeidsklimaat binnen het CBR.

### **Wijzigingen in het takenpakket van het CBR**

#### *Invoering T-rijbewijs (2015)*

Op 1 juli 2015 werd het T-rijbewijs ingevoerd door het CBR. Een nieuwe rijbewijscategorie, verplicht voor alle bestuurders van landbouw- en bosbouwtrekkers (LBT) en motorvoertuigen met beperkte snelheid (MMBS) die op de openbare weg rijden. Het rijbewijs moet een positieve bijdrage leveren aan de verkeersveiligheid. Aanleiding van de invoering van het T-rijbewijs was om het veiliger te maken op de weg. We zien dat de verkeersveiligheid in Nederland de afgelopen jaren sterk is verbeterd. Het aantal dodelijke ongelukken door landbouw- en bosbouwtrekkers en motorrijtuigen met een beperkte snelheid, is echter relatief hoog gebleven. Met de invoering van het T-rijbewijs moest het aantal slachtoffers worden verminderd.

#### *Afschaffing alcoholslot programma (2016)*

In februari 2016 is het alcoholslot programma afgeschaft. Het alcoholslot lag juridisch onder vuur. De maatregel werd opgelegd door het CBR en viel daarmee onder het bestuursrecht. Door uitspraken van zowel de Hoge Raad als de Raad van State in 2015 mocht het alcoholslot programma niet meer opgelegd worden door het CBR. De afwikkeling van lopende programma's heeft de organisatie veel inspanning gekost.

#### *Invoering 2toDrive (2011-2017)*

In november 2015 maakte het ministerie van IenM bekend dat het experiment 2toDrive wegens succes definitief zou worden ingevoerd per november 2017. Met 2toDrive kunnen jongeren vanaf 17 jaar hun rijbewijs halen en onder begeleiding rijden tot ze 18 zijn. Het experiment startte in november 2011 en duurde tot 31 oktober 2017. Echter, de wetgeving die dit structureel mogelijk moet maken is nog niet ingevoerd. In 2016 werden er 83.301 B-examens afgenomen bij 17-jarigen. Daarmee nemen de 17-jarigen inmiddels twintig procent van het aantal praktijkexamens B voor hun rekening.

#### *Overige wijzigingen in het takenpakket (2013-2016)*

- Vijfjaarlijkse herkeuring rijgeschiktheid ouderen van 70 naar 75 jaar per januari 2014;
- Vrijstelling code 95 (nascholingsplicht) voor chauffeurs geboren voor 1 juli 1955 vervalt per juni 2015;
- Invoering praktijkexamen schippers en matrozen;
- Afschaffing van het ondernemersexamen voor taxichauffeurs per januari 2016;
- Invoering examen LNG voor bemanningsleden binnenvaartschepen per juli 2016.

### **Ontwikkelingen als gevolg van gewijzigde wet- en regelgeving**

#### *Europese rijbewijsrichtlijn (2013)*

Met ingang van 19 januari 2013 trad de 3e Europese rijbewijsrichtlijn in werking. De hoofddoelstellingen van de nieuwe richtlijn waren<sup>12</sup>:

- De regels rond het verkrijgen van rijbewijs op Europees niveau meer gelijk te trekken, zodat de inwoners van alle lidstaten zoveel mogelijk dezelfde kennis en vaardigheden bezitten.
- Ervoor te zorgen dat er een uniform Europees model rijbewijs komt op creditcard formaat.
- Het verbeteren van de kennis en kunde van de rijexaminatoren. Dat wil zeggen examinatoren zijn verplicht jaarlijks twee dagen theoretische scholing volgen en een dag praktische scholing.
- Het nieuwe rijbewijs beter te beschermen tegen fraude.

Als gevolg van de derde rijbewijsrichtlijn werden enkele nieuwe rijbewijscategorieën ingevoerd. Daarnaast werd de minimumleeftijd bij een aantal categorieën verhoogd en wijzigden sommige bevoegdheden die aan een categorie kunnen worden ontleend.

---

<sup>12</sup> Vragen en antwoorden over derde Europese rijbewijsrichtlijn, ministerie van IenM (geraadpleegd via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/richtlijnen/2012/04/26/vragen-en-antwoorden-over-derde-europese-rijbewijsrichtlijn>)

### *CBR als publiekrechtelijk zbo (2013)*

Het CBR is sinds 1 januari 2013 een publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan met eigen rechtspersoonlijkheid onder verantwoordelijkheid van de minister van IenM. De minister is verantwoordelijk voor het functioneren van het CBR op hoofdlijnen. De Kaderwet zbo's is op het CBR van toepassing met dien verstande dat het CBR wel een eigen cao-bevoegdheid heeft. De instellingswet van het CBR is vastgelegd in de Wegenverkeerswet 1994. Om inhoud te kunnen geven aan de ministeriële verantwoordelijkheid heeft de minister een aantal bevoegdheden zoals<sup>13</sup>:

- Goedkeuren jaarrekening, tarieven, begroting en financieel meerjarenbeleidsplan;
- Geïnformeerd worden door de directie en de raad van toezicht van het CBR;
- Benoemen/schorsen/ontslaan leden directie en raad van toezicht;
- Toezicht houden op het functioneren van het CBR.

### *Programma Digitale overheid (2017)*

Burgers en bedrijven moeten hun zaken met de overheid veilig en makkelijk online kunnen doen. Alle informatie moet online beschikbaar zijn en de uitwisseling van gegevens moet tevens goed beveiligd zijn. Dit alles moet uiterlijk in 2017 geregeld zijn. Strenge regelgeving bepaalt wie toegang krijgt tot bepaalde gegevens en wanneer.

### **Overige ontwikkelingen**

#### *Onderzoek Commissie De Leeuw (2014)*

In 2014 heeft een onderzoek naar de positionering van de zelfstandige bestuursorganen (zbo's) in relatie tot de ministeriële verantwoordelijkheid plaatsgevonden. Ieder zbo is hier opnieuw tegen het licht van de Kaderwet zbo's gehouden. De conclusies van deze commissie ten aanzien van het CBR luiden<sup>14</sup>:

- Vanwege de hoge verwachte transitiekosten en de in 2012 doorgevoerde transitie naar publiekrechtelijk zbo, kan de publiekrechtelijke zbo-status en de eigen rechtspersoonlijkheid van het CBR worden gehandhaafd.
- De taken van Vamex kunnen uiterlijk in 2017 of zoveel eerder als mogelijk is bij het CBR worden ingevoegd.
- De Raad van Toezicht kan worden opgeheven.

In haar reactie onderschrijft het kabinet deze conclusies, met uitzondering van het advies om de RvT van CBR op te heffen.

#### *Fraudezaak (2014)*

Medio 2014 is bij het CBR fraude door een examiner bij praktijkexamens aan het licht gekomen via een anonieme tip van een examenmanager. Het CBR is vervolgens een fraudeonderzoek gestart, waarbij de slagingspercentages van de examiner bij de betrokkenen zijn onderzocht. Het CBR heeft de examiner op non-actief gezet en de overeenkomst met betrokken rijsscholen opgeschort. Het Openbaar Ministerie heeft naar aanleiding van het strafrechtelijk onderzoek vervolging ingesteld tegen de rijsschoolhouders en de examiner. Hoe de verdere afhandeling is verlopen, is beschreven in het hoofdstuk 'Doeltreffendheid'.

#### *Professionalisering rijsscholenbranche (2013-heden)*

Uit de interviews met alle partijen is de aandacht voor de professionalisering van de rijsscholenbranche als belangrijke ontwikkeling benoemd. In verschillende kamerbrieven uit de periode 2013-2016 blijkt dat er ook vanuit de politiek tijdens de evaluatieperiode aandacht is voor de (noodzaak tot) professionalisering van de rijsscholenbranche:

- In het kader van de lopende wijziging van de Wet rijonderricht motorrijtuigen (WRM) hebben de minister van IenM, de brancheorganisaties van rijsschoolhouders, het CBR, het exameninstituut IBKI, toezichthouders en andere departementen overleg gevoerd over de signalen van fraude en ander wangedrag in de rijsscholenmarkt<sup>15</sup>. Het gaat hierbij met name om een klein deel van de branche dat bewust verkeerde informatie verspreidt en verkeerd gedrag etaleert waardoor rijsschoolleerlingen worden gedupeerd en collega-rijsscholen op oneerlijke wijze worden beconcurrerd. Ook het CBR en het

<sup>13</sup> Jaarverslag 2016 CBR

<sup>14</sup> Commissie De Leeuw/Algemene Bestuursdienst, Onderzoek naar herpositionering zbo's (mei 2013)

<sup>15</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2016–2017, 29 398, nr. 539

---

IBKI ervaren hinder van een aantal van deze marktspelers. Het is volgens de minister echter moeilijk om uit de beschikbare signalen duidelijke conclusies te trekken over de omvang van dit probleem.

- De belangrijkste elementen van het CBR-beleid om fraude bij de examens te bestrijden en wangedrag richting de organisatie en haar medewerkers te voorkomen zijn de in 2015 aangescherpte inschrijfovereenkomst met rijsscholen, het nemen van maatregelen om theoriefraude te voorkomen, het controleren op de aanwezigheid van een geldig WRM-bevoegdheidscertificaat bij contact met een rijinstructeur en het bestrijden van misbruik van het reserveringssysteem door rijsscholen.<sup>16</sup>
- In september 2016 hebben de gezamenlijke brancheorganisaties een zogenoemd Startdocument uitgebracht<sup>17</sup>, waarin zijn voorstellen doen voor maatregelen voor professionalisering van de branche. Een aantal van deze maatregelen worden nog verder beoordeeld op hun effectiviteit en zo nodig concreter uitgewerkt.
- Hoewel de minister het van groot belang acht dat consumenten vooraf goed worden geïnformeerd over de keuze van een rijsschool (door de brancheverenigingen en via de website van het CBR)<sup>18</sup>, worden er naast de regulering van het beroep van rijinstructeur voor het midden- en kleinbedrijf geen eisen aan de rijsschoolbranche gesteld. De minister acht het in de eerste plaats aan de rijsschoolbranche zelf om de kwaliteit van dienstverlening te waarborgen.<sup>19</sup> Rijsscholen die zich schuldig maken aan strafbare feiten, zoals onbevoegd lesgeven, dienen via de geëigende kanalen van politie en justitie te worden aangepakt.<sup>20</sup>
- De belastingdienst heeft zich de afgelopen jaren actief op de branche gericht en heeft 22 miljoen euro aan niet-opgegeven omzet geïnd.<sup>21</sup>

#### *Technologische ontwikkelingen (2013 – heden)*

Digitale ontwikkelingen gaan snel, voer-, vaar- en vliegtuigen gaan in toenemende mate autonoom functioneren en worden meer en meer verbonden met hun omgeving (andere voer-, vaar- en vliegtuigen, wegkantsystemen, fabrikanten, et cetera). Technisch bestaan er nu al voertuigen die volledig of nagenoeg volledig autonoom kunnen functioneren, voor zowel vracht- als personenvervoer. Het is te verwachten dat deze innovaties zullen doorzetten, en de complexiteit zal toenemen. Deze ontwikkelingen hebben hun weerslag op het CBR, en met name de inhoud van de examinering en keuring van bestuurders.

#### *Externe afhankelijkheid (2013 – 2016)*

In de uitvoering van haar wettelijke taak raakt het CBR mensen op impactvolle wijze door een oordeel te geven over de rijvaardigheid of rijgeschiktheid. Immers, het halen van een rijbewijs kost veel tijd en geld, en het – vaak op latere leeftijd – moeten afstaan van het rijbewijs als gevolg van verminderde rijgeschiktheid heeft vaak grote impact op de sociale levenssfeer. Tegelijkertijd liggen de factoren die bepalen welke beslissing het CBR neemt veelal buiten de invloedssfeer van het CBR, zoals het aantal zaken dat aangedragen wordt vanuit politie en medische sector. Het CBR ervaart hierin in toenemende mate negatieve effecten van de kwaliteit van een deel van de rijsschoolbranche, die het voor het CBR soms lastig maakt positieve maatschappelijke impact te maken.

---

<sup>16</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2016–2017, 29 398, nr. 539

<sup>17</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2016–2017, 29 398, nr. 539

<sup>18</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2016–2017, 29 398, nr. 539

<sup>19</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 34 182, nr. 9; Kamerstukken, 2 oktober 2014, 'toezeggingen en motie rijsschoolbranche en toezending rapportage 2toDrive'

<sup>20</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 34 182, nr. 9

<sup>21</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 34 182, nr. 9

## 2. *Bedrijfsvoering en interne organisatie*

In de eerste paragraaf van dit hoofdstuk geven wij een korte toelichting op een belangrijk instrument in het geheel van bedrijfsvoering en interne organisatie, namelijk het financiële meerjarenbeleidsplan (FMB).

Personeel en ICT zijn de belangrijkste middelen om de taken van het CBR goed uit te kunnen voeren. In het vervolg van dit hoofdstuk over bedrijfsvoering en interne organisatie gaan wij daarom eerst in op de ontwikkelingen aangaande personeel en ICT in respectievelijk paragraaf 2.2 en 2.3 **Error! Reference source not found.** Vervolgens gaan wij in op de overige aspecten van bedrijfsvoering en interne organisatie in paragraaf 2.4, en sluiten wij af met inzicht in de financiële ontwikkeling van het CBR gezien vanuit het voorspellend vermogen van het CBR in paragraaf 2.5 en de ontwikkeling van het eigen vermogen en de kostendekkendheid in paragrafen 2.6 en 2.7.

### *2.1. Het FMB is een belangrijk instrument in de sturings- en verantwoordingscyclus*

Conform de Kaderwet zbo's stelt het CBR jaarlijks een begroting op.<sup>22</sup> Deze wet bepaalt tevens dat de hoogte van de vast te stellen tarieven door het CBR de goedkeuring van de minister behoeven<sup>23</sup>. Het CBR heeft met IenM de afspraak dat het (meerjarige, financiële) perspectief van het CBR wordt vastgelegd in het FMB<sup>24</sup>. Dit plan bevat de strategische doelstellingen, belangrijkste prestatie-indicatoren waarmee het CBR aangeeft hoe zij de strategie op langere termijn (vijf jaar) realiseert en de meerjarenbegroting inclusief de begroting van het komende jaar. In het jaarlijkse FMB worden de concrete projecten en activiteiten gedefinieerd die het komend boekjaar worden uitgevoerd om de strategische en financiële doelstellingen te behalen. De directie stelt jaarlijks het FMB op en stemt deze af met de Raad van Toezicht, IenM en de ondernemingsraad (OR). Het FMB (inclusief begroting) vormen tevens input voor de divisie- en afdelingsjaarplannen. In deze jaarplannen staat beschreven hoe de divisies en afdelingen bijdragen aan het realiseren van de strategie. Maandelijks ontvangt de directie een rapportage met de status van de realisatie van het jaarplan en de ontwikkeling van werkelijke cijfers ten opzichte van de begroting, de ontwikkeling in de belangrijkste prestatie-indicatoren en de risico's. Eens per maand wordt de voortgang in het managementteam (waarin de proceseigenaren van de jaarplannen zitten) samen met de directie besproken.<sup>25</sup>

#### **Conclusie**

Het CBR heeft met IenM een vaste sturings- en verantwoordingscyclus ingericht om zo periodiek zicht te houden op haar prestaties en bijsturing hierin. Het FMB is hierin een belangrijk instrument.

### *2.2. Relatief hoge personeelskosten en omvang atv dagen zetten de doelmatigheid en wendbaarheid van de organisatie onder druk*

Het CBR heeft inzicht in het verloop van haar formatie als gevolg van het bereiken van de AOW gerechtigde leeftijd en past dit inzicht toe in haar capaciteitsplanning. Het CBR geeft in het FMB 2017 – 2021 aan dat het opstellen van een strategisch personeelsplan (SPP) nodig is om duurzame inzetbaarheid van personeel te realiseren.<sup>26</sup> Aangezien personeel belangrijk is voor de goede uitvoering van de taken van het CBR, onderschrijven wij dat een (strategisch) personeelsplan cruciaal is om richting te kunnen geven aan zowel de

<sup>22</sup> Kaderwet Zelfstandige Bestuursorganen, Hoofdstuk 4, afdeling 1: Begroting publiekrechtelijke zelfstandige bestuursorganen.

<sup>23</sup> Kaderwet Zelfstandige Bestuursorganen, Hoofdstuk 3: Informatievoorziening, sturing en toezicht.

<sup>24</sup> CBR Jaarverslag 2016.

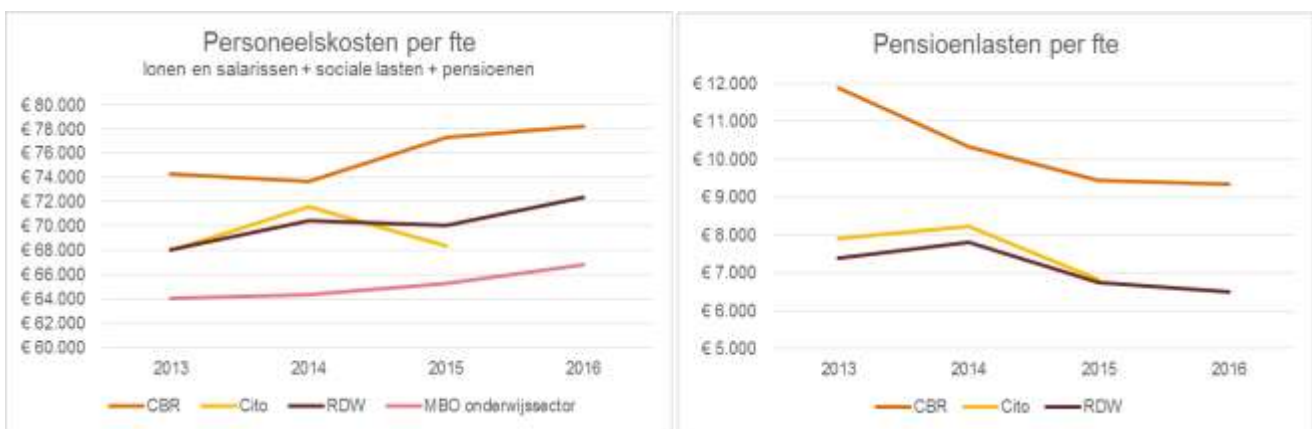
<sup>25</sup> Jaarverslag 2016, pagina 19.

<sup>26</sup> FMB 2017 – 2021, pagina 9.



juiste kwaliteit als kwantiteit van de personele formatie en de ontwikkeling van deze formatie. Het SPP is ook nodig om onder meer goede richting en sturen te kunnen geven aan de kosten van personeel, ziekteverzuim en tevredenheid c.q. –betrokkenheid van medewerkers. Het ontbreken van een strategische personeelsplanning maakt sturing op HRM zowel kwalitatief als kwantitatief moeilijk en mogelijk ondoelmatig. Momenteel is het CBR bezig een SPP te ontwikkelen.

Onderstaande figuur geeft voor de periode 2013 tot en met 2016 de personeelskosten per fte en de pensioenlasten per fte weer voor het CBR en een aantal vergelijkbare organisaties in de publieke sector.<sup>27</sup> Hieruit blijkt dat het CBR de hoogste personeelskosten per fte en de hoogste pensioenlasten per fte heeft. Ook blijkt dat de dalende pensioenlasten per fte niet geleid hebben tot een daling in de totale personeelskosten per fte. Het verschil tussen de pensioenlasten per fte van het CBR en het gemiddelde van de vergelijkbare organisaties, laat een dalende trend zien, die voornamelijk wordt veroorzaakt door afnemende pensioenlasten als gevolg van de overgang van eindloon naar middelloon regeling. Factoren die van invloed zijn op de hoogte van de personeelskosten per fte, bijvoorbeeld opleidingsniveau, specifieke pensioenafspraken of andere cao-afspraken, zijn niet nader geanalyseerd.<sup>28</sup>



**Figuur 2.1. Personeelskosten per fte en Pensioenlasten<sup>29</sup> per fte**

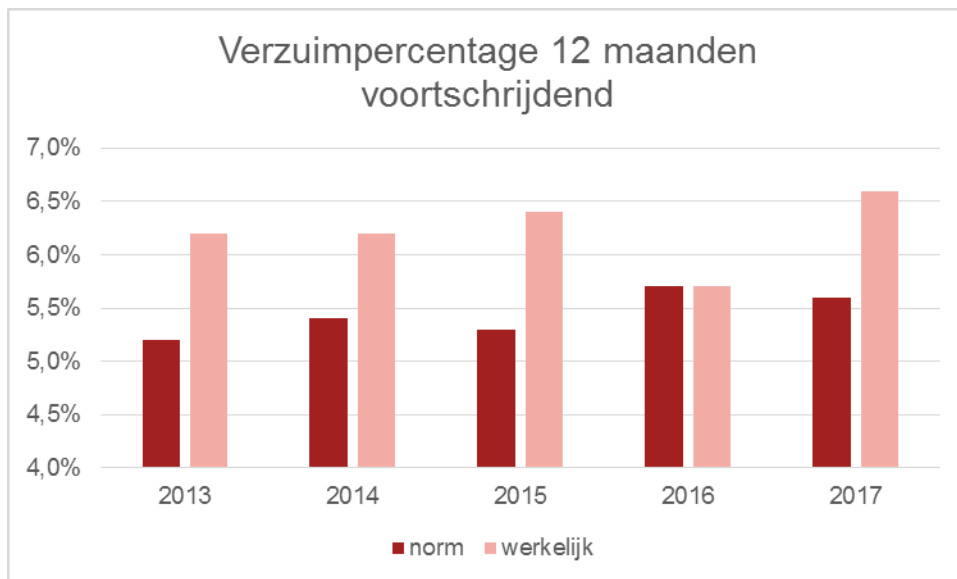
Bij het CBR is er sprake van een grote hoeveelheid verlofdagen. Het verlof bestaat uit regulier verlof, functieverlof, leeftijdsverlof en arbeidstijdverkorting (atv dagen); voor medewerkers van 58 jaar en ouder geldt dat het aantal verlofdagen door toename van atv dagen oploopt tot in totaal 72 dagen in het jaar waarin de pensioengerechtigde leeftijd wordt bereikt. De omvang van het aantal verlofdagen heeft een negatief effect op de productiviteit en inzetbaarheid van medewerkers binnen de organisatie, waardoor de wendbaarheid wordt aangetast. De aantasting van deze wendbaarheid uit zich onder andere in het niet halen van een aantal relevante indicatoren die in het kader van doeltreffendheid zijn afgesproken; zie hiervoor paragrafen 4.1.1 en 4.1.2. Ook heeft het CBR een ziekteverzuim dat hoger is dan de norm die het CBR er voor gesteld heeft, wat de wendbaarheid verder aantast. Onderstaand is de ontwikkeling van het ziekteverzuim van het CBR<sup>30</sup> weergegeven.

<sup>27</sup> Personeelskosten zijn ontleend aan de jaarrekeningen van het CBR, Stichting Cito, de RDW en de Benchmark MBO. De personeelskosten betreffen hier de optelsom van de lonen en salarissen, sociale lasten en pensioenlasten; kortom de personeelskosten die via de salarisadministratie worden geboekt. Deze personeelskosten bevatten dus niet de openstaande verlofdagen. De personeelskosten en fte's zijn ontleend aan de jaarrekeningen van de genoemde organisaties.

<sup>28</sup> Wij hebben van het CBR begrepen dat zij momenteel een onderbouwing laat uitvoeren naar haar loongebouw in perspectief van andere uitvoeringsorganisaties. De uitkomsten van deze studie zijn ten tijde van schrijven van deze rapportage niet beschikbaar.

<sup>29</sup> Voor de MBO onderwijssector zijn de pensioenlasten per fte niet te herleiden uit de openbare Benchmark gegevens

<sup>30</sup> Cijfers ontleend aan de tabel "Ontwikkeling ziekteverzuim 12 maanden voortschrijdend" uit de CBR (maand)rapportages december van de jaren 2013 tot en met 2016 en de (maand)rapportage september 2017.



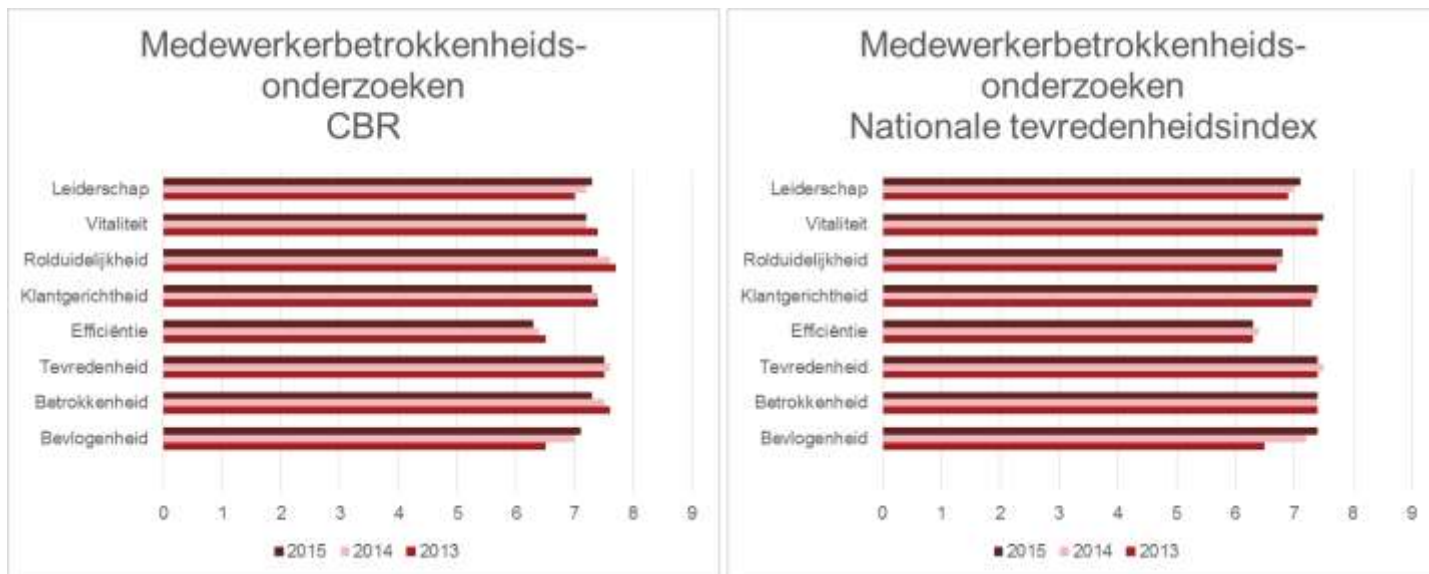
**Figuur 2.2. Ziekteverzuimpercentage 12 maanden voortschrijdend**

Als de cao van het CBR ongewijzigd blijft, dan kan deze de financiële resultaten van het CBR onder druk zetten en kan de kwaliteit van het primair proces steeds meer worden aangetast doordat medewerkers niet voldoende beschikbaar zijn. Deze druk op kwaliteit wordt de laatste jaren bij de divisie Rijvaardigheid gevoeld, doordat de gemiddelde leeftijd van de examinatoren relatief hoog is<sup>31</sup>.

Het CBR is momenteel bezig met cao-onderhandelingen. Op basis van schriftelijke communicatie tussen het CBR en de vakbonden en interviews met medewerkers van het CBR, constateren wij dat de huidige cao in decennia is opgebouwd en daarmee wordt ervaren als een 'bestaand recht' dat niet in korte tijd kan worden afgenomen. Het doorvoeren van een afbouw- en uitloopregeling voor de toename van atv dagen vanaf het 58<sup>e</sup> levensjaar van een medewerker, is een belangrijk onderdeel van de cao-onderhandelingen. Het CBR verwacht dat deze afbouw en uitloop voor verlaging van de personeelskosten zal zorgen en dat het de wendbaarheid van de organisatie en haar medewerkers vergroot. De wendbaarheid kan verder vergroot worden door bijvoorbeeld een korter opleidingstraject voor examinatoren mits dit niet ten koste gaat van de kwaliteit en blijvende aandacht voor gerichte werving en selectie van nieuwe medewerkers.

Het CBR voert jaarlijks medewerkerbetrokkenheidsonderzoeken uit. In 2016 heeft geen onderzoek plaatsgevonden. In 2017 wel, echter dit onderzoek valt buiten de evaluatieperiode van dit onderzoek. Onderstaand zijn de uitkomsten van de medewerkerbetrokkenheidsonderzoeken 2013, 2014 en 2015 weergegeven.

<sup>31</sup> Op basis van interviews met betrokkenen bij de divisie Rijvaardigheid.



**Figuur 2.3. Medewerkerbetrokkenheids-onderzoeken 2013 - 2015**

Uit deze figuren blijkt dat de betrokkenheid c.q. tevredenheid van de medewerkers van het CBR in lijn ligt met de nationale tevredenheidsindex. Voor de aspecten leiderschap en bevlogenheid geldt dat het CBR in 2015 hoger scoort dan in 2013 en voor de andere 6 aspecten geldt dat sprake is van een dalende score. Op het aspect rolduidelijkheid scoort het CBR voor alle jaren hoger dan de nationale tevredenheidsindex.

Ten behoeve van sturing en verantwoording (waaronder in de maandrapportages) wordt inzicht gegeven in de ontwikkeling van fte's, arbeidskosten ten opzichte van budget, werving, overwerk en ziekteverzuim. Het ziekteverzuim wordt hierbij afgezet tegen een norm. Voor de andere informatie geldt dat er geen normen zijn vastgesteld en vergelijking plaats vindt met de begroting. Verder wordt er noch intern bij het CBR noch in afstemming met IenM gebruik gemaakt van andere dwarsdoorsnedes van de formatie, bijvoorbeeld leeftijdsopbouw, verhouding man/vrouw en interne fte's versus externe inhuur<sup>32</sup>. De (interne) sturing en verantwoording kan hierop verder verbeterd worden.

### Conclusie

Kenmerkend voor het CBR is dat de personeelskosten en het aantal verlofdagen relatief hoog zijn. De hoge personeelskosten worden gedekt door de tarieven van het CBR, en zolang dit het geval is wordt de continuïteit van het CBR hierdoor niet aangetast. De relatief hoge personeelskosten tasten wel de doelmatigheid aan. Daarnaast tast het aantal verlofdagen, specifiek het aantal atv dagen, de productiviteit en daarmee de wendbaarheid van de organisatie aan.

Het ontwikkelen en implementeren van een SPP is een belangrijk aandachtspunt. Een SPP zal het CBR in staat gaan stellen om inzicht te krijgen in de kwantitatieve en kwalitatieve aspecten van de gewenste formatie<sup>33</sup> en de mate waarin deze gewenste formatie afwijkt van de huidige formatie. Momenteel is het CBR bezig met de ontwikkeling van een SPP.

## 2.3. *Belangrijke IT vernieuwingen doorgevoerd; verdere ontwikkeling voor stevige IT basis nodig*

In 2013 tot en met 2016 heeft het CBR veel gedaan om een IT basis te leggen ten behoeve van goede bedrijfsvoering en beheersing van de organisatie. Om te komen tot een IT basis die een stabiele fundering is voor de bedrijfsvoering en beheersing zijn er tegelijkertijd nog relevante stappen te zetten door het CBR. In deze paragraaf noemen we voorbeelden van zowel de stappen die gezet zijn alsook van de stappen die nog gezet

<sup>32</sup> De excels 'ftejaartal', die gebruikt worden voor het opstellen van de maandrapportages, bevat een maandelijks overzicht per functiegroep met onderscheid naar interne en externe fte's.

<sup>33</sup> Gewenste formatie herleid vanuit de strategie en concrete strategische doelstellingen die daar uit voortvloeien.

---

moeten gaan worden. De relevantie van de nog te zetten stappen wordt door het CBR onderkend in haar planvorming.

Het CBR heeft een aantal belangrijke vernieuwingen op het gebied van IT doorgevoerd in de afgelopen jaren. Hierbij gaat het voornamelijk om digitalisering van bestaande processen. Deze digitalisering zijn volgens de accountant van het CBR<sup>34</sup> succesvol verlopen en hebben in de ogen van de organisatie en gebruikers waarde toegevoegd, met name op het gebied van efficiency, aan het primair proces. De digitalisering van het theorie examen, iTEC, de ontwikkeling en implementatie van de demand & supply organisatie en het aannemen en positioneren van informatiemanagers zijn hiervan een sprekende voorbeelden. Met de verdere ontwikkeling en vervolgens implementatie van het programma Rijgeschiktheid aan het stuur, zullen de (primaire) processen van het CBR verder verbeterd worden. Het programma biedt systeemoplossingen en IT-oplossingen in de processen, welke bij implementatie in de praktijk gebracht dienen te worden met een passend werkproces. De doorlooptijd van Rijgeschiktheid aan het stuur is meerdere keren bijgesteld en langer dan oorspronkelijk gepland. Dit is onder meer het gevolg van scope wijzigingen door de projectperiode heen, doordat ontwikkeling van bijvoorbeeld benodigd beleid<sup>35</sup> niet voorzien was. De positieve effecten van de implementatie van het programma worden eind 2019, begin 2020 verwacht. In het FMB 2017 – 2021 is aangegeven dat het programma in 2017 wordt afgerond<sup>36</sup>.

Het CBR is een IT-intensieve organisatie. Theorie-examens zijn bijvoorbeeld in hoge mate gedigitaliseerd op een wijze die ook voor de klant zichtbaar is. De verwachting is dat de afhankelijkheid van IT in de toekomst sterk zal toenemen. De verwachting is dat de afhankelijkheid van IT zal toenemen met het platform OPUS, de doorontwikkeling van MijnCBR en de potentie van data en data-analyse om invulling te geven aan de primaire taken van het CBR.

Dit zijn op zich normale ontwikkelingen binnen een overheidsorganisatie anno 2017. Echter, meer afhankelijkheid van (complexere) IT stelt wel in toenemende mate eisen aan de volwassenheid van de IT- en informatiemanagement-organisatie. Het CBR heeft een aantal IT-projecten ontplooid en werkt aan verdere verbetering van de IT-organisatie om de *basis op orde* te krijgen. Voorbeeld van een verbetering die reeds in gang is de ontwikkeling van het nieuwe platform OPUS, dat in 2018 in gebruik genomen zal worden in de divisie Rijgeschiktheid, en daarna breder in gebruik wordt genomen in de organisatie. OPUS zal het huidige, verouderde applicatielandschap (bijvoorbeeld SCOOP en MOVE) vervangen. Het huidige applicatielandschap werkt knellend voor de organisatie, waarbij met name changeability en onderhoud zorgpunten zijn. In de back-office<sup>37</sup> heeft het CBR te maken met achterstallig onderhoud. Het betreft hier een groot aantal knelpunten die inzichtelijk gemaakt zijn in onder meer het Business Informatie Plan. Deze knelpunten worden als hinderlijk ervaren door de organisatie en hebben een remmende werking op de doorontwikkeling van de organisatie. Het FMB 2013 – 2016 geeft het volgende weer over de bewegingen op IT gebied: “Met het fundament op zijn plaats maakt ICT de komende drie jaar bewegingen op de volgende domeinen: (1) continu versterken van het fundament, (2) het beheersen van de staande ICT organisatie en (3) het optimaliseren van het ICT-landschap.” Vervolgens is in het FMB 2017 – 2021<sup>38</sup> aangegeven: “Binnen de ICT-afdeling moet verder geïnvesteerd worden in een betrouwbare infrastructuur, logische architectuur en de beveiliging van systemen en informatie”. In het licht van de weergegeven aandachtspunten op het gebied van IT, merken wij op dat het citaat uit het FMB 2013 – 2016 een positieve formulering is geweest en dat het citaat uit het FMB 2017 – 2021 een realistischer beeld geeft. Naast het beeld uit de weergegeven citaten uit de FMB's, hebben wij ook uit interviews begrepen dat het inzicht in en begrip van de IT volwassenheid van het CBR de afgelopen jaren gegroeid is en dat onderkend wordt dat er veel gedaan is, maar ook dat er nog veel te doen is op het gebied van IT. De IT ontwikkelingen van het CBR zijn initieel investeringen die na implementatie en doorontwikkeling de financiële ruimte moeten creëren voor doorontwikkeling van de organisatie, IT-omgeving en innovaties. De investeringen moeten zichzelf op termijn als het ware terug verdienen. Het rendement van de investeringen moet op termijn volgen.

---

<sup>34</sup> Accountantsverslagen en Management letters 2013 tot en met 2016

<sup>35</sup> Concreet voorbeeld is het beleid ten aanzien van archivering

<sup>36</sup> FMB 2017 – 2021, SDS20160179, 30 september 2016

<sup>37</sup> IT infrastructuur en applicaties

<sup>38</sup> Aanbiedingsbrief FMB 2017 – 2021 en tarieven 2017, d.d. 30 september 2016

Het CBR staat voor de langere termijn aan de vooravond van een aantal strategische keuzes. Het CBR pakt deze keuzes planmatig op. Het CBR heeft in juni 2017 een concept versie van de *IT strategie*<sup>39</sup> opgesteld welke nog verder geconcretiseerd zal worden en is in het vierde kwartaal van 2017 onder andere bezig met het opstellen van een *Sourcing strategie*<sup>40</sup> en een *Werkplekstrategie*. Deze drie strategieën moeten na implementatie duurzaam een stabiele en moderne IT-basis bieden voor het CBR. Een stabiele basis voor de toekomst is afhankelijk van de planvorming die nu plaatsvindt en de uitvoering daarna.

De IT-strategie is samen met het Informatieplan<sup>41</sup> (waarin de 'roadmap' van het CBR op het gebied van informatievoorziening voor de komende jaren is vastgelegd) richtinggevend voor het operationele IT-beleid. Hierbij zijn de volgende 7 strategische meerjarige hoofddoelen met 31 subdoelen geformuleerd, welke wij ter illustratie van de hoeveelheid hieronder hebben weergegeven:

- Architectuur ondersteunt en verrijkt CBR strategie:
  - Invoeren business procesmanagement (basis voor inrichting processen)
  - Shared service landschap door middel van SOA architectuur in een ESB integratieplatform, zorgt voor kostenefficiency en wendbaarheid
  - Portalen voor doelgroepen
  - Virtuele infrastructuur (eenvoudiger besturen en wendbaarheid)
  - Werkplekstrategie inclusief mobiel
  - Legacy vervangen/opschonen en inrichting van product lifecycle management.
  - Inrichten van monitoring t.b.v. operatie en kwaliteit
  - Invoering Wet Digitale Overheid (voorheen Wet Generieke Data Infrastructuur (GDI))
- IT strategische projecten ondersteunen CBR strategie:
  - Aansluiten alle applicaties op integratie platform ESB
  - Ingericht portfoliomanagement proces (inclusief business cases en benefits)
  - Realisatie excellente front-ends (portalen en interfaces)
  - Programma Office suite vernieuwing / werkplekstrategie
  - Aanpak verbetering kwaliteit data (uitslagverwerking / CBR RDW)
  - Big data en business intelligence
- Robuust landschap:
  - Upgrades en patches zijn up to date
  - Versies, certificaten en licenties zijn op orde
  - Hardware op voldoende status
  - Geen achterstallig onderhoud (changes) < 6 maanden
  - Sourcingbeleid is opgesteld
- Informatiebeveiliging:
  - VIR compliant / ISO 27002 normen worden toegepast
- Voldoende kwalitatief en kwantitatief CBR IT personeel:
  - Voldoende, competent en gemotiveerde vaste basisformatie ten aanzien van IT beheersprocessen (basisbezetting)
- Uitvoering IT processen leiden tot hoge servicegraad, wendbaarheid en korte time to market:
  - Verkorte time-to-market en hoge flexibiliteit door middel van Agile werken
  - Opzet en uitvoering ITIL processen conform CMMI 3
  - Demand proces werkt adequaat (informatiemanagement)
  - Projectmanagement proces uitgevoerd volgens standaard
  - Leveranciersmanagement in opzet en uitvoering
  - Application life cycle management volledig geïmplementeerd
- IT levert voor een uitstekende prijs:
  - Infrastructuur strategie aanwezig
  - Professionele IT inkoop ingericht
  - Inhuur in core IT beperken
  - Adequaar licentiemanagement

<sup>39</sup> IT-Strategie 2018 – 2022, conceptversie d.d. 30/6/2017

<sup>40</sup> Inzicht in welke taken zijn strategisch moet de IT-afdeling zelf oppakken, en welke taken kunnen het beste door externe leveranciers worden uitgevoerd.

<sup>41</sup> CBR Informatieplan 2015, *Informatiemanagement en Enterprise Architectuur*.

De bovengenoemde ontwikkelingen zijn afkomstig uit de strategiedocumenten opgesteld door de IT-afdeling. De projecten die als doel hebben om te experimenteren met ('disruptieve') innovaties doen een aanvullend beroep op de capaciteit van de IT-afdeling. Deze projecten zijn niet in dit overzicht opgenomen. Deze en de IT-projecten die uit de bovengenoemde doelstellingen voortvloeien zorgen voor een volle IT-projectenkalender.

Door de omvang van het aantal IT uitdagingen c.q. doelstellingen bestaat het risico dat te veel zaken tegelijk worden opgepakt en kwalitatief onvoldoende goed worden geborgd in de organisatie. Tevens kan de organisatie overvraagd worden als onvoldoende rekening wordt gehouden met het absorptievermogen van een organisatie. Het is immers niet de bedoeling dat er alleen instrumenten en werkwijzen of procedures worden opgeleverd, maar vooral dat de manier van werken anders (beter en/of efficiënter) wordt. Tot slot dient een balans te worden gevonden tussen de IT-projecten en de 'business-gedreven' projecten met een IT-component. Het risico is dat deze blijven steken in de fase 'goede ideeën' wanneer onvoldoende IT-capaciteit vrij kan worden gemaakt om deze kleinschalig of geschaald te realiseren. Een volwassen projectportfolio management gekoppeld aan de roadmap is een essentieel startpunt voor de uitvoering.

### **Conclusie**

Op IT gebied heeft het CBR afgelopen jaren een aantal belangrijke vernieuwingen doorgevoerd (zoals iTEC en digitalisatieslagen op ondersteunde bedrijfsvoering processen). Ondanks deze vernieuwingen dient er ten behoeve van stabiele bedrijfsvoering en goede interne beheersing door het CBR nog geïnvesteerd te worden in een betrouwbare infrastructuur, logische architectuur en beveiliging van systemen en informatie. Hierbij is sprake van afhankelijkheid van de succesvolle afronding en implementatie van het project Rijgeschiktheid aan het stuur in de divisie Rijgeschiktheid en vervolgens in de overige divisies. Wij concluderen dat de IT van het CBR momenteel nog steeds een 'business risk' is in plaats van de 'business enabler', dat het zou moeten zijn.

## ***2.4. Bedrijfsvoering en beheersing van het CBR zijn verbeterd, tegelijkertijd zijn er belangrijke aandachtspunten***

Vanuit de kritische situatie waarin het CBR zich in 2010 bevond, is er een Verbeterprogramma 2011 – 2014<sup>42</sup> opgesteld. Dit programma is in paragraaf 1.3.3 kort toegelicht.

In 2010 was het CBR technisch failliet. Rond die tijd was er geen inzicht in de financiële huishouding en waren inzichten in de doelmatigheid en doeltreffendheid van de organisatie marginaal. Met ingang van 2011 zijn inzichten in de bedrijfsvoering, interne organisatie, doelmatigheid en doeltreffendheid van de organisatie ontwikkeld. In interviews is door CBR medewerkers aangegeven dat binnen het CBR het bewustzijn over het belang van genoemde inzichten is gegroeid. Dit onderschrijft de duurzaamheid van de ontwikkeling.

In de voorgaande twee paragrafen is geconcludeerd dat zowel personeel als ICT relevante aandachtspunten zijn voor de verdere verbetering van de bedrijfsvoering en interne beheersing van het CBR. In deze paragraaf worden relevante ontwikkelingen in de bedrijfsvoering en interne beheersing van het CBR weergegeven welke niet de personeelskant of ICT betreffen.

### ***2.4.1. Het CBR heeft sturings- en verantwoordingsinformatie en inzicht in de financiën ontwikkeld***

Het CBR heeft inzicht gecreëerd in haar financiële huishouding en sturings- en verantwoordingsinformatie ontwikkeld. Belangrijke instrumenten die ten behoeve van sturings- en verantwoording worden gebruikt zijn het FMB en de maandrapportages op divisie niveau en op het niveau van de organisatie als geheel. De maandrapportages worden maandelijks met de directie besproken en de rapportage op het niveau van de totale organisatie wordt tevens met IenM gedeeld. In hoofdstuk 3 Doelmatigheid en hoofdstuk 4 Doeltreffendheid wordt nader ingegaan op de inhoud van de rapportages.

<sup>42</sup> Strategie en actie, CBR Verbeterprogramma 2011 – 2014, 21 januari 2011

De sturing en verantwoording van projecten is een aandachtspunt voor het CBR. Overzichtelijke veranderingen die in projectvorm worden ontwikkeld en doorgevoerd lopen goed. Projectmanagement van complexe projecten kan verbeterd worden op onder meer scope, realistisch ambitie niveau en haalbaarheid, inschatting van voor het project benodigde kennis en vaardigheden, financiële voorcalculaties en duidelijkheid van voortgangsrapportages. Sprekend hierin is het citaat uit het Informatieplan 2015: “Zodra er op voorhand beter wordt nagedacht over de wensen en de eisen, is het uitvoeren van een project veel eenvoudiger en hoeft er minder hersteld te worden gedurende het verloop van het project.”

De verbetering van het theorie examensysteem (iTEC) was overigens project dat als succesvol wordt ervaren, zowel in het projectmanagement als in de implementatie van het systeem.

## Conclusie

Doordat het CBR in de evaluatieperiode (financiële) sturings- en verantwoordingsinformatie heeft ontwikkeld, is er beter zicht op de prestaties van het CBR en de daarbij behorende uitdagingen.

### *2.4.2. Processen verder verbeteren door implementatie Programma Rijgeschiktheid aan het stuur en optimalisatie planning & control cyclus*

Het CBR heeft de afgelopen jaren veel werk verricht op het gebied van haar processen en systemen, wat ertoe heeft geleid dat de beheersing is verbeterd en een zekere mate van optimalisatie heeft plaatsgevonden. De succesvolle implementatie van het theorie examensysteem, het aanstellen van een Security Officer, verbeteringen van het inkoopproces en testen van back up en recovery procedures zijn hiervan voorbeelden<sup>43</sup>.

Gedurende de evaluatieperiode 2013 – 2016 is het CBR gestart met externe validatie van onderdelen van haar bedrijfsvoering. Het betreft de volgende validaties c.q. audits:

- Divisie CCV, vervolgaudit 2014 ISO 9001: 2008<sup>44</sup> waarbij 9 processen van de divisie CCV zijn geaudit en voor elk van de beoordelingen conformiteit met de norm is vastgesteld;
- Divisie CCV, vervolgaudit 2015 ISO 9001: 2008<sup>45</sup> waarbij 6 processen van de divisie CCV zijn geaudit en voor elk van de beoordelingen conformiteit met de norm is vastgesteld;
- Divisie CCV, renewal audit 2016 NEN-EN-ISO 9001: 2008<sup>46</sup> waarbij het systeem van de divisie CCV is geaudit en is vastgesteld dat het systeem voldoet aan de beoordeelde eisen van NE-EN-ISO 9001:2008.
- Divisie Rijvaardigheid, toetsingsonderzoek ISO 9001:2015<sup>47</sup> waarbij is geconcludeerd dat de organisatie laat zien dat continu verbeteren is ingebed in vrijwel alle beoordeelde processen en derhalve aan de auditdoelstellingen is voldaan;
- Divisie Theorie, initial audit stage 1 NEN-EN-ISO 9001:2015<sup>48</sup> waarbij is geconcludeerd dat er geen punten van twijfel zijn vastgesteld voor het succesvol uitvoeren van de fase 2 audit;
- Divisie Theorie, initial audit stage 2 NEN-EN-ISO 9001:2015<sup>49</sup> waarbij is geconcludeerd dat er geen punten van twijfel zijn vastgesteld voor het succesvol uitvoeren van de fase 2 audit waarbij is geconcludeerd dat het systeem voldoet aan de beoordeelde eisen van NEN-EN-ISO 9001:2015;
- Divisie Theorie, onderzoek naar ongewenste voorspelbaarheid in de theorie-examenopgavenbanken<sup>50</sup> waarbij is geconcludeerd dat er geen reden is om de theorie-examenopgavenbanken grondig te herzien.

<sup>43</sup> Voorbeelden ontleend aan managementletters CBR van de jaren 2013 tot en met 2016

<sup>44</sup> Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen Divisie CCV, vervolgaudit ISO 9001:2008, 5 maart 2014, DEKRA Certification B.V.

<sup>45</sup> Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen Divisie CCV, vervolgaudit ISO 9001:2008, 20 maart 2015, DEKRA Certification B.V.

<sup>46</sup> Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen Divisie CCV, renewalaudit nr 3012-1 NEN-EN-ISO 9001:2008, 11 maart 2016, DEKRA Certification B.V.

<sup>47</sup> Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen Divisie Rijvaardigheid, toetsingsonderzoek / ISO 9001:2015, Bureau Veritas Certification Nederland, 13 juli 2017

<sup>48</sup> Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen Divisie Theorie, initial audit stage 1 rapport nummer: 7499-1 NEN-EN-ISO 9001:2015 (NL), 9 december 2016, DEKRA Certification B.V.

<sup>49</sup> Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen Divisie Theorie, initial audit stage 2 rapport nummer: 7983-1 NEN-EN-ISO 9001:2015 (NL), 9 december 2016, DEKRA Certification B.V.

<sup>50</sup> Rapport Ongewenste voorspelbaarheid in de theorie-examenopgavenbanken voor rijbewijscategorieën A, B en AM?, juli 2016, RCEC

---

In paragraaf 2.3 zijn de ontwikkeling van IT en de aandachtspunten in de nabije toekomst toegelicht. Aanvullend hierop is er sprake van procesmatige IT aandachtspunten. Deze aandachtspunten zitten voornamelijk op het gebied van change management proces, super users, informatiebeveiliging en VIR<sup>51</sup>. Dit betreffen grotendeels aandachtsgebieden die de afgelopen jaren verscherpt zijn door wet- en regelgeving. Daarnaast is het opruimen van legacy na implementatie nieuwe systemen/applicaties een belangrijk aandachtspunt.

De Planning & Control cyclus kan verder geoptimaliseerd worden. De cyclus bevat nog geen continu integraal risicomangementproces waarin strategische, tactische en operationele risico's worden gemonitord, de mate van toereikende beheersing wordt vastgesteld en waar nodig wordt aangepast. Het CBR voert wel risico-analyses uit waarvan de uitkomsten in de FMB's zijn opgenomen. Deze analyse bevat echter slechts risico's die voor één aankomend jaar gesignaleerd zijn, waarbij de kwantificering plaats vindt voor de periode van het betreffende FMB met de kwantificering van het eerst volgende jaar als basis. Daarnaast wordt in de CBR maandrapportages een inhoudelijke update gegeven van de tactische en operationele risico's, welke geen kwantificering van de effecten van de risico's bevat. De operationele en IT risico's worden geaudit door de Interne Audit Dienst van het CBR. Deze dienst is beperkt in capaciteit<sup>52</sup>, waardoor de dienst zich naar eigen zeggen niet op alle relevante aandachtspunten van het CBR kan richten.

De volwassenheid van de interne beheersing verschilt overigens per divisie. Het beeld is dat de divisies Theorie en CCV op orde zijn en zien ook in de managementletters geen specifieke aandachtspunten voor deze divisies. De divisie Rijgeschiktheid heeft moeite medisch personeel te vinden en loopt in het programma Rijgeschiktheid aan het stuur aan tegen tegenvallers die de verwachte verbetering in beheersing vertragen. De divisie Rijvaardigheid worstelt met het beperkt aantal inzetbare examinatoren die vooral wordt veroorzaakt door het hoge aantal verlofdagen (zie vorige paragraaf), relatief hoog ziekteverzuim<sup>53</sup>, een verplicht opleidingsniveau waardoor aannamepercentage van kandidaten laag is en het natuurlijk verloop. De kwaliteitsborging en beheersing van de divisie Rijvaardigheid staat hiermee onder druk, hetgeen inzichtelijk wordt in paragraaf 4.1.2.

### **Conclusie**

De verbetering van de bedrijfsvoering en interne beheersing dient geborgd toe worden in de Planning & Control cyclus. Hierbij dient aandacht te zijn voor het groeien naar één volwassenheidsniveau van de verschillende divisies en voor een langere tijdspanne van de risicoanalyse die zich nu nog beperkt tot één jaar.

## ***2.5. Inzicht in belangrijke (financiële) ontwikkelingen is toereikend; inzicht in toekomstige ontwikkelingen is aandachtspunt***

Onderstaand is de ontwikkeling van de baten en lasten voor de periode 2013 tot en met 2017 weergegeven. Hieruit blijkt een stabiel beeld in de ontwikkeling van de totale baten en lasten van het CBR. Dit beeld blijkt zowel uit de begroting (FMB) als de realisatie (jaarrekening) waardoor geconcludeerd kan worden dat de voorspellende waarde van de begroting goed is. Hierbij is 2016 een uitzondering. Het CBR heeft in 2016 een positief financieel resultaat behaald van € 10 miljoen, terwijl een resultaat van € 1 miljoen negatief was begroot. Dit wordt onder meer veroorzaakt door de volgende effecten die niet of behoudend waren begroot:

- het effect van 2ToDrive (eenmalig effect 17-jarigen doordat er een 'dubbele instroom' is)
- toename van aantal examens<sup>54</sup> als gevolg van economische groei
- het gematigder dan voorzien doorvoeren van loonbeleid en beperkte stijging van opslagpremies (bijvoorbeeld pensioen)

---

<sup>51</sup> Managementletter 2016, 15 december 2016

<sup>52</sup> De afdeling Interne Audit Dienst bestaat uit twee IT auditors en 1 operational auditor

<sup>53</sup> Maandrapportage CBR, Rapportage mei 2017, 21 juni 2017: Ziekteverzuim 12 maanden voortschrijdend CBR 6,1% met een norm van 5,6%, divisie Rijvaardigheid 7,6% met een norm van 7%

<sup>54</sup> vooral positief effect op CCV producten, welke relatief hoge positieve marge bevatten. De relatief hoge positieve marge blijkt uit de FMB's Bijlage Kengetallen CBR



- het vooralsnog niet treffen van een reorganisatievoorziening voor rijgeschiktheid (begroot op € 3 miljoen)

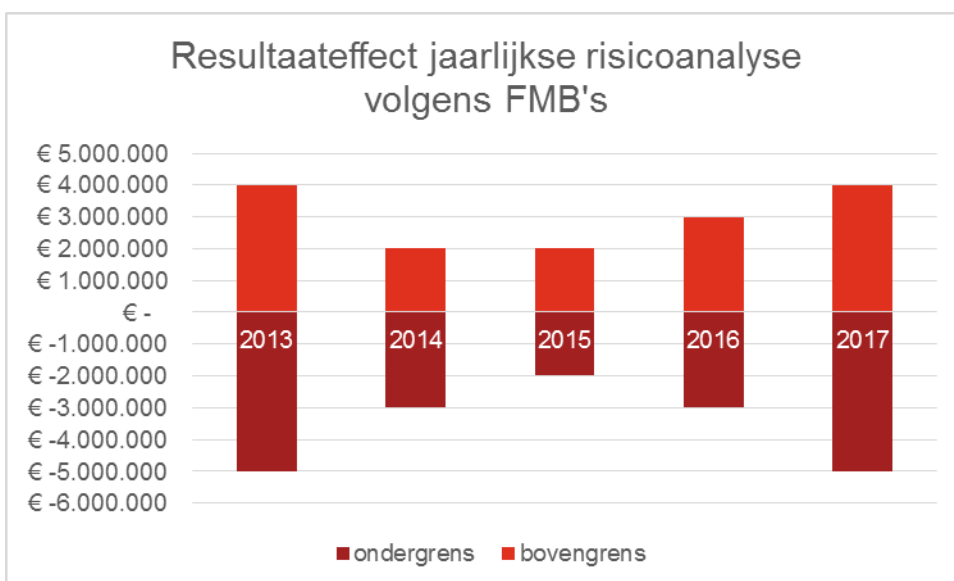


**Figuur 2.4. Ontwikkeling baten en lasten 2013 - 2016**

De ontwikkeling binnen taakcluster, de productie, de baten en lasten en het exploitatiesaldo is jaarlijks ex-post en ex-ante inzichtelijk, traceerbaar en bevat een geanalyseerd causaal verband waarin onderscheid wordt gemaakt tussen structurele en incidentele effecten.

In de FMB's is door de jaren heen door het CBR een (ex ante) inhoudelijke toelichting opgenomen over de ontwikkelingen in de baten en lasten. Deze toelichtingen inclusief kwantificering betreffen bijvoorbeeld gevolgen door wijziging in wet- en regelgeving (indien van toepassing), investeringen en verbeterprojecten en besparingen uit efficiency. Daarnaast wordt jaarlijks in het jaarverslag en de jaarrekening een duidelijke toelichting, zowel inhoudelijk als gekwantificeerd, gegeven op de ontwikkelingen van baten en lasten en afwijkingen met de begroting.

Daarnaast bevat elk FMB een risicoanalyse voor het komende jaar. Deze analyse bevat een korte beschrijving van het risico en een kwantificering van het effect van het risico op basis van weergegeven inschattingen van kans en impact. Het resultaat-effect van de risico's zoals weergegeven in de FMB's is onderstaand visueel gemaakt.



**Figuur 2.5. Resultaateffect jaarlijkse risicoanalyse**

De risicoanalyse bevat overigens niet de middellange en lange termijn risico's die gepaard gaan met de ontwikkelingen in mobiliteit en technologie (bijvoorbeeld wijziging examens als sprake is van zelfrijdende auto's). Deze ontwikkelingen zullen in de komende 20 jaar een ingrijpend effect hebben op de mobiliteitssector en daarbinnen op de keten en het CBR. Wij verwachten daarom dat het opnemen van hiermee gepaard gaande risico's een wezenlijk effect kunnen hebben op de risicoanalyse en de daarbij behorende in te schatten resultaat-effecten.

In reactie op de jaarverslagen (2014 en 2015) is door IenM ten aanzien van het risicomanagement het volgende aangegeven: "in het control statement kan meer aandacht worden gegeven aan de effectieve werking van de interne risicobeheersings- en controlesystemen ten aanzien van de realisatie van strategische, operationele en financiële doelstellingen."<sup>55</sup>

### **Conclusie**

In de evaluatieperiode heeft het CBR ontwikkelingen in haar organisatie zowel ex-post, in het jaarverslag en de jaarrekening, alsook ex-ante in het FMB toereikend toegelicht. Deze toelichting is zowel inhoudelijk als gekwantificeerd weergegeven. Het voorspellend vermogen van het CBR is, met toelichting op de uitzondering in 2016, goed te noemen.

De jaarlijkse risico analyses bevatten geen inzicht in de middellange en lange termijn risico's die gepaard gaan met de ontwikkelingen in mobiliteit en technologie (bijvoorbeeld wijziging examens als sprake is van zelfrijdende auto's). Verdere ontwikkeling van deze inzichten is een aandachtspunt.

## **2.6. Ultimo 2016 overschrijdt het eigen vermogen de gestelde bovengrens; de bovengrens omvat geen conjuncturele en technologische effecten**

Bij start van het CBR als publiekelijk zbo is gesteld dat het eigen vermogen van het CBR een omvang zou moeten hebben tussen € 5 miljoen en € 10 miljoen.<sup>56</sup> Met deze omvang zou er sprake zijn van voldoende buffer voor borging van de continuïteit van het CBR. In het FMB 2013-2016 is opgenomen dat de bovengrens van het eigen vermogen € 10 miljoen is. Bij de onderbouwing van genoemde bovengrens c.q. buffer is geen rekening gehouden met effecten van conjuncturele bewegingen<sup>57</sup> of toekomstige impact van technologische ontwikkelingen.

In 2016 wordt de in het FMB genoemde bovengrens van het eigen vermogen voor het eerst overschreden. Ultimo 2016 bedraagt het eigen vermogen € 16,4 miljoen. Om de weerslag van ontwikkelingen van het risicoprofiel van een organisatie te verbinden aan de buffer die een organisatie nodig heeft om de continuïteit te borgen, is IenM met haar zbo's in 2016 een pilot gestart. Deze pilot houdt in basis in dat de zbo's in de FMB cyclus 2017 voor hun structurele en conjuncturele reserve het gewenste vermogen inzichtelijk maken vanuit risicobenadering. IenM en de zbo's hebben voor toepassing van deze risicobenadering kaders afgestemd. De eventuele effecten van deze pilot<sup>58</sup> op de bovengrens van het eigen vermogen zullen niet eerder dan in 2018 waarneembaar zijn.

In 2017 lijkt er sprake te zijn van een situatie die financieel stabiel is en stabiel kan blijven als de in paragraaf 2.3 weergegeven IT opgaven goed worden uitgevoerd. Deze financiële stabiliteit is tot stand gekomen onder goede economische omstandigheden, toegestane kruissubsidiëring en tarieven die de relatief hoge personeelskosten dekken.

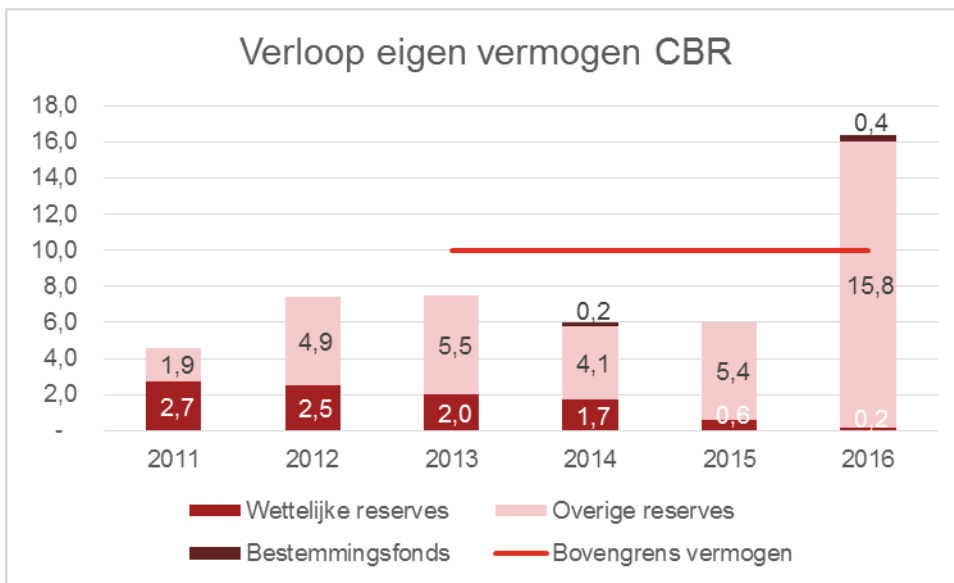
<sup>55</sup> Brief van de Minister van IenM aan de directie CBR inzake jaarstukken 2014, dd. 19 mei 2015 en de brief van de Minister van IenM aan de directie CBR inzake jaarverslag 2015, dd. 3 mei 2016.

<sup>56</sup> Rapport *Beoordeling kostprijsmodel en analyse omvang eigen vermogen*, 25 juni 2012, concept pagina 44

<sup>57</sup> Tijdelijke effecten van volumeschommelingen door economische oorzaken

<sup>58</sup> IenM heeft in een reactie op een concept versie van deze rapportage aangegeven dat de pilot twee delen kent, namelijk 1) te beginnen met eind 2017 voor algemene (zbo-brede) uitgangspunten en 2) in mei 2018 voor zbo-specifieke uitgangspunten in beleid wordt vervat

In onderstaande figuur is het verloop van het eigen vermogen van het CBR in de periode 2011 tot en met 2016 weergegeven.<sup>59</sup>



**Figuur 2.6. Verloop eigen vermogen CBR 2011 – 2016**

De toename van het eigen vermogen van € 7,5 miljoen ultimo 2013 naar € 16,4 miljoen ultimo 2016 wordt voornamelijk veroorzaakt door het positieve resultaat in 2016. In paragraaf 2.5 is kort weergegeven wat de redenen van het relatief hoge resultaat in 2016 zijn geweest.

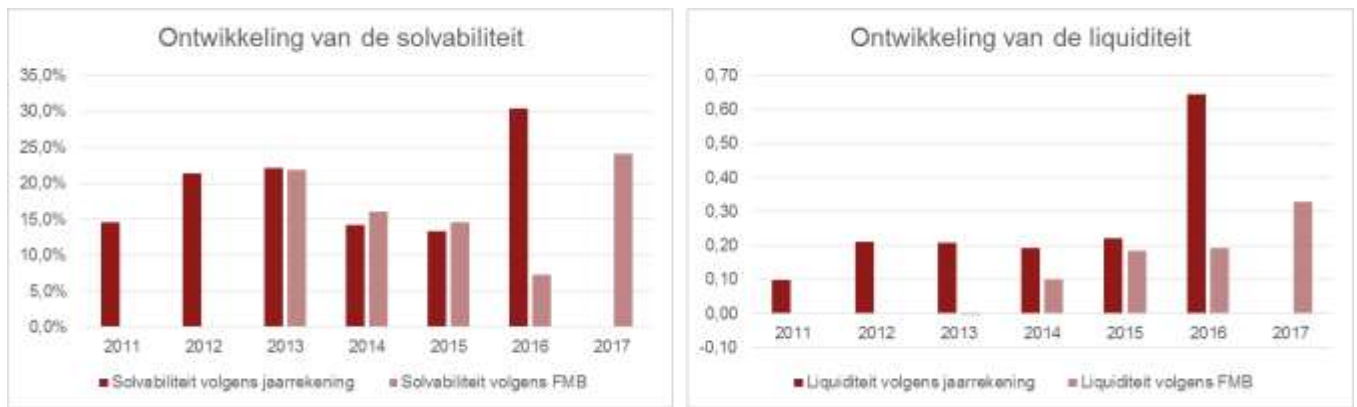
Met een begroot resultaat van € 2,1 miljoen voor 2017<sup>60</sup> zal het eigen vermogen naar verwachting verder stijgen. Het CBR heeft de komende jaren, zo ook in 2017, te maken met gunstige demografische ontwikkelingen voor wat betreft de particuliere theorie- en praktijkexamens. Het aantal 17- en 18- jarigen stijgt tot 2020. Hierbij wordt ervan uit gegaan dat 2toDrive (begeleid rijden door jongeren) definitief wordt ingevoerd. Ook het verbeterde economisch klimaat speelt een rol, waaronder een dalende werkloosheid. Deze ontwikkelingen hebben invloed op de vraag naar examens.

#### **Ontwikkeling solvabiliteit en liquiditeit met uitzondering van 2016 redelijk in lijn met het FMB**

Naast de omvang van het eigen vermogen, zijn solvabiliteit en liquiditeit kengetallen die inzicht geven in de mate waarin een organisatie financieel robuust is. Er zijn geen normen gesteld aan de solvabiliteit en liquiditeit van het CBR. Onderstaand is de ontwikkeling van beide kengetallen weergegeven voor de periode 2011 tot en met 2016. In de FMB's komen het CBR en IenM een begrote solvabiliteit en liquiditeit overeen. Voor de jaren 2013 tot en met 2016 is de solvabiliteit en liquiditeit volgens de FMB's en volgens de jaarrekeningen van het CBR weergegeven.

<sup>59</sup> CBR jaarverslagen 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 en 2016

<sup>60</sup> FMB 2017 - 2021



**Figuur 2.7. Ontwikkeling van de solvabiliteit en liquiditeit**

Wat opvalt in bovenstaande figuur is de toename van de solvabiliteit en liquiditeit in 2016 ten opzichte van de voorgaande jaren en dat deze toename niet in het FMB was voorzien. In voorgaande paragraaf is inzicht gegeven in de effecten die dit hebben veroorzaakt. Het positieve resultaat in 2016 heeft tevens de liquiditeitspositie positief beïnvloed.

Met uitzondering van 2016, ligt de begrote solvabiliteit volgend het FMB in lijn met de gerealiseerde solvabiliteit. De afwijkingen tussen de begrote en de gerealiseerde liquiditeit zijn daarentegen groter. Dit laatste is een bekend fenomeen dat vooral te verklaren is uit het feit dat de liquiditeit vooral een momentopname betreft.

De solvabiliteitsnorm die doorgaans binnen de publieke sector wordt gehanteerd is een ondergrens van 20%.<sup>61</sup>

### Conclusie

In 2016 wordt de in het FMB genoemde bovengrens van het eigen vermogen voor het eerst overschreden. Ultimo 2016 bedraagt het eigen vermogen € 16,4 miljoen. Om de weerslag van ontwikkelingen van het risicoprofiel van een organisatie te verbinden aan de buffer die een organisatie nodig heeft om de continuïteit te borgen, is IenM met haar ZBO's een pilot gestart. Deze pilot houdt in basis in dat de ZBO's in de FMB cyclus 2017 voor hun structurele en conjuncturele reserve het gewenste vermogen inzichtelijk maken vanuit risicobenadering. IenM en de ZBO's hebben voor toepassing van deze risicobenadering kaders afgestemd. De effecten van deze pilot zullen niet eerder dan in 2018 waarneembaar zijn.

In 2017 lijkt er sprake te zijn van een situatie die financieel stabiel is en stabiel kan blijven als de in paragraaf 2.3 weergegeven IT opgaven goed worden uitgevoerd. Deze financiële stabiliteit is tot stand gekomen onder goede economische omstandigheden, toegestane kruissubsidiëring en tarieven die de relatief hoge personeelskosten dekken.

## **2.7. CCV en het totaal van Theorie en Rijgeschiktheid overschrijden de bandbreedtes van kostendekkendheid in 2015 en 2016**

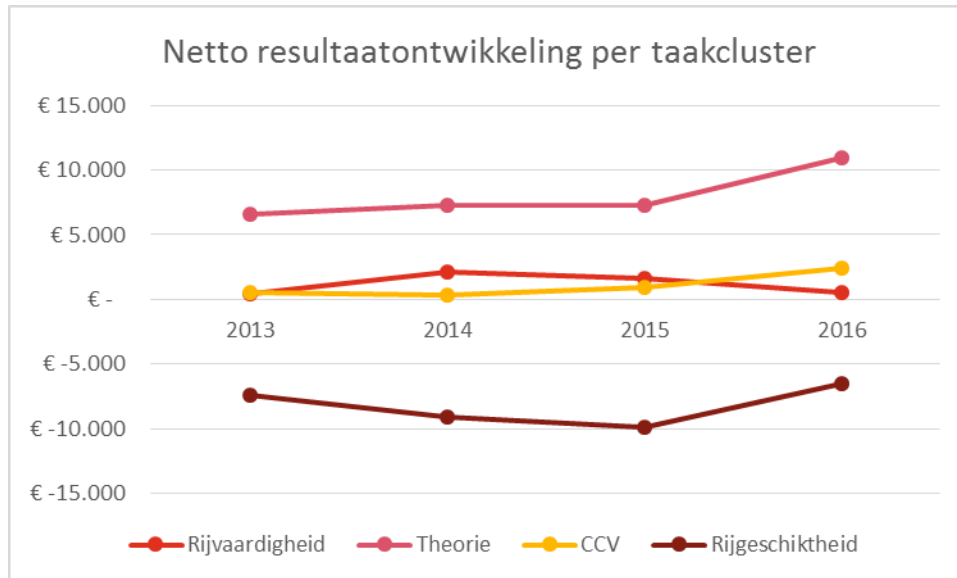
Binnen het CBR is er sprake van een door IenM geautoriseerde kruissubsidiëring tussen de divisie Theorie en de divisie Rijgeschiktheid.<sup>62</sup> Kostendekkende tarieven per taakcluster zijn thans niet haalbaar voor het CBR doordat de voordelen van het programma Rijgeschiktheid aan het stuur later worden gerealiseerd dan oorspronkelijk verwacht. De vertraging in genoemde programma leidt ertoe dat later dan verwacht, 2019 of 2020 in plaats van 2017, de baten van het programma en daarmee kostendekkendheid voor de divisie

<sup>61</sup> Een ondergrens van 20% solvabiliteit wordt gehanteerd door onder meer het Waarborgfonds voor de Zorgsector, de Commissie Vermogensbeheer Onderwijsinstellingen en de Vereniging Nederlandse Gemeenten

<sup>62</sup> Bijlage goedkeuringsbrief FMB CBR 2017 definitief

Rijgeschiktheid kan worden gerealiseerd. De mogelijkheid om kruissubsidiëring toe te passen is verlengd tot 2020.<sup>63</sup>

De kostendekkendheid wordt door het CBR jaarlijks in haar jaarverslagen toegelicht. Daarnaast geeft het CBR in het FMB telkens de netto resultaatontwikkeling per taakcluster weer. Onderstaand is deze ontwikkeling visueel weergegeven.<sup>64</sup>



**Figuur 2.8. Netto resultaatontwikkeling per taakcluster**

Onderstaand zijn de netto marges per taakcluster weergegeven<sup>65</sup>, waarbij de marges die de bandbreedte van kostendekkendheid overschrijden vetgedrukt zijn weergegeven:

|  | 2013      | 2014      | 2015         | 2016         |
|--|-----------|-----------|--------------|--------------|
| <b>Rijvaardigheid</b>                          | 0,7%      | 3,7%      | 2,7%         | 0,8%         |
| <b>Theorie</b>                                 | 41,3%     | 40,4%     | 37,1%        | 46,7%        |
| <b>CCV</b>                                     | 3,9%      | 2,8%      | <b>6,5%</b>  | <b>14,2%</b> |
| <b>Rijgeschiktheid</b>                         | -/- 25,5% | -/- 32,9% | -/- 34,2%    | -/- 19,0%    |
| <b>Theorie EN Rijgeschiktheid<sup>66</sup></b> | -/- 1,7%  | -4,0%     | <b>-5,5%</b> | <b>7,7%</b>  |

**Tabel 2.1. Netto marges per divisie en voor de divisie Theorie en Rijgeschiktheid**

Het CBR en IenM hebben afgesproken dat er van kostendekkendheid gesproken wordt als de netto marge per taakcluster binnen een bandbreedte van +5% en -5% netto marge valt. Uit weergegeven tabel blijkt dat de netto marge van de divisie CCV in zowel 2015 als 2016 de bandbreedte van kostendekkendheid overschrijdt. Voor het totaal van de divisies Theorie en Rijgeschiktheid, waarvoor kruissubsidiëring tot 2020 is goedgekeurd, geldt dat de netto marge in 2015 een onderschrijding en in 2016 een overschrijding van de bandbreedte voor kostendekkendheid laat zien.

Bij de instemming van IenM met de door het CBR voorgestelde tarieven voor 2013<sup>67</sup> is afgesproken dat er

<sup>63</sup> Bijlage goedkeuringsbrief FMB CBR 2017 definitief

<sup>64</sup> FMB's bijlage 4 en voor FMB 2017 -2021 bijlage 3, waarbij de gegevens zijn opgenomen van het dat vooraf gaat aan de startdatum van betreffende FMB (bijvoorbeeld de kostendekkendheid in 2013 weergegeven in het FMB 2014 – 2018)

<sup>65</sup> FMB's bijlage 4 en voor FMB 2017 -2021 bijlage 3, waarbij de gegevens zijn opgenomen van het dat vooraf gaat aan de startdatum van betreffende FMB (bijvoorbeeld de kostendekkendheid in 2013 weergegeven in het FMB 2014 – 2018).

<sup>66</sup> Netto marge bepaald door het netto resultaat van beide divisies op te tellen en te delen door de opgetelde totale omzet van beide divisies. Bron zijn de tabellen Resultaatontwikkeling divisie Theorie en Resultaatontwikkeling divisie Rijgeschiktheid uit hoofdstuk 3 van de FMB's

<sup>67</sup> Brief van de minister van IenM inzake instemming met tarieven CBR 2013, 8 oktober 2012 kenmerk IENM/BSK- 2012/192606

---

een efficiencytaakstelling gehanteerd wordt van 1,5% in de eerste twee jaar (2013 en 2014), gevolgd door 2% in de daaropvolgende twee jaar (2015 en 2016). Het CBR heeft hierbij aangegeven dat efficiencywinsten op korte termijn niet ten goede kunnen komen aan de tarieven omdat het CBR een fors investeringsprogramma kent. Door IenM is toentertijd onderschreven dat het CBR voor een grote opgave staat om de dienstverlening op een hoger niveau te brengen en de organisatie te moderniseren.

In de FMB's worden de kostprijsberekening en klanttarieven toegelicht, waarbij wordt aangegeven dat het modeltarief 2012<sup>68</sup> is gehanteerd. Als er sprake is van afwijkingen van het modeltarief dan is de afwijking in het FMB inhoudelijk toegelicht, maar niet gekwantificeerd (voorbeeld: FMB 2013-2016 modeltarief bedragen excl btw en klanttarief 2013 gecorrigeerd met de gemiddelde btw op inkopen voor elk taakcluster). Opname in het FMB van afwijkingen onderschrijft dat afwijkingen die gemeld zijn, door IenM zijn goedgekeurd. De accountant heeft in zijn accountantsverslag van de jaren 2013 tot en met 2016<sup>69</sup> opgenomen dat zij hebben vastgesteld dat de kosten en opbrengsten per divisie in de administratie zijn toegerekend op basis van het door IenM vastgestelde kostprijsmodel. Daarnaast worden er in de managementletters van de accountant in de periode 2013 – 2016 geen constatering gedaan over de integraliteit van toerekening van kosten. Dit maakt dat wij geen reden zien om de integraliteit van de toerekening van kosten aan kostprijzen in twijfel te trekken. Voor de volledigheid merken wij op dat het modeltarief 2012 inmiddels bijna vijf jaar oud is. Aangezien er in de afgelopen vijf jaar veel gebeurd is binnen het CBR, waarvan wij vier jaar in de huidige evaluatie weergeven, zou een herijking van het model in de rede liggen.

### **Conclusie**

Uit de door IenM goedgekeurde FMB's blijkt dat de netto marge van de divisie CCV in 2015 en 2016 groter is dan 5%. Voor de divisies Theorie en Rijgeschiktheid geldt dat er sprake is van goedgekeurde kruissubsidiëring. De netto marge van deze twee divisies tezamen is in 2015 minder dan -5% en in 2016 meer dan 5%, waardoor ook hier geldt dat er in die jaren geen sprake is van kostendekkenheid. Deze constatering is ontleend aan de door IenM goedgekeurde FMB's van het CBR.

Aangezien er in de afgelopen jaren veel gebeurd is binnen het CBR, zou een herijking van het modeltarief in de rede liggen.

---

<sup>68</sup> Kostprijzen volgens een kostenallocatie systematiek die in 2012 door een externe deskundige is geaudit.

<sup>69</sup> Accountantsverslag 2013 d.d. 14 maart 2014 pagina 4, Accountantsverslag 2014 d.d. 13 maart 2015 pagina 13, Accountantsverslag 2015 d.d. 14 maart 2016 pagina 6, Accountantsverslag 2016 d.d. 10 maart 2017 pagina 7.

### 3. Doelmatigheid

Bij doelmatigheid gaat het over de mate waarin kosten die het CBR maakt in verhouding staan tot de inspanningen die geleverd worden dan wel de resultaten die geboekt worden. Het gaat bij doelmatigheid om de relatie tussen input en output.

Volledigheidshalve merken wij op dat uit beleidsonderzoeken binnen de Rijksoverheid blijkt dat organisaties hun doelmatigheid en doeltreffendheid moeilijk inzichtelijk kunnen maken<sup>70</sup>.

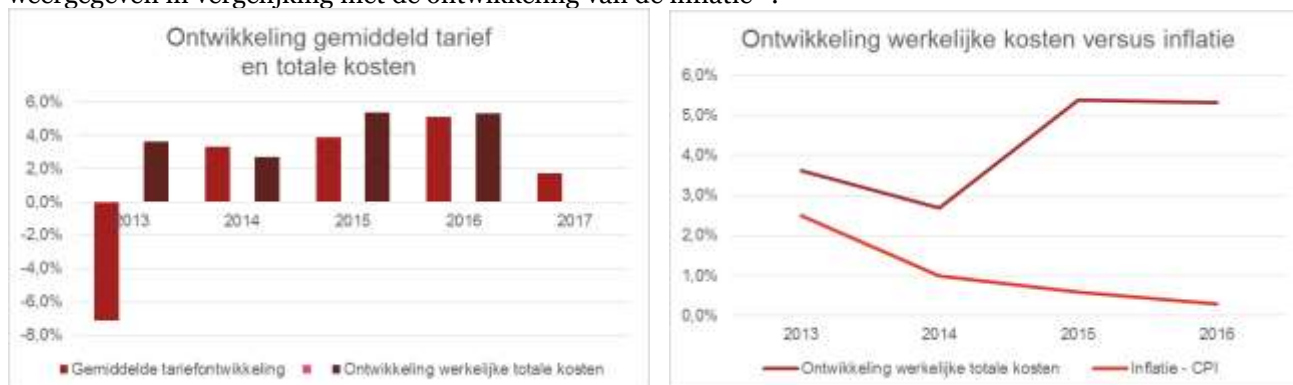
In paragraaf 2.2 is over doelmatigheid reeds aangegeven dat:

- het ontbreken van een strategische personeelsplanning sturing op HRM zowel kwalitatief als kwantitatief moeilijk en mogelijk ondoelmatig maakt;
- de relatief hoge personeelskosten de doelmatigheid aantasten.

#### 3.1. Op basis van de ontwikkeling van tarieven is geen conclusie over doelmatigheid te trekken

De jaarlijkse tariefontwikkeling kan een indicator zijn voor de ontwikkeling van de doelmatigheid. De tarieven vloeien voort uit bestuurlijke (jaar)afspraken met het ministerie van IenM en het principe van een gematigde tariefontwikkeling.

Onderstaand is de ontwikkeling van het gemiddeld tarief van het CBR<sup>71</sup> weergegeven in vergelijking met de ontwikkeling van de werkelijk gerealiseerde totale kosten<sup>72</sup>. Daarnaast is de ontwikkeling van de kosten weergegeven in vergelijking met de ontwikkeling van de inflatie<sup>73</sup>.



**Figuur 3.1. Ontwikkeling gemiddeld tarief en totale kosten**      **Figuur 3.2. Ontwikkeling werkelijke kosten versus inflatie**

Hierin valt de grote tariefdaling van 7,1% in 2013 op. Deze daling is vooral mogelijk geweest doordat de kostenstijgingen van het CBR in 2013 volledig opgevangen konden worden in de voordelen uit de btw vrijstelling die met ingang van 1 januari 2013 van toepassing werd. Op basis van weergegeven inzichten in bovenstaande figuren kan geconcludeerd worden dat in 2015 en 2016 de procentuele tariefstijging kleiner is dan de procentuele ontwikkeling van de kosten, dat zowel de kosten als de tarieven jaarlijks stijgen en dat de kostenstijging van het CBR jaarlijks aanzienlijk groter is dan de inflatie. De kosten van het CBR bevatten naast de kosten voor het uitvoeren van de kerntaken ook de kosten die het CBR maakt in projecten die de doelmatigheid moeten gaan verbeteren (bijvoorbeeld kosten uit het project Rijgeschiktheid aan het stuur).

<sup>70</sup> Algemene Rekenkamer, Onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid (2005)

<sup>71</sup> Volgens door IenM goedgekeurde FMB's

<sup>72</sup> Jaarverslagen CBR

<sup>73</sup> [http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=83131NED&D1=0,2,4,6&D2=0-1,71,86,104,136,180,196,231,243,307,311,320,359,363&D3=\(1-26\)-1](http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=83131NED&D1=0,2,4,6&D2=0-1,71,86,104,136,180,196,231,243,307,311,320,359,363&D3=(1-26)-1)

---

## Conclusie

Uit de ontwikkeling van tarieven is geen conclusie over de ontwikkeling van de doelmatigheid te trekken.

### **3.2. Doelmatigheidsafspraken tussen het CBR en IenM zijn niet vastgelegd in kpi's**

In 2012 hebben IenM en het CBR gezamenlijk een set van kpi's opgesteld die vanaf 2013 wordt gehanteerd om de prestaties van het CBR meetbaar te maken en hierover te kunnen rapporteren en verantwoorden. Deze afgesproken kpi's betreffen afspraken over doorlooptijden binnen wettelijke termijnen, reserveringstermijnen binnen afgesproken termijnen en afhandelingstermijnen klachten en percentages gegronde klachten. Deze afspraken worden vanuit IenM en het CBR bestempeld als indicatoren inzake doeltreffendheid en worden in dit rapport nader toegelicht in paragraaf 4.2.

Anders dan de genoemde indicatoren inzake doeltreffendheid, hebben het CBR en IenM onderling geen kpi's met bijbehorende normen afgesproken over doelmatigheid. De jaarrekening en FMB's bieden echter wel inzichten in doelmatigheid. Deze inzichten kunnen resulteren in kpi's over doelmatigheid als definities over de waardevolle c.q. informatierijke kpi's en normen per kpi worden afgesproken.

Doelmatigheid wordt besproken tijdens de FMB cyclus tussen het ministerie van IenM en het CBR. De weerslag daarvan is te vinden in de begroting, die door beide partijen wordt goedgekeurd.

#### **Jaarrekening en FMB bieden mogelijkheden voor ontwikkeling doelmatigheidsindicatoren**

In (de bijlagen van) het FMB wordt jaarlijks inzicht gegeven in onder andere de volgende cijfers:

1. Resultaatontwikkeling per divisie (kostendekkendheid per taakcluster)
2. Ontwikkeling fte's – direct versus indirect
3. De ontwikkeling van huisvestingskosten
4. De opbouw van het netto resultaat per divisie vanuit omzet en directe en indirecte kosten
5. Volumeontwikkeling (aantallen)
6. Tariefontwikkeling
7. Netto resultaatontwikkeling
8. Netto resultaatmarge ontwikkeling
9. Liquiditeit
10. Arbeidskosten als percentage van de omzet
11. Besparingen als percentage van de omzet

Deze en andere inzichten, bijvoorbeeld het aantal examens en aantal fte's, worden tevens in de jaarrekening gegeven en bieden mogelijkheden voor ontwikkeling van doelmatigheidsindicatoren. Daarnaast biedt de exploitatie zelf uiteraard ook mogelijkheden, waarbij te denken valt aan huisvestingskosten als percentage van de totale kosten, ict kosten als percentage van de totale kosten, opleidingskosten als percentage van de totale kosten en personeelskosten per fte.

## Conclusie

Het CBR en IenM hebben kpi's afgesproken over doeltreffendheid en niet over doelmatigheid. De jaarrekening en FMB's bieden echter wel inzichten die verder ontwikkeld kunnen worden naar doelmatigheidsindicatoren.

### **3.3. Maandelijks CBR rapportage biedt basis voor verdere ontwikkeling doelmatigheidsindicatoren**

Het CBR stelt maandelijks zowel per divisie en per stafafdeling als voor de gehele organisatie een rapportage op waarin inzicht wordt gegeven in:

- de met IenM afgesproken kpi's inzake doeltreffendheid,
- de voortgang van realisatie van resultaatdoelen c.q. jaardoelstellingen,
- marktontwikkeling en omzet,
- personeel en arbeidskosten,



- 
- overige kosten,
  - projecten en
  - resultaatontwikkeling

De inzichten betreffen voornamelijk weergaven van realisatie versus begroting. De maandrapportages bieden een detailniveau waarbij vrijwel alle ontwikkelingen per maand tot op het niveau van de divisies naast elkaar zijn gezet. Daarnaast wordt de productiviteit per divisie minimaal maandelijks binnen de divisie en drie-maandelijks met de directie en/of concerncontrol van het CBR besproken aan de hand van het capaciteitsmodel.

IenM ontvangt reeds maandelijks de CBR maandrapportage. Voor een passende rolinvulling van IenM dienen de maandrapportage en de productiviteitsrapportages van het CBR echter een hoger aggregatieniveau te hebben. Met de beschikbare data kan het CBR in overleg met IenM een selectie maken voor doelmatigheidsindicatoren, waarbij vervolgens per indicator het aggregatieniveau en de bijbehorende norm bepaald dient te worden in gezamenlijk overleg.

Uit interviews tijdens het onderzoek blijkt dat de maandrapportage door medewerkers van het CBR wordt ervaren als een toereikende informatieset ten behoeve van interne sturing en verantwoording. Per divisie worden cijferafwijkingen tussen begroting en realisatie toegelicht en vinden maandelijks besprekingen met de directie plaats. Tijdens deze bespreking worden de uitkomsten van de maandrapportage van betreffende divisie besproken. Er is geen sprake van formele kaders die bepalen bij welke omvang van geconstateerde cijferafwijkingen sprake moet zijn van een verplichte toelichting op oorzaak en een onderbouwing van te ondernemen actie c.q. een onderbouwing van de redenen waarom geen actie ondernomen hoeft te worden. De interne verantwoording en sturing zou hiermee verder kunnen worden verbeterd.

Zowel de maandrapportages als de FMB's en jaarverslagen geven geen inzicht in IT indicatoren. Gezien de snelheid waarmee de technologie zich ontwikkelt, de IT intensiviteit van de CBR organisatie die naar verwachting alleen maar intensiever gaat worden en de verwachte disruptieve technologische veranderingen in de mobiliteitsketen, is het van belang IT indicatoren te ontwikkelen voor (interne) sturing en verantwoording. De maandrapportage van de stafafdeling IT, welke niet met IenM wordt gedeeld, biedt wellicht een eerste basis van waaruit IenM de IT indicatoren verder kunnen ontwikkelen. In paragraaf 2.2 zijn reeds specifieke constatering over de informatie op het gebied van HRM gedaan.

### **Conclusie**

Naast de jaarrekening en FMB's bieden ook de maandelijks CBR rapportages inzichten die verder ontwikkeld kunnen worden naar doelmatigheidsindicatoren.

## 4. Doeltreffendheid

Doeltreffendheid van een organisatie gaat over de mate waarin de inspanningen van het CBR bijdragen aan de realisatie van de maatschappelijke doelstellingen. Centraal staat daarmee de vraag hoe de kwaliteit van de dienstverlening in brede zin zich heeft ontwikkeld en hoe omgevingspartners van het CBR haar functioneren beoordelen.

### 4.1. De kpi-scores laten een gemengd beeld zien

#### 4.1.1. Het kpi-stelsel houdt sinds 2012 beter rekening met de beïnvloedingsmogelijkheden van het CBR op de kpi's

In 2012 hebben IenM en het CBR gezamenlijk een nieuwe set kernprestatieindicatoren (kpi's) opgesteld die het CBR vanaf 2013 hanteert om de prestaties van het CBR meetbaar te maken en hierover te kunnen rapporteren en verantwoorden. De nieuwe set kpi's houden volgens zowel IenM als het CBR beter rekening met de mogelijkheden van het CBR om de prestaties zelf te beïnvloeden; daar waar het CBR voor de score op de voorgaande kpi's voor een deel afhankelijk was van externe factoren.<sup>74</sup>

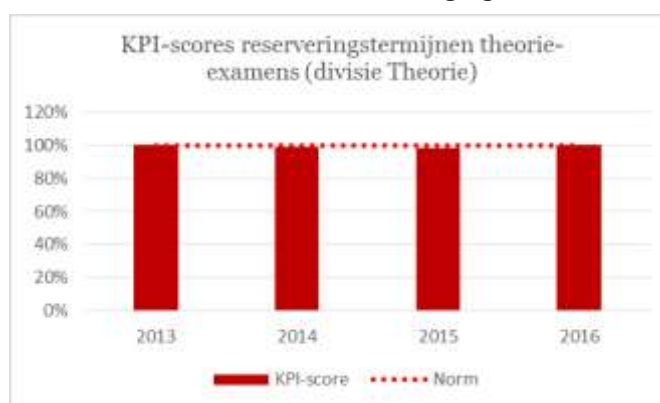
Per kpi wordt in principe een norm van 100% aangehouden. Een uitzondering wordt gemaakt voor de divisie Rijgeschiktheid, voor wie volgens IenM en het CBR de prestatieafspraken niet haalbaar zullen zijn zolang de daarvoor benodigde “processen en ICT niet zijn vernieuwd”<sup>75</sup>. Vanaf 2014 heeft deze divisie daarom aangepaste prestatieafspraken (naar beneden gestelde normen), te weten<sup>76</sup>:

1. Bezwaar en beroep: 97% (in plaats van 100%) van de bewaar- en beroepszaken moet binnen de afgesproken doorlooptijd zijn afgehandeld;
2. Medisch: 90% (in plaats van 100%) van de aanvragen moet binnen de afgesproken doorlooptijd zijn afgehandeld;
3. Vorderingen: 96% (in plaats van 100%) van de vorderingen moet binnen de afgesproken doorlooptijd zijn afgehandeld.

In de brief van de Secretaris-Generaal van IenM aan het CBR wordt vervolgens beschreven dat “de processen en de daarvoor benodigde ICT in 2014/2015 zullen worden vernieuwd, opdat vanaf 2016 in principe kan worden voldaan aan de afgesproken prestatienormen”<sup>77</sup>. Echter, de bijgestelde normen worden tot op heden nog gehanteerd. Door het CBR en het ministerie is bevestigd dat dit te maken heeft met de vertraging die het programma Rijgeschiktheid aan het Stuur heeft opgelopen.

#### Ontwikkeling van kpi-scores voor de divisie Theorie

Voor de theorie-examens geldt dat de reserveringstermijnen binnen de vier weken moeten blijven<sup>78</sup>. Alleen in 2014 en 2015 is de norm net niet gehaald. In 2015 kwam dit doordat in de eerste helft van dat jaar een aantal examenlocaties is verbouwd om deze geschikt te maken voor het nieuwe systeem.



Figuur 4.1. KPI-scores divisie Theorie

<sup>74</sup> Brief IenM aan CBR inzake kpi's RG, 3 februari 2014.

<sup>75</sup> Brief IenM aan CBR inzake kpi's RG, 3 februari 2014.

<sup>76</sup> Brief IenM aan CBR inzake kpi's RG, 3 februari 2014.

<sup>77</sup> Brief IenM aan CBR inzake kpi's RG, 3 februari 2014.

<sup>78</sup> Brief IenM aan CBR inzake kpi's RG, 3 februari 2014.

## Ontwikkeling van kpi-scores voor de divisie Rijvaardigheid

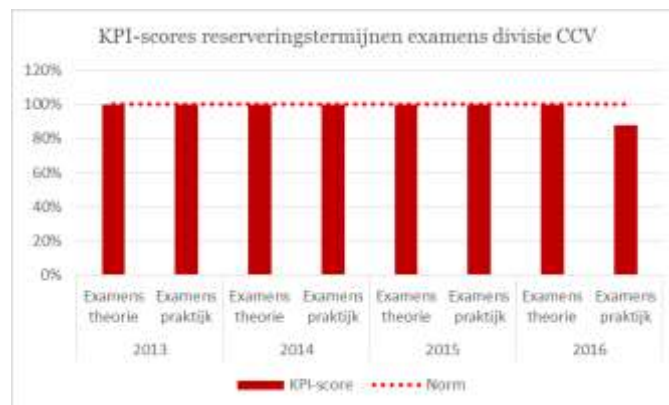
De reserveringstermijn voor praktijkexamens moet binnen zeven weken blijven volgens de afspraken met IenM<sup>79</sup>. Voor herexamens voor de personenauto geldt een termijn van vijf weken. Het onverwacht grote aantal examenkandidaten was de oorzaak dat die termijnen in 2016 werden overschreden, ondanks overwerk en de inzet van extra examinatoren. Voor de lagere scores in 2015 wordt in het jaarverslag 2015 geen duidelijke oorzaak genoemd.



Figuur 4.2. KPI-scores divisie Rijvaardigheid

## Ontwikkeling van kpi-scores voor de divisie CCV

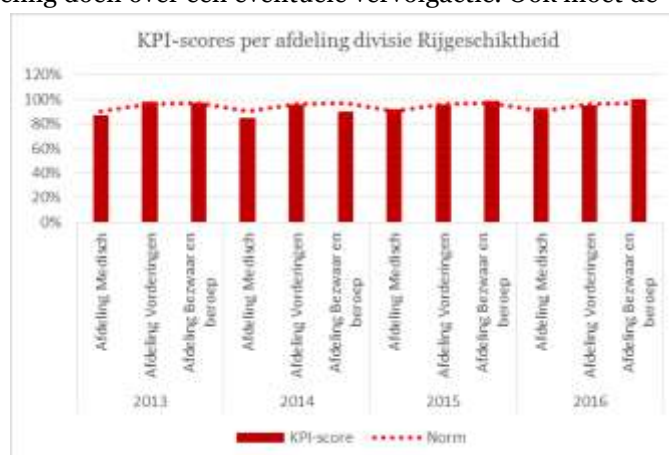
De reserveringstermijn voor de theorie- en praktijkexamens moet binnen de zeven weken blijven volgens de afspraken die met IenM gemaakt zijn. In 2016 heeft de divisie CCV in honderd procent van de theorie-examens voldaan aan de norm. In het geval van de praktijkexamens werd de norm overschreden, vooral in de tweede helft van het jaar. Dit had vooral te maken met het forse aantal examenaanvragen en de beperkte capaciteit.



Figuur 4.3. KPI-scores divisie CCV

## Ontwikkeling van kpi-scores voor de divisie Rijgeschiktheid

De divisie Rijgeschiktheid moet volgens de afgesproken normen aanvragers van een verklaring van geschiktheid binnen vier weken een besluit toesturen of een mededeling doen over een eventuele vervolgactie. Ook moet de divisie binnen vier weken na een mededeling van de politie een besluit nemen over een onderzoek of maatregel. Eenzelfde termijn geldt voor de uitnodiging voor een onderzoek of cursus nadat hiervoor is betaald en voor het ongeldig verklaren van een rijbewijs als betrokkene niet meewerkt of stopt met betalen. Ook tussen de laatste cursusdag en de rapportage en tussen de rapportage en de voorlopige uitslag of het besluit mag niet meer dan vier weken zitten. Tenslotte dient de divisie Rijgeschiktheid volgens de afspraken met IenM binnen twaalf weken reageren op een bezwaar- of beroepschrift (plus zes weken als in deze periode een verdaging werd aangekondigd).



Figuur 4.4. KPI-scores divisie Rijgeschiktheid

<sup>79</sup> Brief IenM aan CBR inzake kpi's RG, 3 februari 2014.

---

## Conclusie

Concluderend kan worden gesteld dat de ontwikkeling van de kpi-scores van de divisies in de jaren 2013-2016 bij de meeste divisies gunstig is, met uitzondering van de divisie Rijvaardigheid, die door de groei in het aantal examenaanvragen in 2016 werd verrast. Daarnaast merken wij op dat voor de divisie Rijgeschiktheid tijdelijk (naar beneden) aangepaste normen gelden, die vanaf 2014 zijn ingesteld met als reden dat de ICT en de processen vernieuwd moesten worden om de 100% normen te kunnen halen.

### *4.1.2. CBR heeft gericht actie ondernomen naar aanleiding van uitkomsten kpi-scores van Rijgeschiktheid en Rijvaardigheid*

Met name bij de divisie Rijgeschiktheid is gebleken dat de kpi-normen die het CBR met IenM in 2013 heeft afgesproken structureel niet gehaald kunnen worden. Om haalbare normen te hanteren, heeft IenM besloten dat er voor deze divisie aangepaste normen gelden. Verder zijn er voor de divisie Rijvaardigheid vanaf 2015-2016 problemen ontstaan bij het kunnen halen van de normen rondom de reserveringstermijnen.

#### **Ondernomen acties divisie Rijgeschiktheid: Programma Rijgeschiktheid aan het Stuur**

Ondanks extra inspanningen behaalde het de divisie Rijgeschiktheid al in 2013 bij de medische keuringen niet de gewenste resultaten. Alleen een volledig nieuwe inrichting van de werkprocessen en een grondige verbetering van de ICT-systemen zou tot een goed functionerende divisie leiden. Met het programma 'Rijgeschiktheid aan het stuur' worden deze veranderingen planmatig opgepakt. Het programma gaat niet alleen over veranderingen in de organisatie, de werkprocessen en de ICT van de divisie Rijgeschiktheid zelf, maar ook over de kwaliteit en snelheid van informatieoverdracht tussen het CBR en de vele samenwerkingspartijen. In 2013 is het programma van start gegaan en eind 2015 zou het programma worden afgerond<sup>80</sup>. Dit programma heeft echter vertraging opgelopen, waardoor dit tot op dit moment nog loopt. Dit is volgens het CBR ook de reden dat de aangepaste normen met betrekking tot de kpi's van de divisie Rijgeschiktheid, nog steeds gelden.

#### **Ondernomen acties divisie Rijvaardigheid: nieuwe examinatoren werven**

In 2015 nam de divisie Rijvaardigheid van het CBR ruim 606.300 praktijkexamens en -toetsen af. Dat zijn er zo'n 13.300 meer dan in 2014 (ruim 593.000). Deze lichte toename (ruim 2 procent) kwam vooral door een stijging van het aantal motorkandidaten. In 2016 steeg het aantal afgenomen praktijkexamens en tussentijdse toetsen tot ruim 630.000. Deze toename ten opzichte van 2015 deed zich voor bij alle typen rijexamens; alleen het aantal nader onderzoeken rijvaardigheid daalde iets.

De toename van het aantal praktijkexamens en -toetsen is enerzijds het gevolg van de verbeterde economische situatie en heeft anderzijds te maken gehad met de toename van het aantal jongeren dat voor hun achttiende het rijbewijs wil halen via 2toDrive<sup>81</sup>. 2toDrive werd als experiment in november 2011 gestart en zou na het besluit van het ministerie van IenM in november 2015 definitief worden ingevoerd<sup>82</sup>, maar de wetgeving die dit structureel mogelijk moet maken is nog niet ingevoerd. In 2016 werden er 83.301 B-examens afgenomen bij 17-jarigen. Daarmee nemen de 17-jarigen inmiddels twintig procent van het aantal praktijkexamens B voor hun rekening.

Om beter in te kunnen spelen op de grote examenaanvraag heeft het CBR in 2016 zestig nieuwe examinatoren geworven en opgeleid en het totaal aantal examinatoren dat in dienst was groeide. In 2017 zal het CBR eenzelfde aantal werven. De druk op de reserveringstermijnen zette zich in het begin van 2017 voort<sup>83</sup>.

---

<sup>80</sup> Jaarverslagen CBR 2013-2016

<sup>81</sup> Hierbij moet de kanttekening worden gemaakt dat deze toename na loop van tijd gewoonweg een conjunctuur gevolg of een maatschappelijk gevolg is, aangezien het in feite slechts een verschuiving is van de examens van een groep naar voren (van 18 naar 17 jaar).

<sup>82</sup> Kamerbrief van de minister van IenM getiteld 'Definitieve invoering 2toDrive' van 2 november 2015

<sup>83</sup> Jaarverslagen CBR 2013-2016

---

## Conclusie

Door het sinds 2013 lopende programma Rijgeschiktheid aan het Stuur en de geworven, nieuwe examinatoren in 2016 laat het CBR zien dat het nog bezig is het (structureel) niet halen van de kpi-normen voor de divisies Rijgeschiktheid en Rijvaardigheid aan te pakken. Het strekt tot aanbeveling dat het CBR haar wendbaarheid verder vergroot om toekomstige marktfluctuaties beter op te kunnen vangen en zodoende de afgesproken normen (kpi's) rondom doorlooptijden en reserveringstermijnen structureel te kunnen halen.

### *4.1.3. De set kpi's is niet representatief voor de kwaliteit van dienstverlening van het CBR*

In 2012 hebben IenM en het CBR gezamenlijk een nieuwe set kpi's opgesteld die vanaf 2013 wordt gehanteerd om de prestaties van het CBR meetbaar te maken en hierover te kunnen rapporteren en verantwoorden. Bij de nieuwe set kpi's wordt volgens IenM en het CBR beter rekening gehouden met de mogelijkheden van het CBR om de prestaties zelf te beïnvloeden; daar waar het CBR voor de score op de voorgaande kpi's voor een deel afhankelijk was van andere partijen.

In 2014 geeft het CBR aan dat de huidige kpi's niets zeggen over de kwaliteit van dienstverlening en de bijdrage aan de verkeersveiligheid, maar uitsluitend betrekking hebben op doorlooptijden.<sup>84</sup> Het CBR heeft dan ook zelf voorgesteld een werkende (aanvullende) set kpi's te ontwikkelen, in overleg met de Unit Toezicht (nu: GoZo) van IenM. De secretaris-generaal van IenM geeft per brief aan het CBR aan dat hij dit initiatief waardeert en stemt in met het gebruik van een aanvullende set kpi's. Tegelijkertijd geeft aan dat hij vanuit het oogpunt van de gebruiker vast wil blijven houden aan de huidige set kpi's over de doorlooptijden.<sup>85</sup> Echter, deze aanvullende set kpi's is er nooit gekomen.

Wij hebben gezien dat de directie van het CBR intern een uitgebreidere set van indicatoren hanteert om zich te laten informeren over de stand van zaken binnen de divisies. Zo wordt in de maandrapportages gerapporteerd over het aantal, de aard en de afhandelingstermijn van de ontvangen klachten, (bij)scholing van examinatoren, de status van implementatie van strategie- en beleidsdoelstellingen, medewerkerstevredenheid en verzuim, compliance doelstellingen en productmanagement. Op basis van deze maandrapportages per divisie maakt het CBR een organisatie brede maandrapportage en die ook met IenM wordt gedeeld.

Uit de jaarrapportages blijkt dat de kpi's en de bijbehorende normen, die met IenM zijn afgesproken, voor sommige divisies over het algemeen realistisch en ambitieus zijn (CCV en Theorie) en voor andere divisies structureel moeilijk haalbaar zijn (Rijgeschiktheid en Rijvaardigheid), zo blijkt uit de cijfers waarover is gerapporteerd in paragraaf 4.1.1. Uit de interviews is tevens gebleken dat de kpi's voor IenM met name een signaalfunctie hebben, op basis waarvan een dialoog met het CBR kan starten. IenM gebruikt de kpi's niet voor actieve bijsturing. In de evaluatieperiode zijn de normen voor de kpi's gelijk gebleven met als uitzondering de normen voor de divisie Rijgeschiktheid. Deze zijn in 2014 tijdelijk naar beneden bijgesteld als gevolg van de processen en de daarvoor noodzakelijke vernieuwing van de ICT.

De bestaande set kpi's wordt door de betrokken partijen voor het doeleinde waarvoor ze nu gebruikt worden (als signaalfunctie) als toereikend ervaren. Wel wordt er beaamd dat de kpi's nog te weinig zeggen over de maatschappelijke toegevoegde waarde van het CBR.

## Conclusie

Het kpi-stelsel dat het CBR hanteert is aan het begin van de evaluatieperiode (2013) ingegaan en in lijn gebracht met de factoren die het CBR zelf kan beïnvloeden. De normen / streefwaarden voor de divisie Rijgeschiktheid zijn na het eerste jaar (in 2014) naar beneden bijgesteld, omdat deze divisie door structurele problemen met processen en ICT de gestelde normen niet kon halen. De uitkomsten uit de overige kpi-scores over de periode 2013-2016 bevestigen verder dat er realistische normen zijn gekozen; veel van de normen worden gehaald. Daar waar de 100% norm niet gehaald wordt, onderneemt het CBR gericht actie om de prestaties van de organisatie op dit punt te verbeteren, zoals binnen de divisie Rijgeschiktheid (programma

---

<sup>84</sup> Brief IenM aan CBR, betreffende KPI's RG, 3 februari 2014

<sup>85</sup> Brief IenM aan CBR, betreffende KPI's RG, 3 februari 2014

Rijgeschiktheid aan het Stuur) en de divisie Rijvaardigheid (werven nieuwe examinatoren). IenM en het CBR ervaren de bestaande set kpi's voor het doeleinde (signaalfunctie) waarvoor ze nu gebruikt worden als toereikend. Wel beaamt iedereen dat de kpi's nog te weinig zeggen over de maatschappelijke toegevoegde waarde van het CBR.

#### 4.1.4. CBR heeft zorgvuldig gehandeld in fraudezaak rondom examinator in 2014

Gedurende de evaluatieperiode is er één fraudezaak van grote omvang bekend. Medio 2014 is bij het CBR een anonieme tip bij een examenmanager binnengekomen over fraude bij praktijkexamens. De examenmanager heeft de tip doorgegeven aan de divisiemanager. Het CBR heeft meer informatie opgevraagd bij een anonieme tipgever. De divisiemanager heeft daarop Juridische zaken en Interne Auditdienst ingeschakeld. De IAD is vervolgens een fraudeonderzoek gestart in augustus 2014, waarbij de slagingspercentages van de examinator bij de betrokken rij scholen zijn onderzocht. Daarnaast heeft het CBR een bedrijfsrecherchebureau opdracht gegeven onderzoek te doen. Ook is er toen aangifte gedaan bij politie. Het CBR heeft de examinator op non-actief gezet en de overeenkomst met betrokken rij scholen opgeschort. Het Openbaar Ministerie heeft naar aanleiding van het strafrechtelijk onderzoek vervolging ingesteld tegen de rij schoolhouders en de examinator. Daarnaast is er een bestuurlijke rapportage opgesteld waarin het CBR is geadviseerd om bestuursrechtelijke maatregelen te treffen tegen de kandidaten. Het CBR heeft bij besluit 196 verklaringen van rijvaardigheid ingetrokken. Dit heeft geleid tot een omvangrijk bewaar- en beroepstraject. Uit de hoorzittingen bleek dat niet vast te stellen was dat kandidaten in alle gevallen op de hoogte waren van de fraude. In de bezwaarfase heeft het CBR dan ook de mogelijkheid geboden om kosteloos de rijvaardigheid te laten beoordelen. In een aantal gevallen heeft dit ertoe geleid dat mensen weer in het bezit zijn gekomen van hun rijbewijs. In de meeste overige zaken zijn de rijbewijzen blijvend ongeldig geworden door uitspraken van de bestuursrechter. In hoogste instantie heeft de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State bevestigd dat het CBR zorgvuldig heeft gehandeld in deze zaak. De Raad van State heeft tevens geoordeeld dat het CBR een impliciete bevoegdheid heeft om de verklaring van rijvaardigheid (op basis waarvan de gemeente een rijbewijs afgeeft) in te trekken.

De zaak is ook intern geëvalueerd, waarbij bleek dat het proces is goed is verlopen, zowel escalatie, samenwerking als de uitkomst. Het CBR heeft organisatorische maatregelen genomen naar aanleiding van de fraudezaak en het onderzoek.

Het CBR monitort zijn processen voortdurend. Het CBR heeft een fraudecommissie die rechtstreeks aan de directie rapporteert. Er is een fraudemeldpunt en er bestaat een algemeen fraudeprotocol en afzonderlijke protocollen voor drie divisies (alleen niet voor de divisie Rijgeschiktheid). Inmiddels is er een security manager aangesteld, die functioneel valt onder Strategie en Beleid en kan escaleren naar de directie. Dat is nu eerste contactpersoon voor divisiemanagers in geval van (vermoedens van) fraude. Indien medewerkers een incident uitsluitend anoniem willen melden in verband met de mogelijk te verwachte persoonlijke gevolgen, dan kunnen zij het incident melden via de Klokkeluidersregeling bij de vicevoorzitter van de raad van toezicht. De Security Manager maakt ook onderdeel uit van de fraudecommissie. Een fraudezaak van deze omvang is slechts eenmaal behandeld in de evaluatieperiode.

## 4.2. Klachtafhandeling is structureel ingebed in de organisatie

### Aantal geground verklaarde klachten is gedaald

Onderstaande tabel laat zien dat in de periode 2013-2016 is het aantal geground verklaarde klachten CBR-breed afgenomen van 5% in 2013 naar 2% in 2016. Het aantal deels gegrounde klachten is gelijk gebleven (3%). Het aantal telefonisch afgehandelde (deels) gegrounde klachten is sinds 2013 ook afgenomen (van 30% naar 24% in 2016), al is er in de eerste helft van 2017 weer een toename te zien.

| Afgehandelde klachten | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|-----------------------|------|------|------|------|
| Geground              | 5%   | 6%   | 4%   | 2%   |
| Deels geground        | 3%   | 5%   | 4%   | 3%   |

|   |             |             |             |             |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Kennelijk ongegrond                       | 0%          | 0%          | 0%          | 0%          |
| Ongegrond                                 | 22%         | 20%         | 23%         | 26%         |
| Niet inhoudelijk behandeld                | 4%          | 3%          | 4%          | 2%          |
| Niet ontvankelijk                         | n.v.t.      | 6%          | 4%          | 3%          |
| Geen inhoudelijk oordeel                  | n.v.t.      | n.v.t.      | n.v.t.      | 3%          |
| Ingetrokken                               | 1%          | 2%          | 1%          | 1%          |
| Tel. afgehandeld, (deels) gegrond         | 30%         | 32%         | 30%         | 24%         |
| Tel. afgehandeld, ongegrond               | 35%         | 17%         | 22%         | 27%         |
| Tel. afgehandeld, niet ontvankelijk       | n.v.t.      | 9%          | 6%          | 7%          |
| Te. Afgehandeld, geen inhoudelijk oordeel | n.v.t.      | n.v.t.      | n.v.t.      | 3%          |
| <b>Totaal</b>                             | <b>100%</b> | <b>100%</b> | <b>100%</b> | <b>100%</b> |

Tabel 4.1. Afgehandelde klachten uit MR Klachten 2017<sup>86</sup>

### Het relatieve aantal klachten per dienst is voor de meeste divisies gedaald

Het relatieve aantal klachten, ofwel het aantal klachten afgezet tegen het aantal dienstverrichtingen, laat de volgende ontwikkeling zien over de periode 2013-2016:

| Divisie                      | Gerelateerd aan diensten 2013 | Gerelateerd aan diensten 2014 | Gerelateerd aan diensten 2015 | Gerelateerd aan diensten 2016 |
|------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|
| Rijvaardigheid               | 0,10                          | 0,10                          | 0,11 <sup>1</sup>             | 0,14                          |
| Theorie                      | 0,05                          | 0,05                          | 0,10                          | 0,07                          |
| Rijgeschiktheid, Medisch     | 0,18                          | 0,21                          | 0,12                          | 0,08                          |
| Rijgeschiktheid, Vorderingen | 0,79                          | 0,66                          | 0,32                          | 0,25                          |
| CCV                          | 0,03                          | 0,03                          | 0,04                          | 0,03                          |
| Klantenservice               | 0,02                          | 0,02                          | 0,02                          | 0,02                          |

Tabel 4.2. Aantal klachten ten opzichte van het aantal diensten<sup>87</sup>. De rode cijfers geven aan dat er in dat jaar meer klachten ten opzichte van het aantal diensten waren dan de afgesproken norm (kpi) van 0,1%.

Voor het percentage gegrond verklaarde klachten ten opzichte van het aantal diensten bestaat een kpi, die met IenM is afgesproken. Dit percentage mag *maximaal* 0,1% zijn. In bovenstaande tabel is te zien dat de divisie Rijvaardigheid in 2015 en 2016 niet aan die norm voldeed, de divisie Rijgeschiktheid, Vorderingen in alle gemeten jaren niet aan de norm voldeed en tenslotte Rijgeschiktheid, Medisch in 2013, 2014 en 2015 niet aan deze norm voldeed. Voor de overige divisies en jaren geldt dat deze binnen de norm vielen. Verder is uit de tabel af te lezen dat de divisie Rijvaardigheid in 2015 en 2016 een relatieve stijging van het aantal ontvangen klachten per dienst laat zien ten opzichte van het jaar ervoor. Hetzelfde geldt voor de divisie Theorie, maar dan alleen in 2015, en de divisie CCV in 2015. In alle overige gevallen is er sprake van een daling van het relatieve aantal klachten. De gegrond verklaarde klachten vormen input voor procesverbeteringen dan wel verbeteringen in de dienstverlening.

Op basis van de kwartaalrapportage van de Klachtcommissie uit 2016 (vierde kwartaal) kan worden gesteld dat CBR-breed sprake is van een toename van het aantal examens en dossiers, maar dat het aantal klachten niet evenredig mee stijgt. Dit wil zeggen dat het werk wel toeneemt, maar dat dit in totaal niet tot meer klachten leidt. Dit is te duiden als een positieve ontwikkeling.

Het beeld bij de divisie Rijvaardigheid wijkt echter af. Hoewel het aantal klachten in het vierde kwartaal van 2016 relatief is gedaald ten opzichte van het tweede en derde kwartaal van 2016 is over het geheel genomen sprake van een stijging ten opzichte van 2015. De duidelijkste daling op jaarbasis is zichtbaar bij klachten over

<sup>86</sup> Managementrapportage Klachten CBR 2017 -totaaloverzicht

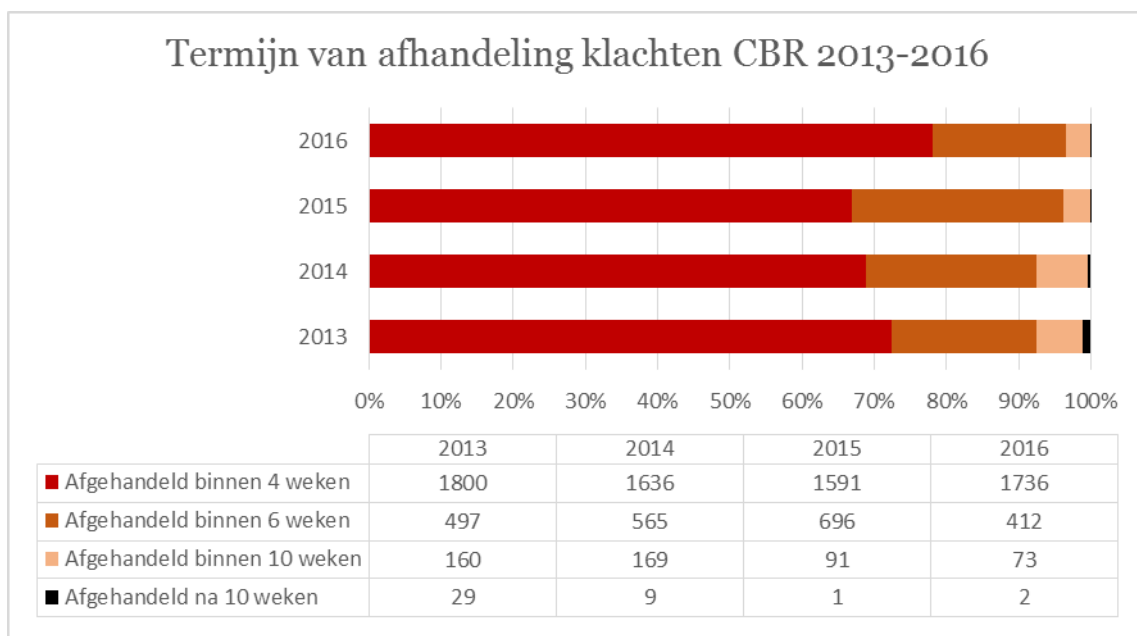
<sup>87</sup> Jaarrapportage Klachtencommissie 2016

de behandeltermijn bij de divisie Rijgeschiktheid, Medisch en bij klachten over de werking van iTEC bij de divisie Theorie. Bij de daling zichtbaar bij de divisie Rijgeschiktheid dient echter een kanttekening te worden geplaatst: in de laatste maanden van 2016 is het aantal klachten over de behandeltermijn vrij snel opgelopen. Aan de dalende tendens die 2014 was ingezet, is medio 2016 een einde gekomen<sup>88</sup>. Dit valt samen met de eerder geconstateerde 'end-of-life' status van de gebruikte ICT-systemen binnen deze divisie en het niet op tijd beschikbaar zijn van een nieuw systeem (en de inspanningen die worden gedaan om tot dat nieuwe systeem te komen).

### Het percentage afgehandelde klachten binnen de maximale klachtafhandelingstermijn is toegenomen

De wettelijke termijn voor klachtafhandeling (Awb) is zes weken. Dit is ook de norm die met IenM is afgesproken als kpi. Indien nodig kan deze behandeltermijn met vier weken worden verlengd naar tien weken. Deze genoemde termijn van zes tot tien weken zijn de wettelijk toegestane termijnen voor klachtafhandeling. Het CBR streeft er echter naar om klachten -waar mogelijk- binnen vier weken af te handelen.

Uit onderstaande grafiek is af te lezen dat tussen 2013-2016 het aantal klachten dat buiten de wettelijke termijn van tien weken is afgehandeld is afgenomen (van 1% naar 0% van het totaal aantal afgehandelde klachten per jaar). Het percentage klachten dat niet binnen zes weken is afgehandeld, is ook afgenomen, namelijk van 7,6% in 2013 naar 3,4% in 2016.



**Figuur 4.5. Termijn van afhandeling klachten CBR**

### De klachtbehandeling is intern en centraal georganiseerd

Vóór 2011 werden klachten aan het adres van het CBR door iedere divisie afzonderlijk afgehandeld. Onder druk van een motie van de SP, het ministerie van IenM en het Nationale ombudsman is de klachtenafhandeling gecentraliseerd in 2011. Het CBR heeft daarop zelf een klachtenmeldpunt ingericht en dit niet extern uitbesteed, omdat het CBR zelf zoveel mogelijk van de klachten wilde leren. Met IenM is afgesproken dat de Nationale ombudsman zou meekijken in de opzet en werking van de centrale klachtenprocedure, maar dat de klachtenprocedure verder door het CBR zal worden uitgevoerd.

Het eerste jaar was er intensief overleg tussen het CBR en de Ombudsman over verbeteringen van het klachtenmeldpunt. Sinds 1 januari 2012 was er ook een tijdelijk klachtenloket bij de Nationale ombudsman waar burgers terecht konden die problemen ondervonden tijdens de interne klachtenbehandeling door het CBR. Het tijdelijke klachtenloket bij de Nationale ombudsman voor CBR-klienten is per 1 oktober 2013 opgeheven. De minister besloot hiertoe nadat de Ombudsman had geconstateerd dat het CBR succesvol is in de

<sup>88</sup> Kwartaalrapportage Klachtencommissie, vierde kwartaal 2016.



---

ontwikkeling van zijn klachtenbehandeling. Inmiddels is de relatie genormaliseerd en vindt er regulier halfjaarlijks overleg plaats en tussentijds is er overleg indien dit noodzakelijk is.

Het CBR voert de klachtenprocedure sinds een aantal jaar uit conform de uitgangspunten van het rijksbrede project 'Prettig contact met de overheid'. Dat betekent dat ze klachten informeel behandelen, waarbij gestreefd wordt naar telefonisch contact binnen twee werkdagen naar aanleiding van een ontvangen klacht. De vaste werkwijze is dat klachtbehandelaars oplossingsgericht te werk gaan.

Daarnaast voert het CBR sinds 2012 ieder kwartaal een klanttevredenheidsonderzoek uit, dat specifiek over de klachtenprocedure/klachtafhandeling gaat. Sinds 2014 gebeurt dit maandelijks. Dit houdt in dat alle burgers die een klacht in hebben gediend en waarvan het emailadres bekend is, na afhandeling een enquête krijgen over hun ervaring met de klachtafhandeling. CBR-breed is de respons rate hoog genoeg voor een representatieve steekproef op jaarbasis. Op divisieniveau en op het niveau van afhandelingsmethode vormen de resultaten geen representatieve steekproef en moeten deze dus worden gezien als een indicatie, met uitzondering van het onderdeel Rijgeschiktheid Medisch.<sup>89</sup> Hiervan wordt dan een kwartaalrapportage gemaakt, dat vervolgens wordt toegezonden en besproken met de betreffende divisies. Daarnaast zijn er maandelijkse cijfermatige terugkoppelingen over aantallen klachten, een management samenvatting met klachttendenzen en tenslotte een top van de meest voorkomende klachten.

Iedere divisie heeft meerdere klachtbehandelaars. Vanaf 2011 zijn er drie trainingen gericht op gespreksvaardigheden georganiseerd voor klachtbehandelaars, met oplopende moeilijkheidsgraad. Daarnaast is er in 2016 een training schriftelijke vaardigheden georganiseerd. In de periode 2012 tot en met 2016 is er tevens structureel coaching 'on the job' verricht. Deze coaching is in 2017 grotendeels vervangen door de intervisiegroepen voor de klachtbehandelaars. Een aantal medewerkers wordt in 2017 opgeleid tot intervisiebegeleider. De coaching 'on the job' vindt sinds 2017 uitsluitend plaats indien hiervoor aanleiding bestaat. Tot slot is er jaarlijks bijscholing in de vorm van een studiemiddag.

De klachtenprocedure wordt blijkens de klanttevredenheidsonderzoeken gematigd positief gewaardeerd. Ten opzichte van 2015 zijn de CBR-brede resultaten van het klanttevredenheidsonderzoek klachten in 2016 nagenoeg gelijk gebleven<sup>90</sup>.

### **Het Klachtenmeldpunt bewaakt het proces van klachtenregistratie en -afhandeling en de Klachtencommissie rapporteert en adviseert over de klachttendenzen per divisie**

Het Klachtenmeldpunt van het CBR bewaakt het proces van registratie en afhandeling van binnengekomen klachten, waarbij de senior meldpunt medewerker, samen met de secretaris Klachtencommissie, zorg draagt voor het genereren van de managementinformatie en het signaleren van klachttendenzen. Nationale ombudsman Daarnaast is het Klachtenmeldpunt verantwoordelijk voor het bewaken van het proces ten aanzien van de registratie en afhandeling van Ombudsmanzaken. De Klachtencommissie rapporteert en adviseert over de klachttendenzen per divisie door middel van kwartaal- en jaarrapportages. De secretaris van Klachtencommissie en de senior medewerker van het Klachtenmeldpunt zijn verantwoordelijk voor het genereren van managementinformatie over klachten richting de directie en het management van het CBR. De klachtbehandelaars vanuit de verschillende divisies behandelen de ontvangen en geregistreerde klachten inhoudelijk. De divisies zijn daarnaast verantwoordelijk voor het genereren van klachtinhoudelijke managementinformatie, zodat klachttendenzen meer in detail kunnen worden geanalyseerd. Iedere divisie beschikt over een verbetersteam dat aan de slag gaat met klachten. Tenslotte heeft het CBR een Klachtencommissie, die adviseert over gesignaleerde klachttendenzen via kwartaalrapportages en jaarrapportages aan de directie. Ook kan de Klachtencommissie vragen te stellen, aanbevelingen formuleren en desgevraagd advies te geven aan de directie van het CBR. De terugkoppeling van de directie op deze rapportages worden verwerkt in de volgende kwartaalrapportage die verschijnt.

---

<sup>89</sup> Klanttevredenheidsonderzoek Klachtenprocedure 2017

<sup>90</sup> Jaarverslag CBR 2016

---

## Een onafhankelijke borging van de klachtafhandeling ligt bij de Nationale ombudsman

De klachtenafhandeling wordt verricht door interne medewerkers van het CBR, die daarvoor door het CBR zijn geselecteerd, hiervoor extra tijd krijgen en middels de eerder genoemde cursussen zijn opgeleid. De secretaris van de Klachtencommissie reviewt alle klachtafhandelingsbrieven voordat ze de deur uitgaan. Deze secretaris is zelf geen onderdeel van een divisie. In de praktijk kunnen klachtbehandelaars de klachtafhandeling vaak zelf af, maar eventuele escalatie loopt via de secretaris van het klachtenmeldpunt. Als de secretaris van de Klachtencommissie bij een eventuele escalatie advies op juridisch vlak nodig heeft, kan ze daarvoor terecht bij de afdeling Juridische Zaken van het CBR.

Hoewel de klachtafhandeling in principe door het CBR zelf wordt gedaan, bestaat er een onafhankelijke borging van dit proces. Burgers hebben altijd de mogelijkheid om zich voor een onafhankelijk oordeel tot de Nationale ombudsman te richten, indien zij niet tevreden zijn met de klachtafhandeling door het CBR.<sup>91</sup>

### Conclusie

Aantal gegrond verklaarde klachten is in de evaluatieperiode gedaald. Het relatieve aantal klachten per dienst is voor de meeste divisies eveneens gedaald: hoewel het werkvolume voor het CBR is toegenomen, is het totaal aantal klachten gedaald. Het percentage afgehandelde klachten binnen de maximale klachtafhandelingstermijn is toegenomen.

De klachtbehandeling is sinds 2011 intern en centraal georganiseerd. De secretaris van de Klachtencommissie bewaakt het proces van de klachtafhandeling en rapporteert en adviseert over het aantal klachten en de klachtentendenzen (CBR-breed en per divisie). Een onafhankelijke borging van de klachtafhandeling ligt bij de Nationale ombudsman. De klachtenprocedure wordt blijkens de klanttevredenheidsonderzoeken gematigd positief gewaardeerd.

## 4.3. Stakeholders beoordelen het CBR in 2016 als zorgvuldiger dan in 2014

Het CBR vormt een schakel in de keten van de verkeersveiligheid. Om de dienstverlening aan klanten zo goed mogelijk uit te voeren, is het van belang dat het CBR goede relaties onderhoudt met ketenpartners, de opdrachtgever en andere partijen. Hiervoor is, in lijn met de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, onder andere een Gebruikersraad ingericht. Sinds 2014 wordt ook tweejaarlijks een stakeholdersonderzoek onder de leden van de Gebruikersraad uitgevoerd. Doel van de Gebruikersraad is mensen en organisaties die met het CBR te maken hebben, de mogelijkheid te geven voorstellen te doen voor verbetering van de werkwijze en procedures. De Centrale Gebruikersraad heeft vier subraden waarin de verschillende klantgroepen per aandachtsgebied zijn vertegenwoordigd. Naast de Gebruikersraad bestaan er binnen de divisie CCV ook Colleges van Deskundigen (waarin vertegenwoordigingen van de beroepssectoren zitten) voor structurele afstemming met de praktijk en zijn er klankbordgroepen met externen (opleidingsinstituten) per productgroep ingericht voor de aansluiting met de praktijk en externe legitimering.

In 2014 waren de conclusies van dit stakeholderonderzoek 1) dat het CBR volgens de Gebruikersraad een vakkundige en betrouwbare organisatie en een belangrijke schakel in de verkeersveiligheid is; 2) dat het CBR al meer open en aanspreekbaar was dan enkele jaren ervoor; 3) gemiddeld genomen de klant voorop staat, al kan de organisatie meer maatwerk leveren in bijzondere gevallen; 4) in de communicatie verbetering mogelijk was in de informatievoorziening richting de klanten van Rijgeschiktheid en de medisch specialisten; 5) de communicatie/performance van de Klantenservice nog kon worden verbeterd; 6) op het gebied van klantgerichtheid en de samenwerking met externe partijen had het CBR progressie geboekt. Uit de interviews met de omgevingspartijen (zoals de Gebruikersraden, de RDW en de politie).

Het CBR scoorde in het stakeholderonderzoek in 2016 hoger op het gebied van klantgerichtheid en communicatie met de doelgroep. Klanten wisten beter waar ze aan toe zijn als ze bij het CBR komen. Ook sloot de communicatie van het CBR beter aan bij de doelgroep. Verbetering was nog mogelijk in de mate waarop het CBR de klant voorop zet en zich inleeft in de mens achter de klant. Hoewel er al meer vertrouwen was in het

---

<sup>91</sup> Klachtenprotocol CBR versie oktober 2017

---

optreden van het CBR in de media, kon ook daar nog winst worden geboekt. Begin 2017 zijn de 'klantreizen' binnen het CBR herijkt en is er hernieuwde aandacht gekomen op dit gebied.

## **Conclusie**

Concluderend kan worden gesteld dat er een structuur is waarbinnen het CBR relaties onderhoudt met ketenpartners en daar informatie uit ontvangt voor bijsturing. Ook kan geconcludeerd worden dat als het gaat om zorgvuldigheid van het CBR in de omgang met haar stakeholders, het CBR in de evaluatieperiode een verbetering heeft laten zien in de dienstverlening. De klantgerichtheid, informatievoorziening en communicatie met stakeholders is van hogere kwaliteit. Daarnaast worden CBR-medewerkers gezien als vakmensen en wordt er niet getwijfeld aan de kwaliteit van hun oordeel. Er nog wel verbeteringen mogelijk, met name als het gaat om de klant voorop zetten en het inleven in 'de mens achter de klant'.

## **4.4. Representativiteit en onderlinge vergelijkbaarheid van de klantonderzoeken verdienen aandacht**

### **4.4.1. De resultaten van de klanttevredenheidsonderzoeken door de divisies zijn in de evaluatieperiode vaak niet representatief en niet onderling vergelijkbaar**

Tijdens de evaluatieperiode (2013-2016) is de klanttevredenheid van het CBR op verschillende manieren gemeten door de divisies Rijvaardigheid, CCV en Theorie. Ook wordt er een klanttevredenheidsonderzoek op het gebied van klachtafhandeling uitgevoerd (zie paragraaf 4.2 over klachten). De divisie Rijgeschiktheid heeft geen klanttevredenheidsonderzoeken uit laten voeren. Omdat de klanttevredenheidsonderzoeken allemaal anders ingericht zijn, zo blijkt uit de rapportages van de verschillende klanttevredenheidsrapporten over de periode 2013-2016, is onderlinge vergelijking lastig. Daarom zal hieronder kort per divisie op de (ontwikkeling van) de resultaten van de onderzoeken worden ingegaan.

#### *Divisie CCV*

De divisie CCV heeft in de gehele evaluatieperiode tussen 2013-2016 kwartaalrapportages van de continue klanttevredenheidsonderzoeken onder praktijkkandidaten en theoriekandidaten opgesteld, waarbij ook een uitsplitsing per examencategorie werd gemaakt. Wat opvalt is de lage respons rate bij deze klanttevredenheidsonderzoeken (<16%), waardoor er geen sprake is van een representatieve steekproef. Met andere woorden, de resultaten geven alleen een *indicatie* van de klanttevredenheid. Er vindt per kwartaal ook een belronde plaats naar aanleiding van de enquête onder een selectie van de respondenten die aan heeft gegeven het daarvoor open te staan. Uit de kwartaalrapportages blijkt dat de klanttevredenheid van de divisie CCV sinds 2013 een opwaartse trend heeft. Naar aanleiding van de resultaten van het tevredenheidsonderzoek worden vervolgacties geformuleerd en deze worden ook opgevolgd, zo blijkt uit de kwartaalrapportages.

#### *Divisie Theorie*

De divisie Theorie heeft een klanttevredenheidsonderzoek uitgevoerd in 2017 naar aanleiding van de pilot 'non lineair examen', waarbij het voor de examenkandidaten mogelijk was om terug te gaan naar eerdere vragen (m.u.v. vragen over gevaarherkenning). De uitslag gaf een positief beeld. Verder wordt voor het invoeren van nieuwe vraagtypes in theorie-examens altijd gemeten wat klanten ervan vinden en of het ook bijdraagt aan de validiteit en betrouwbaarheid van het examen (o.a. door externe validering).

#### *Divisie Rijvaardigheid*

Bij de divisie Rijvaardigheid wordt de tevredenheid van de examenkandidaten sinds 2014 volcontinue gemeten. Dat wil zeggen dat iedere examenkandidaat na zijn rijexamen een enquête toegestuurd krijgt met daarin vragen over hoe hij of zij het examen heeft ervaren. De resultaten worden maandelijks gerapporteerd en de respons ligt rond de dertig procent. Dit is hoog genoeg om van een representatieve steekproef te kunnen spreken. Het beeld van de tevredenheid is redelijk stabiel gebleven tussen 2014 en 2016. De uitstraling van de examenlocaties scoorde relatief het laagst, gevolgd door de kwaliteit van de informatie op de website van het CBR.

#### 4.4.2. *Termijn voor afhandeling bezwaarschriften en beroepen wordt over het algemeen gehaald*

Klanten van het CBR die in het Eigen Verklaringstraject zitten, dan wel in de vorderingsprocedure, kunnen bezwaar maken en in beroep gaan tegen besluiten van het CBR. Vanuit de Algemene wet bestuursrecht kunnen ze een bezwaar indienen, in beroep gaan bij de rechter en tot slot in hoger beroep. Wie het oordeel in één van deze zaken niet kan of wil afwachten, kan vragen om een voorlopige voorziening.

Aan de scores per kpi van de divisie Rijgeschiktheid is in paragraaf 4.1.1 te zien dat de afgesproken norm rondom de afhandeling van bezwaren en beroepen een maximale doorlooptijd van zes weken bedraagt, zowel voor het proces van volledig bewaar tot beslissing op bezwaar (BOB) en voor het proces van verdaging tot BOB. 97% van de afgehandelde bezwaren en beroepen moet aan deze norm voldoen<sup>92</sup> en die norm is alleen in 2014 niet gehaald. Hier wordt in het jaarverslag 2014 geen specifieke reden voor genoemd. Wel is bekend dat de betreffende ICT-systemen aan vervanging toe zijn en de vervanging meer tijd en inzet vergt dan aanvankelijk voorzien.

#### 4.4.3. *Het aantal Nationale ombudsmanzaken is afgenomen en loopt thans regulier*

Het CBR onderhoudt een nauwe werkrelatie met het bureau van de Nationale ombudsman. In 2016 vond er ieder half jaar overleg plaats tussen vertegenwoordigers van de Nationale ombudsman en het CBR. Hiernaast is er veelvuldig informeel overleg.

Er zijn vier soorten Ombudsmanzaken:

1. *Vraag*: de klant stelt aan de Nationale ombudsman een (procedurele) vraag over het CBR
2. *Doorzendklacht*: de klant heeft de klachtenprocedure bij het CBR nog niet gevolgd. De Ombudsman stuurt de klacht door naar het CBR ter behandeling.
3. *Interventie*: De klant geeft een concreet probleem aan bij de Ombudsman. De Ombudsman verzoekt het CBR om dit probleem snel op te lossen.
4. *Onderzoek*: De klant kan zich niet vinden in de klachtafhandeling door het CBR en geeft dit aan bij de Ombudsman. De Ombudsman start een klachtonderzoek.

Een overzicht van de specifieke aantallen per soort ombudsmanzaak, wordt alleen in het jaarverslag van 2016 weergegeven. In 2016 zijn er 4 vragen ontvangen, 44 doorzendklachten, 49 interventies en 4 onderzoeken. De totaalaantallen van de ombudsmanzaken in de periode 2013-2016 zijn: 2016 (101), 2015 (94); 2014 (183) en 2013 (316). Uit de cijfers en de interviews met de afdeling juridische zaken van het CBR blijkt dat het aantal ombudsmanzaken sinds 2013 zijn afgenomen met uitzondering van een lichte stijging in 2016.

Onderzoeken door de Nationale ombudsman hebben regelmatig een component inzake informatievoorziening door het CBR aan de burger. Het aantal interventies in de afgelopen jaren was wisselend. Als bijvoorbeeld bij de divisie Rijgeschiktheid de behandeltermijn toeneemt, zijn er meer interventies. Voor de reserveringstermijnen bij de divisie Rijvaardigheid idem. Interventies worden doorgestuurd naar de divisies ter beantwoording. Het Bureau Nationale ombudsman wordt meegenomen in de ontwikkelingen bij divisies. Het CBR kan niet sturen op het aantal Ombudsmanzaken aangezien klanten zelf bepalen of zij wel of niet de stap naar de Nationale ombudsman zetten.

#### **Conclusie**

De representativiteit van de uitgevoerde klanttevredenheidsonderzoeken is voor de klanten van de divisie Rijgeschiktheid onvoldoende, omdat daar geen tevredenheidsonderzoeken worden uitgevoerd. Voor de divisie CCV is de representativiteit van de tevredenheidsonderzoeken onvoldoende omdat de respons percentages per ondervraagde klantengroep te laag zijn om van representatieve resultaten te kunnen spreken. Voor de divisie Theorie geldt dat de representativiteit van de uitgevoerde klanttevredenheidsonderzoeken onvoldoende is door

---

<sup>92</sup> Brief IenM aan CBR, betreffende KPI's RG, 3 februari 2014. Dit betreft een (naar beneden) aangepaste norm voor de divisie Rijgeschiktheid.

---

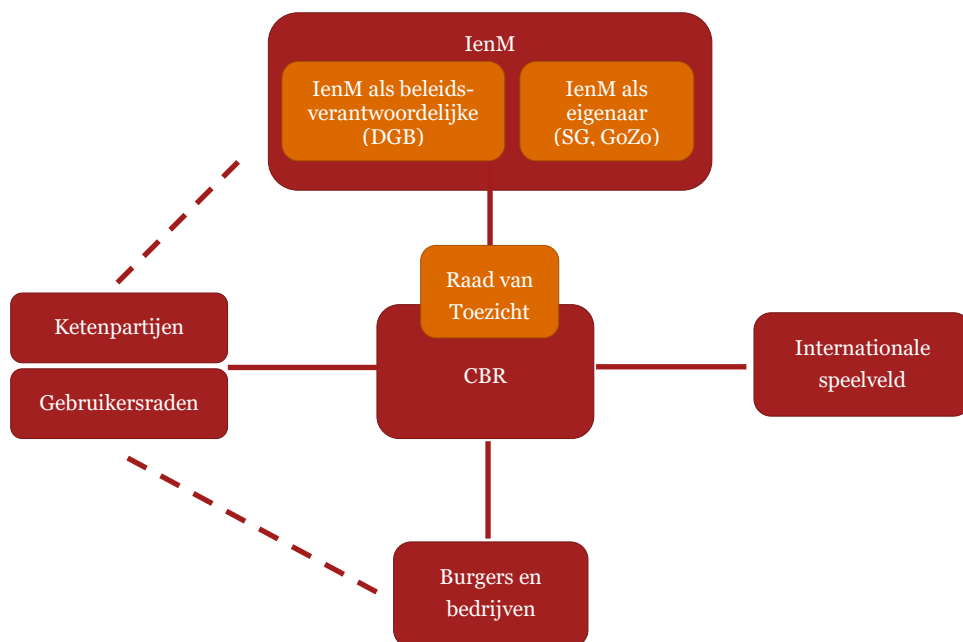
het niet structureel uitvoeren van een grootschalig tevredenheidsonderzoek. De representativiteit van de klanttevredenheidsonderzoeken door de divisie Rijvaardigheid is tenslotte wel voldoende. Dit komt door de grootschaligheid, het hoge responspercentage en het volcontinue karakter van het onderzoek.

Verder kan worden geconcludeerd dat de norm voor de maximale termijn voor afhandeling bezwaarschriften en beroepen als gevolg van het Eigen verklaringstraject of een vorderingsprocedure over het algemeen is gehaald gedurende de evaluatieperiode.

Tenslotte is het aantal ombudsmanzaken in de evaluatieperiode gemiddeld gezien is afgenomen en de relatie met de Nationale ombudsman is nu op reguliere wijze ingericht. Onderzoeken door de Nationale ombudsman hebben meestal betrekking op de informatievoorziening door het CBR aan de burger

## 5. Governance

Het CBR is sinds 2013 bij wet ingesteld als publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan en daarmee verantwoordelijk gemaakt voor de uitvoering van publieke taken op het gebied van rijvaardigheid, rijgeschiktheid en vakbekwaamheid van beroepsbestuurders. Vrijwel iedere organisatie of belanghebbende die hier mee te maken heeft, heeft in meer of mindere mate ook met het CBR te maken. De belangrijkste belanghebbende partijen en gremia van het CBR zijn hieronder weergegeven.



**Figuur 5.1. CBR en haar stakeholders**

De opzet en werking van de wijze van sturing door en/of verantwoording aan deze belanghebbenden behandelen wij door in dit hoofdstuk in te gaan op de volgende sturing- en verantwoordingsrelaties:

1. De relatie tussen het CBR en IenM (beleidsverantwoordelijk en eigenaar);
2. De relatie tussen het CBR en haar omgevingspartners (gebruikersraden en ketenpartners);
3. De rol van het CBR in internationaal perspectief en de meerwaarde van haar zelfstandige positie hierin.

### **5.1. RvT heeft toegevoegde waarde; rollen van eigenaar en beleidsverantwoordelijk DG kunnen verder versterkt worden**

Het CBR voert haar taken uit binnen het beleidsveld dat onder verantwoordelijkheid van IenM valt. IenM draagt daarmee de beleidsverantwoordelijkheid voor het CBR. Daarnaast is IenM het verantwoordelijke ministerie voor het CBR als organisatie en publiekrechtelijk ZBO. Daarmee is IenM ook verantwoordelijk voor het toezicht op de kwaliteit van de taakuitvoering door het CBR, ook wel de toezichtsverantwoordelijkheid genoemd. De beleidsverantwoordelijkheid jegens het CBR is binnen IenM ondergebracht bij DG Bereikbaarheid van IenM, de toezichtsverantwoordelijkheid is formeel bij de SG van IenM als eigenaar van het CBR ondergebracht, en wordt daarbij ondersteund door het team GoZo van de directie FMC. Vanuit beide verantwoordelijkheden onderhoudt IenM een sturingsrelatie met het CBR. De Raad van Toezicht van het CBR vervult bij beide sturingsrelaties de rol van intern toezichthouder op het CBR.

### 5.1.1. *IenM als eigenaar vertrouwt op de interne ‘checks and balances’*

De visie van IenM op de invulling van haar toezichtsverantwoordelijkheid op zbo's is vastgelegd in de departementale toezichtsvisie van IenM en heeft als basisuitgangspunt dat het toezicht is gebaseerd op vertrouwen in de interne ‘checks and balances’ van de uitvoeringsorganisatie.<sup>93</sup> Dit betekent dat voor grote uitvoeringsorganisaties zoals het CBR IenM als eigenaar werkt met een interne toezichthouder (Raad van Commissarissen of Raad van Toezicht). IenM zorgt voor continue dialoog met de organisatie en de interne toezichthouder. IenM hecht dan ook aan het professionaliseren van bestuur en intern toezicht en hecht aan horizontale verantwoording door het zbo door gebruik te maken van bevindingen van gebruikers en belanghebbenden.

In de *Regeling sturing van en toezicht op het CBR* zijn de wettelijke bevoegdheden van IenM uit de Wegenverkeerswet 1994 en de Kaderwet zbo's 2007 verder geoperationaliseerd op de volgende aandachtsgebieden:<sup>94</sup>

1. *Financieel toezicht*: bepalingen ten aanzien de datum voor het aanleveren van de begroting, de minimale inhoud van het financieel meerjarenbeleidsplan (FMB), de aandachtspunten voor de accountantscontrole en de vereiste voorafgaande toestemming van IenM voor diverse financiële beslissingen of beslissingen met financiële impact.

In 2017 heeft IenM het financieel toezicht aangescherpt door te bepalen dat de tarieven CBR met ingang van het jaar 2020 per cluster van verwante taken kostendekkend dienen te zijn. Hier kan alleen van af worden geweken, worden afgeweken, indien het CBR op basis van een audit aantoonde dat het nog niet mogelijk is deze kostendekkendheid te realiseren.<sup>95</sup>

2. *Informatie uitwisseling*: bepalingen, of bepalingen dat IenM en het CBR afspraken maken, ten aanzien van de inrichting van de jaarrekening, het jaarverslag, toepassing door het CBR van internationale wet- en regelgeving, uitvoeringstoetsen en –evaluaties door het CBR, informatie over ICT projecten binnen het CBR, het integriteitsbeleid CBR, het reglement financieel beheer dat het CBR hanteert, onderzoek door derden ten behoeve van toezicht, informatieverstrekking van IenM aan het CBR en een instemmingstoets IenM bij taakopdrachten van een ander bestuursorgaan.

Vanaf 2013 heeft IenM de informatie uitwisseling aangescherpt door beleidsregels op te stellen gericht op het risicoprofiel van het CBR, te hanteren KPI's, oordeelsvorming door het CBR en de instemmingstoets door IenM bij uitbreiding van taken.<sup>96</sup>

3. *Governance*: Vanaf 2013 heeft IenM aanvullende beleidsregels opgesteld met betrekking op procedures en invulling van bevoegdheden van IenM jegens de directie en Raad van Toezicht, en op het financieel toezicht.<sup>97</sup>

Tot slot heeft de Unit Toezicht binnen IenM in 2014 een Handboek Toezicht<sup>98</sup> opgesteld, waarin zij haar werkwijze in vast heeft gelegd. Inhoudelijk volgt dit handboek dezelfde principes van het toezicht zoals deze in de departementale toezichtsvisie zijn vastgelegd, en biedt dit handboek concrete uitwerkingen hiervan. Zo is er een vast format voor agenda's van de overleggen van de bestuurlijke organen van het CBR opgenomen.

In de evaluatieperiode heeft IenM als eigenaar toezicht gehouden. Zo heeft IenM als eigenaar de jaarstukken van het CBR beoordeeld en zijn er toezichtgesprekken gevoerd over de resultaten en prestaties van het CBR met

<sup>93</sup> Ministerie van IenM, *Verantwoorde uitvoering 2013-2017, Toezichtvisie IenM op uitvoeringsorganisaties op afstand*, januari 2013, p.21.

<sup>94</sup> Staatscourant 2012 nr. 25321, *Regeling sturing van en toezicht op het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen*, 18 december 2012.

<sup>95</sup> Staatscourant 2017 nr. 2854, *Beleidsregels sturing van en toezicht op het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen*, 18 januari 2017.

<sup>96</sup> Regeling IenM, nr. IENM/BSK-2012/241271, houdende vaststelling beleidsregels voor de sturing van en het toezicht op het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen, 6 december 2012 (datum van inwerkingtreding 1 januari 2013).

<sup>97</sup> Regeling IenM, nr. IENM/BSK-2012/241271, houdende vaststelling beleidsregels voor de sturing van en het toezicht op het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen, 6 december 2012 (datum van inwerkingtreding 1 januari 2013).

<sup>98</sup> Ministerie van IenM, *Handboek Toezicht, beschrijving van de werkwijze van de Unit Toezicht*, 10 maart 2014.

de RvT. IenM als eigenaar heeft om haar rol in te vullen zelfstandig informatie vergaart bij het CBR over de relevante onderwerpen door contacten met medewerkers met het CBR te onderhouden. Deze informatie gebruikt IenM als eigenaar vervolgens met name procesmatig in de toezichtgesprekken met de RvT. In 2013 heeft IenM een Gateway review laten uitvoeren op het CBR, op basis waarvan geconcludeerd werd dat het verscherpte toezicht van het CBR af gehaald kon worden, behoudens het toezicht op het programma Rijgeschiktheid aan het Stuur (RahS) en de ICT functie van de organisatie<sup>99</sup>. De RvT CBR heeft het toezicht op beide onderdelen overgenomen en hier apart commissies voor ingesteld. Tussen IenM en het CBR is de afspraak gemaakt dat er twee commissies gevormd zouden worden om de voortgang op ICT en RahS intensiever te volgen. Het jaarlijks overleg met de SG en de RvT van 1 keer per jaar werd uitgebreid naar 2 keer per jaar. Tot op dit moment wordt er ook 2 keer per jaar met elkaar gesproken. Beide onderwerpen zijn dan agendapunt.

Daarnaast heeft IenM als eigenaar met DG B als beleidsverantwoordelijke in 2014 samenwerkingsessies tussen IenM en het CBR georganiseerd<sup>100</sup> om de een verbetering aan te brengen in de samenwerking tussen IenM en het CBR. Resultaat van deze samenwerkingsessies is onder andere dat de periodieke rapportages van het CBR verbeterd zijn zodat deze beter aansluiten op de gewenste informatiebehoefte. Ook zijn standaard agendapunten voor de periodieke overleggen tussen het CBR en IenM opgesteld en is daarmee de overlegcyclus inhoudelijk verder gestructureerd. Voorts hebben IenM en het CBR afgesproken dat het CBR een *position paper* zal opstellen ten behoeve van beleidsdossiers en debatten van de Minister van IenM met de Tweede Kamer. Tot slot zijn ook de belangrijkste beleidsrisico's en risico's op beheersmatig vlak geïdentificeerd en vastgelegd in een risicoanalyse. Wij merken op dat deze risicoanalyse nadien niet meer herhaald of geactualiseerd is.

Naast de gangbare thema's in de toezichtrelatie tussen IenM en het CBR rondom de beoordeling van thema's als begroting, tarief en prestatie heeft discussie in de evaluatieperiode plaatsgevonden over de ontwikkeling van de bedrijfsvoering. IenM als eigenaar heeft hier lange tijd zorgen over gehad en geuit bij de RvT CBR. Bij de start van het CBR als publiekrechtelijk zbo in 2013, kwam het CBR uit een dal vanuit het perspectief van bedrijfsvoering en was de opgave de organisatie financieel op orde brengen. De periode 2013 – 2016 heeft veel aandacht van de organisatie gevraagd voor het ICT-dossier, het cao-dossier, het project om tot een nieuw theoriesysteem te komen, het maken en implementeren van een nieuw vestigingsbeleid, het starten van een project voor het verbeteren van de kostendekkendheid van de divisie Rijgeschiktheid en de op- en afbouw van het Alcoholslotprogramma. Het CBR heeft laten zien dat zij meer grip op de bedrijfsvoering heeft gekregen in de evaluatieperiode, zoals hoofdstuk 2 van dit rapport heeft laten zien. Tegelijkertijd blijkt uit onze analyse van de bedrijfsvoering en interne organisatie dat de onderliggende factoren die in de evaluatieperiode het CBR veel aandacht en moeite hebben gekost, nog niet zijn weggenomen: verouderde IT systemen, relatief hoge personeelskosten, belangrijke kpi's die nog niet gehaald worden en weinig executiekracht voor innovatie.

## Conclusie

Geconstateerd kan worden dat IenM als eigenaar in de evaluatieperiode zorgen heeft gehad over de ontwikkeling van de continuïteit en stabiliteit van het CBR. Naar aanleiding van een Gateway review in 2013 is het verscherpte toezicht op het CBR beëindigd, met uitzondering van het toezicht op het programma RahS en de IT functie. In afstemming met IenM heeft de RvT de taak op zich genomen toezicht op deze twee gebieden te houden. Daarnaast is het overleg tussen IenM en RvT geïntensiveerd van één naar twee keer per jaar. Hoewel de relatie naar onze mening in de evaluatieperiode verbeterd is en het CBR ook heeft laten zien meer *in control* te zijn gekomen van haar organisatie, zijn de onderliggende factoren die in het verleden aanleiding tot zorg waren, nog niet weggenomen. Daarmee is wat ons betreft de vraag of het principe van toezicht op basis van vertrouwen in de interne 'checks and balances' en daarmee de procesmatige interventies richting de directie van het CBR en RvT afdoende zijn geweest om de rol als eigenaar in geval van het CBR adequaat in te vullen.

### 5.1.2. *Beleidsmatige relatie tussen DGB en CBR is goed, op strategisch (keten)niveau is ruimte voor verbetering*

Het CBR voert haar taken uit binnen het beleidsveld dat onder verantwoordelijkheid van IenM valt. De relatie tussen beleid en uitvoering kan alleen goed tot stand komen wanneer beide rollen elkaar frequent informeren

<sup>99</sup> Gatewayreview CBR, nr. 2013.17, 12 maart 2013.

<sup>100</sup> Bij betrokkenen bekend als de *Rode Olifant Sessie*.



---

over ontwikkelingen binnen ieders domein. Beleid vertaalt politieke en beleidsmatige wensen in opdrachtverstrekking(en) aan de uitvoeringsorganisatie en stuurt en bekostigt hier op, de uitvoeringsorganisatie geeft op haar beurt feedback aan beleid over de uitwerking van de opdrachtverstrekking(en) in de samenleving.

De verantwoordelijkheid voor het beleidsveld waarbinnen het CBR opereert ligt binnen IenM bij het DG Bereikbaarheid (DG B). Binnen DG B heeft het CBR te maken met meerdere directies: de belangrijkste is de directie Wegen en Verkeersveiligheid, maar ook met de directie Maritieme Zaken en de directie Luchtverkeer onderhoudt het CBR regelmatig contact. Daarnaast voert de divisie CCV in opdracht van de Inspectie voor Leefomgeving en Transport (ILT) een deel van haar taken uit.

In de relatie tussen directie Wegen en Verkeersveiligheid<sup>101</sup> en het CBR verloopt de afstemming en samenwerking op operationeel en tactisch niveau over het algemeen goed (denk hierbij aan kwantitatieve en kwalitatieve beleidsinformatie). Beide rolhouders weten elkaar te vinden, spreken dezelfde taal en delen dezelfde visie in termen van het na te streven maatschappelijke belang. De directie Wegen en Verkeersveiligheid voelt zich over het algemeen genomen goed door het CBR geïnformeerd op de relevante beleidsdossiers. Het CBR ervaart ook dat zij bij de directie Wegen en Verkeersveiligheid goed 'op de radar' staat, dit is zichtbaar door tijdige betrokkenheid van het CBR bij nieuwe beleidsvraagstukken en -ontwikkelingen. Het CBR ervaart dit minder bij de directies Maritieme Zaken en Luchtvaart. Dit komt bijvoorbeeld tot uiting bij het soms laat (of helemaal niet) uitvoeren van uitvoeringstoetsen door deze directies bij nieuw beleid.

Een goed voorbeeld van de onderlinge relatie tussen de directie Wegen en Verkeersveiligheid is de fraudecasus van een examiner binnen het CBR. Na vermoedens van fraude door een examiner van het CBR en enkele rijsscholen heeft het CBR direct intern actie ondernomen. IenM als beleidsverantwoordelijke en eigenaar is hierbij ingelicht. IenM heeft bewust niet ingegrepen en het CBR de vrijheid gegeven de casus op te lossen. Het CBR heeft in deze kwestie uiteindelijk een bestuursrechtelijke maatregel getroffen (intrekken rijbewijs) tegen de personen die mogelijk bewust of onbewust betrokken waren bij de fraude, zonder tussenkomst van een rechter. Het CBR heeft deze mensen wel de mogelijkheid geboden om kosteloos de rijvaardigheid opnieuw te laten beoordelen. De afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft later bevestigd dat het CBR zorgvuldig heeft gehandeld in deze zaak. In deze politiek en beleidsmatig gevoelige kwestie bleek de rust en het vertrouwen van IenM in het CBR gerechtvaardigd.

DG Bereikbaarheid heeft in de evaluatieperiode blijk gegeven van besef van het dal waar het CBR uitkwam. Op beleidsmatig niveau heeft zij het CBR waar mogelijk afgeschermd van nieuwe beleidsvoorstellen die aanpassing of verzwaring van het takenpakket van het CBR zouden betekenen. Zo heeft DG B de beleidsmatige wens vanuit VenJ om na afschaffing van het Alcoholslot programma een vorm van registratie van regelmatige overtreeders in te voeren, afgehouden. Ook heeft DG B geïnvesteerd in productinnovatie CBR, zoals het onderzoek (blauwdruk) rijvaardigheid en educatieve maatregelen, betere communicatie en voorlichting over medische geschiktheid en rijsschoolkeuze.

Op strategisch niveau speelt een andere complexiteit in de context van het CBR. Digitale ontwikkelingen gaan snel, voer-, vaar- en vliegtuigen gaan in toenemende mate autonoom functioneren en worden meer en meer verbonden met hun omgeving (andere voer-, vaar- en vliegtuigen, wegkantsystemen, fabrikanten, et cetera). Technisch bestaan er nu al voertuigen die volledig of nagenoeg volledig autonoom kunnen functioneren, voor zowel vracht- als personenvervoer. De maatschappelijke opvatting over autorijden zal geleidelijk veranderen: autobezit maakt wellicht plaats voor *car-as-a-service* dienstverlening, files kunnen verminderen omdat ongelukken door autopilots worden voorkomen en automatisch efficiëntere routes worden gekozen bij drukte. Het is te verwachten dat deze innovaties zullen doorzetten, en de complexiteit zal toenemen. Deze ontwikkelingen zullen hun weerslag hebben de hele vervoersketen: voertuigen, bestuurders en (weg)infrastructuur. Voor wat betreft het taakgebied van het CBR betekenen deze ontwikkelingen veranderende maatschappelijke verwachtingen ten aanzien van de inhoud van examinering en keuring van bestuurders.

IenM heeft als overkoepeld beleidsverantwoordelijke verschillende uitvoeringsorganisaties onder zich die op onderdelen een antwoord kunnen geven op de innovatieve ontwikkelingen: RDW voor de toelating van

---

<sup>101</sup> De andere directies van DG B hebben wij niet gesproken.

voertuigen, RWS voor de (weg)infrastructuur en het CBR voor de eisen ten aanzien van de rijvaardigheid en rijgeschiktheid. Daarnaast spelen andere publieke partijen zoals gemeenten en politie ook een belangrijke rol in de ontwikkelingen in deze keten. Een effectief antwoord van de overheid op de geschetste ontwikkelingen kan niet bij één uitvoeringsorganisatie gevonden worden; een zogeheten *ketenbrede* aanpak vanuit de betreffende publieke organisaties is hiervoor nodig. Ten aanzien van dit laatste hebben wij twee hoofdbevindingen in de sturingsrelatie tussen IenM en het CBR:

1. IenM kan in antwoord op de innovatieve ontwikkelingen meer sturen op innovatie in de keten en gezamenlijkheid in de aanpak tussen uitvoeringsorganisaties binnen het IenM-domein. De sturing van IenM op het CBR is nog te veel gericht op de klassieke opdrachtgever – opdrachtnemer relatie.
2. Het CBR is de afgelopen jaren onvoldoende zichtbaar in de keten waar het gaat om 'haar deel' in het antwoord van de overheid op de geschetste innovatieve ontwikkelingen. Onze analyse hierbij is dat wij vele innovatieve ideeën gehoord hebben bij het CBR, tegelijkertijd treffen wij een beperkte executiekracht en absorptievermogen van de organisatie aan. Om duidelijker zichtbaar te zijn in de keten zou het CBR keuzes kunnen maken waar zij wel en niet van is (of wil zijn). Hiermee kan het CBR ook naar de toekomst toe weerbaar zijn tegen (publieke of private) partijen die een plek innemen in de keten.

### Conclusie

DGB en het CBR hebben voor wat betreft de 'going concern' een goede relatie. Op strategisch niveau daarentegen zien wij – mede ingegeven door onze gesprekken met ketenpartners – ruimte voor verdere verbetering zoals hierboven aangegeven. Duidelijkheid over de strategische richting is van belang voor het CBR om toekomstige bedrijfsvoeringsplannen op in te kunnen richten, zoals beschreven in hoofdstuk 2.

### 5.1.3. De RvT heeft toegevoegde waarde in de governancestructuur

De positie van de Raad van Toezicht (RvT) van het CBR<sup>102</sup> is vastgelegd in de Wegenverkeerswet 1994<sup>103</sup>: *De raad van toezicht ziet toe op de werkzaamheden van de directie en staat die met raad terzijde.*

De rol van de van het CBR is nader vastgelegd in de Regeling sturing van en toezicht op het CBR<sup>104</sup>: *De raad van toezicht oefent onafhankelijk van directie en minister toezicht uit. De raad van toezicht heeft een interne toezichtfunctie en is daarbij gericht op het beleid van de directie en op de algemene gang van zaken in het CBR. De raad van toezicht richt zich bij de vervulling van de taak naar het belang van het CBR en weegt daartoe de in aanmerking komende belangen van de bij het CBR betrokkenen af.*

Het Reglement Raad van Toezicht CBR<sup>105</sup> beschrijft de concrete taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de RvT. De RvT CBR heeft voor de invulling van haar rol een structurele en twee ad-hoc commissies ingericht:

1. Audit- en risicocommissie (structureel conform artikel 3 lid 6 Reglement RvT)
2. Ad-hoc commissie ICT, sinds 2013
3. Ad-hoc commissie Rijgeschiktheid (RG), sinds 2013

Daarnaast is de RvT aanwezig bij alle OR vergaderingen.

De samenstelling van de commissie ICT is gelijk aan de samenstelling van de auditcommissie. De ad hoc-commissie RG bestaat gezien het belang van dit onderwerp uit de voltallige RvT. De ad-hoc commissies zijn een uitvloeisel van de beëindiging van het verscherpt toezicht door IenM in 2013, waarbij de Minister van IenM de RvT belast heeft met bijzondere aandacht voor RG en ICT. Om deze reden overlegt de RvT nog steeds tweemaal per jaar met de (loco)SG van IenM in plaats van een keer per jaar, zoals gebruikelijk.

<sup>102</sup> De Raad van Toezicht CBR bestaat eind 2016 uit de heer prof. drs. G.J.N.H. Cerfontaine, voorzitter; de heer mr. P.P.J. Butzelaar; de heer drs. C.F. Hamster; de heer A. Nühn; de heer dr. A.W.I.M. van der Wurff.

<sup>103</sup> Wegenverkeerswet 1994, artikel 4aj.

<sup>104</sup> Artikel 3 Staatscourant nr. 25321, *Regeling sturing van en toezicht op het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen*, 18 december 2012.

<sup>105</sup> Reglement Raad van Toezicht CBR, vastgesteld 21 april 2015.

---

Nadrukkelijke aandacht van de RvT bestond in de evaluatieperiode voor de ICT en de grote projecten zoals het nieuwe theoriesysteem en het verbeterprogramma Rijgeschiktheid aan het Stuur. De rol van de RvT is herkenbaar geweest door het geven van *guidance* en op sommige momenten zelfs bijsturing bij wijze van *ultimum remedium*.

Deze constatering kunnen geïllustreerd worden aan de hand van een belangrijk moment waarop de RvT geïnterveneerd heeft. Dit betrof de afkeuring door de RvT van het financieel meerjarenplan (FMB) 2014 na een negatief advies vanuit de Audit- en Risicocommissie. De voorgestelde tarieven van de directie CBR waren volgens de RvT te laag, naar mening van de RvT onder druk van het ministerie van IenM<sup>106</sup>, waardoor er onvoldoende financiële buffer zou overblijven. De directie CBR was het overigens met RvT eens hierover, en stelde een nieuw tarievenplan op. IenM keurde het bijgestelde plan goed. De toenmalige SG IenM heeft deze ingreep door de RvT later als een bevestiging van de toegevoegde waarde van een onafhankelijke RvT bij het CBR benoemd.

De RvT kijkt kritisch naar haar eigen samenstelling voor een goede uitoefening van haar taak. Hoewel de ICT-kennis aanwezig is binnen de RvT, gaan de ontwikkelingen in dit vakgebied zeer snel en is kennis daarmee snel verouderd. De RvT heeft dit gesignaleerd en besloten dat er een nieuw lid van de RvT moest worden aangesteld die dichterbij, op dagelijkse basis betrokken is bij grote ICT-projecten in een gecompliceerde omgeving en de hiervan goed de risico's kent. Dit heeft geleid tot een recente aanstelling binnen de RvT.

De opvolgingsplanning van de RvT is – door het gelijktijdig aantreden van een geheel nieuwe RvT in het verleden – onhandig te noemen: de termijnen van de voorzitter en vicevoorzitter verlopen op hetzelfde moment. Belangrijkste rol voor de nieuwe RvT is volgens de RvT zelf om te helpen (via de combinatie van advies en toezicht) de kokervisie binnen het CBR op de huidige taken en huidige mensen te doorbreken en de organisatie sterker en wendbaarder te maken en meer open te stellen voor geluiden/ invloeden van buiten.

## **Conclusie**

De RvT opereert als interne toezichthouder in de sturingsrelatie met IenM en het CBR. In deze relatie bestaat logischerwijs veel aandacht voor de beleidsverantwoordelijkheid vanuit IenM aanvullend op het eigenaarschap. Dit houdt twee risico's in: (1) een CBR dat snel instemt met opdrachten vanuit IenM die lastig uit te voeren zijn, en (2) een eenzijdige gerichtheid op huidige taken en daardoor te weinig oog voor de ontwikkeling van het bedrijf en de innovatie met oog op mogelijke nieuwe taken. Voor beide risico's heeft de RvT in de evaluatieperiode laten zien te kunnen waken en waar nodig een rol van toegevoegde waarde te kunnen spelen. Tegelijkertijd blijkt uit onze analyse van de bedrijfsvoering en interne organisatie dat de onderliggende factoren die in de evaluatieperiode het CBR veel aandacht en moeite hebben gekost, nog niet zijn weggenomen: verouderde IT systemen, relatief hoge personeelskosten, belangrijke kpi's die nog niet gehaald worden en weinig executiekracht voor innovatie. Dit gegeven dient de RvT als intern toezichthouder zich aan te trekken.

## **5.2. Het CBR onderhoudt intensief relaties met haar omgeving**

De eerder beschreven complexiteit van de context van het CBR heeft er toe geleid dat het CBR op verschillende manieren in contact staat met haar omgeving. Naast het Ministerie van IenM, maken wij hierbij onderscheid tussen burger en bedrijven (paragraaf 5.2.1) en ketenpartners (5.2.2).

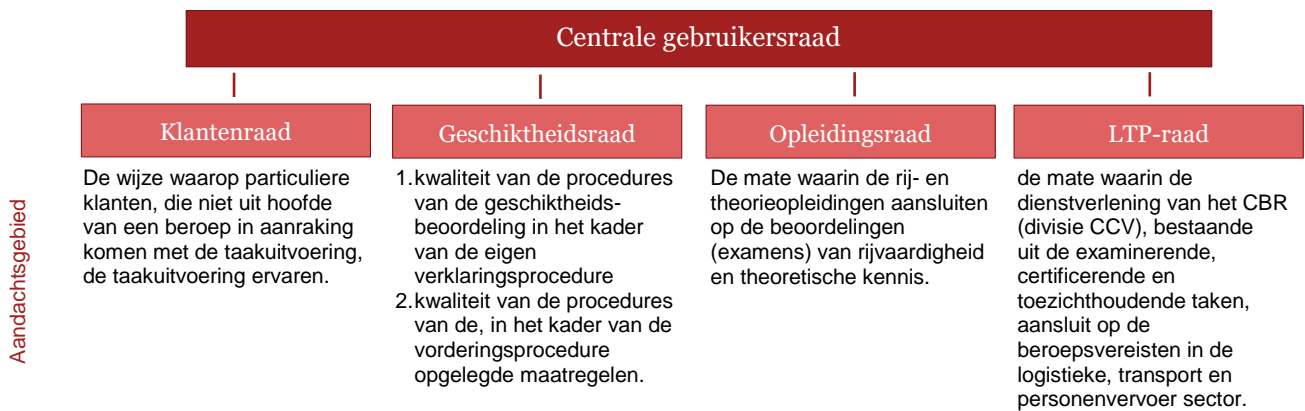
### **5.2.1. CBR betreft relevante stakeholders via verschillende gebruikersraden en doet daarmee recht aan de diversiteit tussen de vier taakgebieden**

Het CBR is de publieke dienstverlener voor het beoordelen van rijvaardigheid en rijgeschiktheid, ook van professionele bestuurders. Daarmee kent het CBR een breed scala aan afnemers en gebruikers van haar diensten: van brancheverenigingen en overheidspartijen tot individuele rijschoolhouders en bestuurders. Het CBR onderhoudt op georganiseerde wijze contact met al deze gebruikers(groepen) via de Gebruikersraad. De

---

<sup>106</sup> Dit aangezien de directie te snel wilde toewerken naar de door IenM gewenste beëindiging van de kruissubsidiëring.

Gebruikersraad bestaat uit vier subraden waarin de verschillende ketenpartners per aandachtsgebied zijn vertegenwoordigd: de Klantenraad, de Geschiktheidsraad, de Opleidingsraad en de Logistiek-, Transport- en personenvervoerraad (LTP):



**Figuur 5.2. Gebruikersraden van het CBR**

Binnen iedere subraad zijn verschillende organisaties gevraagd deel te nemen en hierin een vertegenwoordigende rol vervullen naar hun achterban. De Gebruikersraad oordeelt over en doet gevraagd en ongevraagd voorstellen tot verbetering van de kwaliteit van de Taakuitvoering. Tevens geeft de Gebruikersraad advies over het concept tarievenvoorstel dat door het CBR aan het Ministerie van Infrastructuur en Milieu wordt uitgebracht.

De relatie tussen het CBR en de verschillende sub-gebruikersraden is goed. Het CBR wordt ervaren als een professionele, betrouwbare en betrokken partner. Er is frequent overleg en ook buiten de formele overleggen om weten de ketenpartners elkaar snel te vinden indien nodig. Ook waarderen de sub-gebruikersraden de geboden transparantie door het CBR positief. Kritischer zijn verschillende raden over de mate waarin het CBR de verschillende raden betreft bij beleidsvorming. De Klantenraad en Opleidingsraad geven aan dat zij zich soms te laat geïnformeerd voelen, de communicatie als eenzijdig ervaren en dat er geen terugkoppeling volgt op hetgeen zij hebben ingebracht. Naar hun mening laat het CBR daar de kans liggen om meer uit deze gremia te halen.

### 5.2.2. CBR is 'ketenbewust' en kan duidelijker positie kiezen

CBR, RDW, OM en Politie voeren onderling overleg in het CORK (Centraal Overleg Rijbewijs Keten). IenM neemt niet deel in dit overlegorgaan als gevolg van de taakstellingen en prioriteitstelling. Het CORK komt niet vaak bij elkaar. Ketenbrede onderwerpen brengt CBR voornamelijk in in het Coördinatie Overleg tussen het CBR en IenM. In dit Coördinatie Overleg is de keten echter niet vertegenwoordigd, waardoor communicatie en afstemming over meerdere schijven gaan en meer versnipperd raken. Voor veel onderwerpen die de keten raken worden nu verschillende werkgroepen georganiseerd (samenloop, alcoholslot in strafrecht, etc.). Vanuit het rijbewijs domein zijn meerdere portefeuillehouders van IenM betrokken. Een effect hiervan is dat waardoor kennis en netwerken versnipperd kunnen raken.

Als positief beoordelen ketenpartners de houding van het CBR naar buiten toe, deze is de afgelopen jaren opener geworden. Het CBR deelt meer haar kwetsbaarheid en durft meer om hulp te vragen. In operationele overleggen tussen het CBR en ketenpartners vinden goede gesprekken plaats, waarbij ook door het CBR steeds meer vooruit wordt gekeken. Zo gaat bijvoorbeeld de samenwerking met de Politie zowel operationeel als tactisch goed, zoals de ca. 20.000 meldingen per jaar van de Politie aan het CBR laten zien. De lijnen zijn kort, het CBR en de Politie weten elkaar te vinden op casus-niveau (operationeel). Ook op tactisch niveau vinden het CBR en de Politie elkaar doorgaans goed. Zo proberen de Politie en het CBR zoveel mogelijk hun processen op elkaar aan te laten sluiten. Het CBR vraagt ook aan de Politie hoe zij zelf processen kunnen verbeteren en biedt zij aan voorlichtingsbijeenkomsten te geven bij de Politie over haar eigen werkprocessen. Het CBR organiseert bv. ook één keer per jaar een bijeenkomst met contactpersonen ook van andere eenheden van de politie. Als

---

voorbeeld in de relatie met RDW kan genoemd worden het plaatsen van kastjes in voertuigen om rijgedrag te kunnen monitoren.

Ketenpartners geven voorts aan het wenselijk te achten dat IenM meer regie neemt om ketenbrede onderwerpen op een hoger niveau laat samen komen. Vooralsnog gebeurt dit naar hun mening nog te weinig. Gezien de snelheid van innovatieve ontwikkelingen in het vervoer- en voertuigdomein, is de verwachting dat deze wens urgenter zal worden voor de partijen in de keten.

Specifiek voor de rol van het CBR geven ketenpartners aan dat het CBR haar verandercapaciteit beter inzichtelijk mag maken, zodat voor IenM en ketenpartners duidelijk is waar het CBR van is (of wil zijn) en waar de prioriteiten in de tijd liggen rekening houdend met het absorptievermogen van de organisatie. Voor de toekomst is het voor het CBR van belang om meer te faseren en te prioriteren in de tijd.

### **Conclusie**

Het CBR betreft relevante stakeholders via verschillende gebruikersraden en doet daarmee recht aan de diversiteit die er tussen de vier taakgebieden van het CBR bestaat. Punt van aandacht is de mate waarin het CBR met name de Klantenraad en Opleidingsraad betreft in de beleidsvorming en terugkoppeling geeft over de geleverde input door deze gremia. Ketenpartners geven voorts aan het wenselijk te achten dat IenM meer regie neemt om ketenbrede onderwerpen op een hoger niveau te laten samen komen en dat het CBR haar absorptievermogen meer inzichtelijk maakt naar IenM.

## **5.3. CBR speelt internationaal zichtbare rol**

Het CBR is lid van de Europese organisatie CIECA<sup>107</sup>. CIECA werd in 1956 opgericht en is actief in de domeinen van de rijopleiding en het examineren. CIECA is samengesteld uit instanties uit 39 landen verantwoordelijk voor het afnemen van de examens tot het behalen van het rijbewijs in hun land. CIECA maakt een waardevolle uitwisseling van ideeën onder de leden mogelijk, draagt bij tot de verbetering van de verkeersveiligheid<sup>108</sup> en moedigt de ontwikkeling aan van hoogstaande gemeenschappelijke normen voor de rijexamens in de landen waar haar leden actief zijn. Sinds 1993 wordt CIECA door de Europese Commissie (DG Mobility and Transport) erkend als gesprekspartner. CIECA stelt aanbevelingen op van betere praktijken voor de rijvaardigheden in de EU en over haar grenzen. In geval van nieuwe wetgeving wordt CIECA gevraagd haar advies te geven aan de EC.

Het CBR is in veel opzichten een zeer actief lid van CIECA. Het CBR neemt middels haar medewerkers deel aan permanente (project)groepen en (tijdelijke) werkgroepen van CIECA. Dit is op vrijwillige basis en kost uiteraard tijd. Het CBR laat met deze investering zien dat zij internationaal betrokken is en meerwaarde ziet in internationale samenwerking. De medewerkers die het CBR in CIECA vertegenwoordigen worden als actieve vertegenwoordigers ervaren. Zo heeft het CBR in de periode sinds de zomer 2017 een belangrijke rol in de functie van voorzitter vervuld door een actieve en kwalitatief sterke bijdrage te leveren, zichtbaar door het formuleren van heldere doelstellingen, duidelijke communicatie, goede relaties te onderhouden met andere vertegenwoordigers van landen en een toekomstgerichte blik in combinatie met interesse in de effecten van technologie in strategie en ontwikkeling van CIECA.

### **Conclusie**

De CIECA een door de Europese Commissie erkende gesprekspartner is op het beleidsveld verkeer en verkeersveiligheid. Dankzij de zichtbare rol die het CBR binnen de CIECA speelt, is het CBR in staat IenM goed te adviseren en begeleiden op de relevante Europese beleidsdossiers. Daarnaast constateren wij dat de positieve feedback die het CBR krijgt op haar rol in het internationale netwerk het CBR steunt in haar zelfvertrouwen.

---

<sup>107</sup> CIECA is *the international organisation for driver testing and education*. CIECA is geen publieke organisatie en huist zowel publieke als private partijen in zich.

<sup>108</sup> Door het openstellen van grenzen is het aantal vervoersbewegingen van burgers en beroepschauffeurs sinds de oprichting van de CIECA in 1993 sterk toegenomen.

## 6. Aandachtspunten voor de toekomst

In deze sectie van het rapport gaan wij in op de mate waarin het CBR oog heeft voor nieuwe ontwikkelingen op het gebied van voertuigmobiliteit, examinering en de beoordeling van rijgeschiktheid, en de mate waarin het CBR voldoende flexibiliteit en absorptievermogen heeft om nieuwe ontwikkelingen op te pakken. Innovatie is hierbij een sleutelbegrip: het ontwikkelen van nieuwe producten en diensten en het succesvol implementeren hiervan in de werkprocessen van de organisatie. Van belang om hierbij vooraf te vermelden is dat CBR een uitvoeringsorganisatie van IenM is en IenM verantwoordelijk is voor het beleid en de rol die CBR hierin speelt – of niet. Het is goed dat CBR zelf nadenkt over haar rol en positie in de keten, maar voordat zij actie onderneemt om deze rol of positie daadwerkelijk op zich te nemen, is nauwe afstemming met IenM gewenst. Dit laatste te meer aangezien CBR een uitvoeringsorganisatie met wettelijke taak is.

### 6.1. CBR heeft visie; executiekracht nodig

Op centraal niveau heeft het CBR ca. drie FTE beschikbaar die zich richten op innovatie. Dit aantal beslaat de manager Research and Development (R&D) en de productmanagers binnen de divisies (gemiddeld 0,5 fte per divisie). De manager R&D volgt technologische ontwikkelingen actief. De productmanagers verkennen de markt en houden recente ontwikkelingen bij.

De manager R&D werkt met een onderzoeksagenda en voert stakeholdersanalyses uit, om met een blik naar buiten de innovaties in de buitenwereld te volgen en na te gaan of deze toegevoegde waarde kunnen hebben voor het CBR. De productmanagers en de manager R&D werken samen om ideeën te concretiseren en plannen te maken om goede ideeën te implementeren. Tevens wordt externe expertise betrokken waar nodig. Tot voor kort lag het bevorderen van innovatie en onderzoek enkel bij de manager R&D. Sinds 2016 is een beweging ingezet waarin de productmanagers in de divisie steeds meer een rol spelen hierin.

Het CBR heeft in 2016 en 2017 een strategietraject doorlopen onder de titel *Smart CBR*. Dit traject heeft geresulteerd in een nieuwe strategische koers voor de periode 2018-2020. In het strategietraject is een extern bureau ingehuurd om voor een grondige omgevingsanalyse en is tevens een extern bureau gespecialiseerd in verandermanagement voor de veranderaanpak. CBR-medewerkers geven aan dat sinds dit traject de mogelijkheden tot vernieuwing sterk zijn verbeterd. Vóór het traject was het CBR vooral gericht op het verbeteren van de interne organisatie.

Parallel aan het *Smart CBR*-traject, is het CBR betrokken geweest bij de ontwikkeling van de Strategische Visie 2030 van IenM. Medewerkers van het CBR geven aan dat IenM de innovaties bij het CBR steunt, maar dat wisselingen op posities bij IenM er toe leiden dat kennis verloren gaat. Ook heeft het CBR meegewerkt aan het manifest Verkeersveiligheid en Nationale prioriteit, een initiatief van publieke en private organisaties waarbij ook nagedacht is over de inzet van innovatieve middelen ter bevordering van de verkeersveiligheid.<sup>109</sup>

Medewerkers van het CBR geven aan dat het CBR de vergelijking met buitenlandse collega-instituten goed kan doorstaan. Vanuit het buitenland bezoeken vertegenwoordigers van collega-instituten het CBR om vernieuwde aanpakken te bekijken, zoals de nieuwe manier van examineren rond het theorie-examen en de ontwikkeling richting het papierloze praktijkexamen. Vanuit de CIECA wordt de rol van CBR ervaren als vooruitstrevend en de inbreng van het CBR in dit verband is toekomstgericht op vernieuwing van producten en diensten.

#### Het CBR heeft veel ideeën met ogenschijnlijk weinig prioritering

In de evaluatieperiode is het CBR zich meer op technologische ontwikkelingen gaan richten die op de korte termijn impact hebben op de rol van de bestuurder, rijgedrag en de verkeersveiligheid. Het CBR werkt

<sup>109</sup> Manifest *Verkeersveiligheid: een nationale prioriteit*, 6 april 2017.

vooral nog niet met een gefocusseerde agenda met daarin de belangrijkste innovaties. De organisatie heeft veel ideeën met (ogenschijnlijk) weinig prioritering. Belangrijke innovatiethema's voor het CBR zijn onder meer:

- **Big data analytics rondom (rijgedrag van) bestuurders** – Dit houdt in het kunnen monitoren van rijgedrag door data te verzamelen waarmee het rijgedrag van automobilisten digitaal kan worden getoetst en gemonitord;
- **Truck platooning** – Het werken met pelotons van vrachtwagens die doormiddel van digitale en/of mechanische koppeling als één voertuig optrekken en afremmen;
- **Meaningful human control** – het nadenken over wat de rol is van menselijke bestuurders in geautomatiseerde voertuigen;
- **Advanced driver-assistance systems (ADAS) in het rijexamen** – het aanpassen van het rijexamen op het gegeven dat steeds meer voertuigen uitgerust zijn met ADAS, zoals bijvoorbeeld predictive cruisecontrol of het vermogen van Tesla-voertuigen om geheel zelfstandig van rijbaan te wisselen op een drukke snelweg;
- **Virtual Reality (VR)**– het toepassen van VR-technologie om in het kader van het theorie-examen aankomend bestuurders te trainen door hen dynamische verkeerssituaties te tonen via een VR-headset, en hen ook op deze wijze te toetsen;
- **Andere, nieuwe vraagvormen in het theorie-examen.**

#### **Het CBR heeft een breed netwerk van publieke en private partijen om feeling te houden met de laatste technologische ontwikkelingen en hun maatschappelijke impact**

Om op de hoogte te blijven van ontwikkelingen en in gesprek te blijven met andere organisaties, woont het CBR bijeenkomsten bij en is het CBR lid van diverse netwerken. Zo blijft het CBR in gesprek met buitenlandse evenknieën (onder meer in Europees verband), andere publieke organisaties in Nederland (zoals de RDW en de LVNL) en met de autosector. Met grote autoleveranciers is bijvoorbeeld op divisieniveau contact over recente en toekomstige ontwikkelingen op het gebied van ADAS-systemen (zoals Toyota en Nissan), mede omdat voertuigen goedgekeurd moeten worden om les in te geven. Contacten met andere organisaties (zoals bijvoorbeeld technologiebedrijf NXP en technische universiteiten in Nederland) verlopen op punten structureel (bijvoorbeeld via platformorganisatie Connekt), en op punten organisch, incidenteel en naar behoefte rondom een onderwerp. Ook participeert het CBR in wetenschappelijke onderzoeken.

#### **Het CBR heeft oog voor veranderende regelgeving en standaarden**

Het CBR is goed ingebed in ontwikkelingen in regelgeving en standaarden op nationaal en Europees niveau. Deze ontwikkelingen krijgen ook een plek in de werkprocessen van het CBR. Het CBR onderhoudt contact met collega-exameninstituten binnen samenwerkingsorganisatie International Commission for Driver Testing (CIECA). CIECA heeft leden binnen de EU-lidstaten en daarbuiten. Binnen dit samenwerkingsverband vinden *peer audits* plaats op theorie- en praktijkexamens, waarbij collega-instituten elkaar op vrijwillige basis auditeren met als doel verbeterpunten te identificeren en leerpunten uit te wisselen.

#### **Het CBR ervaart spanning in balans tussen dagelijks primair proces en uitrol van specifieke innovaties**

Waar het gaat om vernieuwing binnen het CBR, geldt dat – hoewel het belang van innovatie wordt onderkend – de ontwikkeling en implementatie van vernieuwingen het onderspit delft in concurrentie met de continuïteit van primaire processen. Daarnaast is het CBR voor de timing van specifieke vernieuwingen soms afhankelijk van ontwikkelingen in wet- en regelgeving. Wanneer het CBR innovaties in de praktijk brengt, wordt in de regel een externe partij gevraagd om de ingebruikname te evalueren. Met betrekking tot de uitrol, implementatie, timing en wijze van ingebruikname van innovaties bij derden is het CBR afhankelijk van de informatie die zij verkrijgt via de overleggen, netwerken en partnerships zoals hierboven beschreven.

---

### **Het CBR ervaart moeite om de juiste mensen aan te trekken en te behouden**

Het CBR ervaart soms moeite om de juiste expertise aan te trekken en te houden. De R&D-afdeling beslaat momenteel 1 fte en werkt aan een groot aantal onderwerpen met een zeer brede scope. Productmanagers pakken ook meer en meer deze rol op. Dit creëert een behoefte aan coördinatie, dit wordt momenteel ingericht.

Het CBR ervaart moeite mensen met een specialistische achtergrond (bv. verkeerspsychologen, big data experts) te werven en te behouden, terwijl het deze nodig acht voor het analyseren en strategisch benaderen van innovatieve ontwikkelingen.

Tot slot kan het CBR naar onze mening nog verbeteren waar het gaat om de focus van getalenteerde medewerkers op innovatie te houden. De focus van de organisatie ligt hoofdzakelijk op het primaire proces.

### **Verandercapaciteit en absorptievermogen van het CBR zijn aandachtspunten bij innovatie**

Binnen het CBR is men positief over de positionering van R&D bij de staf, al creëert dit ook discussies binnen de organisatie over wie over innovaties gaat en welke innovaties prioriteit moeten krijgen. De taakverdeling tussen staf en divisies is in dit opzicht niet volledig helder. Daarnaast dient binnen het CBR breed draagvlak te worden gegenereerd voor verandering, zowel waar het gaat om technologische innovatie als waar het gaat om structurele vernieuwing, hetgeen tijd en energie vergt.

Op het gebied van middelen en expertise ten bate van innovatie heeft het CBR nog een ontwikkelpunt. Het CBR heeft nieuwe expertise nodig en daar moeten meer middelen voor vrij komen. Op momenten wordt binnen het CBR alle energie gericht op de uitvoering van taken binnen het primaire proces en is er weinig ruimte binnen de organisatie om innovatie te starten, door te ontwikkelen en te implementeren.

### **Beperkte testmogelijkheden door lage flexibiliteit bij inzet IT**

Innovatie vereist resources die binnen het CBR schaars zijn. Eén beperking is de beschikbaarheid van ICT-middelen en -apparatuur voor innovatieve doeleinden. Binnen het kader van kleinschalige pilots (tot 40 deelnemers) weet het CBR doorgaans hardware en apparatuur te benutten van de eigen IT-afdeling en van organisaties waar het CBR mee samenwerkt, zoals de TU Delft. Bij grotere tests is dit veel moeilijker, omdat de planning van de IT-afdeling voor een langere periode vastligt, en pilotprojecten niet hoger geprioriteerd worden. Doorlooptijd gaat hiermee verloren.

## ***6.2. Om op termijn maatschappelijk relevant te blijven is vergaande ketensamenwerking noodzakelijk***

De toekomstige ontwikkeling van voertuigen is geen gemakkelijk onderwerp. Andere publieke organisaties in de voertuig- en vervoerketen, zoals RDW en RWS, staan voor dezelfde uitdaging. Reeds eerder is geconstateerd dat het de aanbeveling verdient deze uitdaging niet geïsoleerd op organisatieniveau te benaderen, maar breed in de keten: in ieder geval publiek en waar mogelijk en wenselijk ook met private partijen. Het kan goed zijn dat verdergaande samenwerking tussen het CBR en ketenpartners de overheid als geheel in staat stelt de te verwachten ontwikkelingen in de komende jaren het hoofd te bieden. Wij zien een belangrijke rol voor IenM om te zorgen voor regie in de keten en te voorkomen dat wetgeving het CBR in de weg staat.

## ***6.3. Opbouw innovatiekracht vereist maken van keuzes***

Het ex-post gedeelte van deze evaluatie laat weliswaar zien dat het CBR in stabiel financieel vaarwater is gekomen, tegelijkertijd zijn de onderliggende factoren in het licht van de geschetste 'technology-push' en veranderende maatschappelijke opvattingen over autorijden, relevant: verouderde IT systemen, relatief hoge personeelskosten, belangrijke kpi's die nog niet gehaald worden en weinig executiekracht voor innovatie.

Waar het CBR nu een tijdschijf van twee jaar lijkt te hanteren, is het voor deze evaluatie belangrijk te benadrukken dat binnen de transport- en logistieksector een significante disruptieve ontwikkeling gaande is die ook het komende decennium zal doorgaan. Voertuigen zullen in toenemende mate in staat zijn de taken van de bestuurder over te nemen. Het CBR zou er goed aan doen in nauw overleg met IenM de impact in kaart te

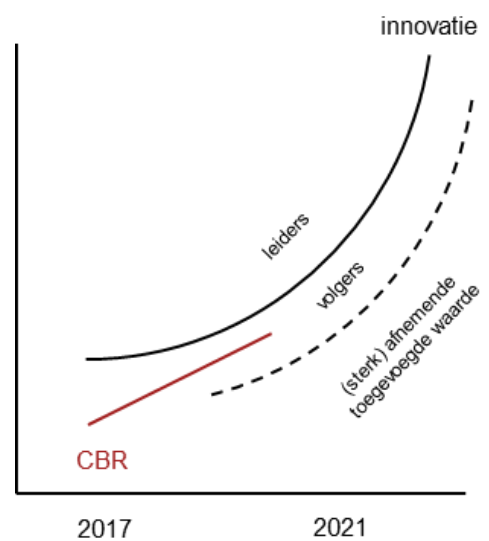


brengen die deze ontwikkelingen hebben op het rijgedrag en de verkeersveiligheid, en de consequenties hiervan te duiden voor de omschrijving en invulling van de eigen rol binnen de keten en binnen het publieke domein.

Wij bevelen IenM als eigenaar en het CBR aan op korte termijn een strategische verkenning uit te voeren waarin de ontwikkeling van het CBR de komende jaren in het licht van de geschetste ontwikkelingen centraal staat. Hierbij zijn twee hoofdthema's van belang:

1. De ontwikkeling van de organisatie op een aantal relevante aandachtspunten. Concreet gaat het dan om:
  - a. Personeel: aanpak van de hoogte van de personeelskosten en het opstellen van een strategische personeel planning (SPP) om zicht te krijgen op kwaliteit en kwantiteit van het personeelsbestand en het verwachte verloop hierin;
  - b. ICT: succesvolle afronding van het programma Rijgeschiktheid aan het stuur en de uitrol van de IT uit dit programma naar rest van de organisatie;
  - c. KPI's: de prestatie-indicatoren op Rijvaardigheid en Rijgeschiktheid moeten gehaald worden.
2. Innovatie en executiekracht om waarde te kunnen toevoegen aan innovatie in de keten. Als CBR een rol van toegevoegde waarde wil spelen in de keten, moet zij iets kunnen brengen: oplossingen voor de burger die aansluiten bij maatschappelijke (technologische) ontwikkelingen. De snelheid van deze ontwikkelingen maakt dat het CBR ook zelf innovatief moet zijn. Dit is niet alleen verantwoordelijkheid van het CBR. IenM heeft hier ook een verantwoordelijkheid in, denk aan het tijdig laten aanpassen van wetgeving.

Het CBR heeft aangegeven dat de bovengenoemde thema's, uitgezonderd de personeelskosten worden onderkend in haar strategische koers 2018 – 2022.



**Figuur 6.1 Innovatiecurve en het CBR**

In de komende jaren moet het CBR investeren op beide hoofdthema's om de innovatie bij te kunnen houden. Een innovatiecurve laat doorgaans een exponentieel verloop: zodra een innovatie een kritische massa bereikt heeft, komt de toepassing in een stroomversnelling en neemt het aantal gebruikers exponentieel toe. Voor het CBR is het van belang in staat te blijven deze ontwikkeling te volgen en te voorkomen dat zij onder de ondergrens terecht komt. Deze ondergrens is bereikt zodra de dienstverlening van het CBR niet meer past bij de maatschappelijke realiteit. Gezien de beperkte middelen voor innovatie, is het voor het CBR van belang keuzes te maken over welke producten en processen geoptimaliseerd kunnen worden, welke vernieuwd moeten worden en waar innovatie nodig is. Vanuit haar kennis van examinering en beoordeling van de rijvaardigheid en rijgeschiktheid van bestuurders kan het CBR een belangrijke schakel zijn voor het benutten van innovatie in mobiliteit en verkeersveiligheid. Als belangrijkste uitdaging voor het CBR zien wij het wegnemen van de eerder genoemde onderliggende factoren, waarmee de organisatie wendbaarder en kostenefficiënter kan worden en zo ruimte voor innovatie- en executiekracht kan creëren.

---

# *Bijlagen*

# A. *Geïnterviewde personen*

## A. Ministerie IenM

## Geïnterviewde personen

1. DG Bereikbaarheid

2. FMC

3. Loco-SG (eigenaar)

## B. CBR Raad van Toezicht / directie / OR

1. Raad van Toezicht

2. Directie

3. Ondernemingsraad

## C. Organisatieonderdelen CBR

1. Divisie Rijgeschiktheid

2. Divisie Rijvaardigheid

3. Divisie Theorie

4. Divisie CCV / vakbekwaamheid

5. P&O

6. Business Control

7. IT

8a. Strategie en Beleid

8b. Research & Development

9. Juridische Zaken

10. Jaarverslaglegging

11. Interne auditdienst

12. Communicatie

## D. Externen

1. Klantenraad

2. LTP Raad - Kamer Weg

3. Opleidingsraad

---

4. Gezondheidsraad

5. RDW

6. Nationale Politie

7. CIECA

---

## B. Onderzoekskader

Om een deugdelijke, maar vooral ook consistente analyse te kunnen maken over het functioneren van het CBR en feiten is het van belang om voor de start van het onderzoek een onderzoekskader op te stellen. De bevindingen uit schriftelijke en mondelinge bronnen worden tegen dit kader afgezet en van een betekenis voorzien. Het onderzoekskader is opgesteld aan de hand van normen zoals die voortvloeien uit de wet- en regelgeving en beleidsafspraken. Ook normen die het CBR of het ministerie van IenM zelf van belang achten en gedeeld zijn kunnen in dit onderzoekskader worden opgenomen.

### B.1. Bedrijfsvoering en interne organisatie

Centraal in het toetsingskader voor de bedrijfsvoering en interne organisatie is hoe het functioneren van het CBR zich heeft ontwikkeld sinds de start als publiekrechtelijk zbo in 2013. Daarnaast zullen we in deze evaluatie nagaan hoe het functioneren van het CBR zich heeft ontwikkeld ten opzichte van normen die gesteld zijn uit wet- en regelgeving en met doelen die het CBR zichzelf stelt en zoals die tot uiting komen in meerjarenplannen.

In de afspraken omtrent de positionering als publiekrechtelijk zbo is gesteld dat CBR over een robuuste financiële positie dient te beschikken. Daarnaast moet CBR in staat zijn om een zodanige positie te handhaven dat, gegeven markt en de zich daarin voordoende schommelingen, de continuïteit gewaarborgd blijft. Om ervoor te zorgen dat er sprake is van (i) zelfstandig financieel beleid en (ii) waarborging van de continuïteit, dient CBR *kostendekkend* te zijn en over *voldoende eigen vermogen* te beschikken om de continuïteit van haar dienstverlening duurzaam te borgen.

#### Operationalisering onderzoekskader bedrijfsvoering en interne organisatie

1. Voldoende eigen vermogen
  - a. Bij start van het CBR als publiekelijk zbo is gesteld dat het eigen vermogen van het CBR een omvang zou moeten hebben tussen € 7,5 miljoen en € 10 miljoen. Dit is gebaseerd op een studie verricht door Deloitte, en blijkt voorts uit het FMB 2013-2016 waarin de bovengrens ad € 10 miljoen wordt genoemd. Het FMB is goedgekeurd door IenM.
  - b. Er zijn geen normen gesteld aan de solvabiliteit en liquiditeit van het CBR. Wij maken de ontwikkeling van de solvabiliteit en de liquiditeit in de tijd inzichtelijk. Voor deze evaluatie zal als norm het overeengekomen in het goedgekeurde FMB gelden.
2. Aangaande de kostendekkendheid in financiering van de wettelijke taken van het CBR worden de volgende normen gehanteerd:
  - a. het geheel van wettelijke taken wordt kostendekkend uitgevoerd;
  - b. de taakclusters zijn elk op zich in beginsel eveneens kostendekkend. Vanaf 1 januari 2013 is toegewerkt naar kostendekkende tarieven per taakcluster gedurende een periode van maximaal 4 jaar, met inachtneming van de te realiseren efficiencybesparingen;
  - c. er wordt een efficiencytaakstelling gehanteerd van 1,5% in de eerste 2 jaar, gevolgd door 2% in de daaropvolgende 2 jaar;
  - d. tussen de taakclusters Theorie en Rijgeschiktheid mag kruissubsidiëring bestaan gedurende deze periode van 4 jaar;
  - e. het tarief voor Eigen Verklaring wordt in 2013 en 2014 gehandhaafd ten opzichte van 2012;
  - f. het CBR streeft waar mogelijk naar kostendekkendheid per product(groep);

- 
- g. voor het geval dat niet alle handelingen binnen een taakcluster uit een eigen tarief kunnen worden gedekt is, conform artikel 10 van de Beleidsregels sturing van en toezicht op het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen, vindt tijdelijke overdekking plaats binnen een cluster van taken dan wel tijdelijke kruissubsidiëring tussen clusters van taken. Dit geldt tot en met 31 december 2016;
  - h. met de aanpassing van de beleidsregels per 1 januari 2017 is de mogelijkheid van kruissubsidie verlengd tot het jaar 2020. Dit vooral omdat de voordelen van het programma Rijgeschiktheid aan het stuur later worden gerealiseerd dan oorspronkelijk verwacht;
  - i. met kostendekkendheid wordt bedoeld dat de integrale bedrijfseconomische kosten van het CBR gedekt worden door de opbrengsten. Wij toetsen in hoeverre de kosten van CBR integraal zijn opgenomen in de kostprijs en de mate waarin kwalificatie van vaste en variabele kosten overeenkomen met de werkelijkheid over de jaren heen;
  - j. de kostenallocatie systematiek 2012 (destijds geaudit door een externe partij) is door de jaren heen toegepast. Indien van de genoemde systematiek is afgeweken, dan ligt daar een door IenM goedgekeurd FMB aan ten grondslag;
  - k. De kosten die samenhangen met de omvorming naar een publiekrechtelijk zbo zullen op basis van nacalculatie (ca. €1 miljoen) worden gedekt binnen de IenM begroting.
3. Ten aanzien van ontwikkeling van baten en lasten in de exploitatierekening worden de volgende normen gehanteerd:
- a. De ontwikkeling van het aantal taken, de productie, lasten, opbrengsten en het exploitatiesaldo is inzichtelijk, traceerbaar en bevat een geanalyseerd causaal verband.
  - b. De ontwikkeling van de bedrijfslasten in de periode 2013 – 2016, en indien mogelijk deels 2017, geven ex-post duidelijk inzicht in trends (structurele effecten) en incidenten. Genoemde inzicht toetsen wij op traceerbaarheid door de jaren heen, verwerkt in het FMB.
  - c. de FMB's die het CBR jaarlijks bespreekt met IenM, bevatten een ex-ante passage waarin concreet wordt weergegeven welke ontwikkelingen die komende 3 tot 5 jaar verwacht worden met impact op de organisatie en bedrijfsvoering van het CBR. De weergegeven risico's zijn zichtbaar opgenomen in het FMB (gekwantificeerd) of redentatie voor uitblijven van (financiële) impact is weergegeven.
4. Ontwikkelingen op HRM vlak waarbij wij kijken naar:
- a. Ontwikkeling van de arbeidsvoorwaarden in perspectief van de ontwikkeling in vergelijkbare sectoren (bijvoorbeeld rijksbreed, in vergelijking met de RDW en in vergelijking met Cito). Hierbij is geen sprake van een norm. Genoemde vergelijking plaatst de situatie omtrent arbeidsvoorwaarden in een context.
  - b. Omvang, leeftijdsopbouw en personeelskosten; de werkelijke omvang van de formatie in relatie tot de taakstelling; een toets op de leeftijdsopbouw in het licht van eventueel aanwezige ambities. Voor het CBR zijn geen normen gesteld ten aanzien van leeftijdsopbouw en personeelskosten. Voor deze evaluatie zal als norm het overeengekomen in het goedgekeurde FMB gelden.
  - c. Verhouding eigen vs. externe fte: Voor het Rijk zijn normen gesteld voor inleen tijdelijk personeel. Voor het CBR zijn geen normen gesteld. Voor deze evaluatie zal als norm het overeengekomen in het goedgekeurde FMB gelden.

- 
- d. Ontwikkeling van investeringen en afschrijvingen: Hiertoe zijn geen normen gesteld; wij maken de ontwikkeling van de investeringen en afschrijvingen in de tijd inzichtelijk. Voor deze evaluatie zal als norm het overeengekomen in het goedgekeurde FMB gelden.
  - e. Ontwikkeling ICT-kosten: zie hierna bij toetsing ICT-ontwikkeling.
5. Verbeteringen c.q. ontwikkelingen aangaande de dienstverlening van het CBR die zijn afgesproken met IenM en/of andere overheidsorganisaties, zijn zichtbaar doorgevoerd en geïmplementeerd. In deze evaluatie beperken bij ons tot de volgende hieruit voortvloeiende normen:
- a. Concrete verbeteringen die voortkomen uit het verbeterplan 2011 – 2014, zoals weergegeven op pagina 9 van het document Strategie en Actie – CBR Verbeterprogramma 2011-2014, waaronder (niet limitatief):
    - i. Financieel gezond, exploitatie stabiel en opbouw weerstandsvermogen tot 2014;
    - ii. ICT ‘fit for purpose’ in 2014.
  - b. Norm digitale overheid: alle overheidsinformatie dient uiterlijk in 2017 online beschikbaar zijn en de uitwisseling van gegevens moet tevens goed beschikbaar zijn.
6. De ontwikkeling van de interne organisatie en aansturing binnen het CBR dient de kwaliteit van dienstverlening toereikend te borgen. De ontwikkeling wordt inzichtelijk gemaakt langs de volgende onderwerpen:
- a. Primair proces (het beoordelen van de rijvaardigheid van bestuurders, het beoordelen van de medische geschiktheid van bestuurders en het beoordelen en monitoren van de vakbekwaamheid van professionals in transport en logistiek): de mate waarin taken worden uitgevoerd en er een intern systeem van kwaliteitsbewaking aanwezig is waaruit de kwaliteit van de dienstverlening blijkt en geborgd wordt (bijvoorbeeld deelwaarnemingen op de kwaliteit van examinatoren, analyse van slagingspercentages en ISO certificering). Daarnaast worden de ontwikkelingen vanuit het Programma Rijgeschiktheid aan het stuur getoetst aan de doelstellingen van het programma.
  - b. Informatievoorziening: de strategie en strategische doelstellingen van het CBR zijn zichtbaar doorvertaald naar KPI's met normen.
    - i. Hierbij wordt op de verschillende niveau van leidinggevenden binnen het CBR een set KPI's inclusief norm gehanteerd die voor de leidinggevende van belang is voor de uitvoering van zijn/haar taken en het invullen van de bijbehorende verantwoordelijkheid.
    - ii. Periodiek wordt managementinformatie verstrekt waarin de voortgang (werkelijkheid ten opzichte van de norm) voor alle KPI's zichtbaar is en waarbij afwijkingen van de norm zijn voorzien van een inhoudelijke verklaring en een bijbehorende actie of de reden voor het niet noodzakelijk zijn van acteren.
  - c. Planning & controlcyclus: de mate waarin doelstellingbedreigende factoren (zowel strategisch als operationeel in primaire en ondersteunde processen) toereikend worden gemanaged aan de hand van (een vorm van) risicomanagement. Het effect en daarmee de norm is een afnemend aantal risico's en/of ontwikkeling in de aard van de risico's gerapporteerd door de accountant en een risicoparagraaf in het bestuursverslag waaruit risicomanagement blijkt.
  - d. Ondersteunende processen
    - i. Ondersteunende processen dragen bij aan goede sturing en verantwoording doordat betrouwbaarheid van informatie (juistheid, tijdigheid en volledigheid) wordt geborgd.

---

Deze norm wordt getoetst aan de hand van de risico's aangaande de ondersteunende processen die door de accountant gerapporteerd zijn en de ontwikkeling daarvan in de tijd.

- ii. Ondersteunende processen zijn door de jaren heen zichtbaar efficiënter geworden als gevolg van toepassing van automatisering of verder gaande digitalisering. Hiertoe worden de normen van Digitale overheid aangehouden.
  - e. Aandacht voor ontwikkeling en tevredenheid van medewerkers
    - i. Ontwikkeling van de medewerkertevredenheid; het CBR voert periodiek onderzoek uit naar de tevredenheid van al haar medewerkers. Norm is een stabiele uitkomst of een verbetering van de uitkomsten door de jaren heen. Daarnaast evalueren wij de mate waarin sprake is van follow up van de geformuleerde verbeterpunten.
    - ii. Er vinden minimaal eens per jaar functioneringsgesprekken met alle medewerkers plaats. Hiervan worden korte notulen bijgehouden.
7. Ontwikkeling van ICT
- a. Inzicht in de ICT ontwikkeling van het CBR ten opzichte van vergelijkbare organisaties (bijvoorbeeld rijksbreed, in vergelijking met de RDW en in vergelijking met Cito). Hierbij is geen sprake van een norm. Genoemde vergelijking plaatst de situatie omtrent arbeidsvoorwaarden in een context.
  - b. De ICT toepassing van en door het CBR is in 2014 'fit for purpose' (Verbeterprogramma 2011 – 2014)
  - c. Norm digitale overheid: alle overheidsinformatie dient uiterlijk in 2017 online beschikbaar zijn en de uitwisseling van gegevens moet tevens goed beschikbaar zijn.

### **Kerndocumentatie bedrijfsvoering en interne organisatie**

- Wegenverkeerswet 1994
- De afspraken tussen Ministerie IenM en CBR bij omvorming CBR naar publiekrechtelijk ZBO
- Toezichtvisie IenM, Regeling en beleidsregels Sturing en Toezicht CBR
- Financiële Meerjarenbeleidsplannen (FMB) 2012 – 2016
- Jaarrekeningen incl. accountantsverslagen CBR 2012 – 2016
- Managementletters 2013 – 2016
- Strategie en Actie - Verbeterprogramma 2011 – 2014
- Voortgangsrapportages verbeterprogramma 2011 – 2014
- Gateway review
- Programma Rijgeschiktheid aan het stuur
- Documenten Itec
- Rapporten Deloitte
- Rapporten Public
- Strategie 2013-2016
- ISO-audits
- Beleidsdocument kwaliteitsborging examinatoren

### **Kerninterviews bedrijfsvoering en interne organisatie**

- MinIenM/FMC (eigenaarsrol)
- CBR/afd. P&O
- CBR/afd. Business Control/Finance
- CBR/afd. IT
- CBR/afd. Strategie & Beleid



## **B.2. Doelmatigheid**

Centraal binnen dit onderdeel staat de vraag welke maatregelen genomen zijn voor het waarborgen van de doelmatigheid. Naast het beoordelen van de tariefontwikkeling en kostenniveau in relatie tot de geleverde dienstverlening (productie per taakcluster) zullen we nagaan welke maatregelen het CBR heeft getroffen om de doelmatigheid te waarborgen en om de interne efficiencydoelstelling te realiseren in de evaluatieperiode (variërend van 1,5 – 2,2%).

Doelmatigheid wordt besproken tijdens de FMB cyclus tussen het ministerie van IenM en het CBR. De weerslag daarvan is te vinden in de begroting, die door beide partijen wordt goedgekeurd. De begrote input en de daarbij verwachte resultaten zijn de norm. Aan de hand van de realisatie of werkelijke input en resultaten kijken we of er sprake is van aanvaardbare (d.w.z. toereikend verklaarbare) afwijkingen.

### **Operationalisering**

1. Inzicht in doelmatigheid
  - a. De jaarlijkse tariefontwikkeling afgezet tegen de inflatie in de evaluatieperiode (2013-2016). De normen over de tariefontwikkeling vloeien voort uit bestuurlijke (jaar)afspraken met het ministerie van IenM en het principe van een gematigde tariefontwikkeling.
    - i. Medio oktober 2013 zijn de CBR-tarieven openbaar gemaakt. Het CBR zal zijn diensten gemiddeld 7,1% goedkoper dan in 2012 aanbieden als gevolg van het vervallen van de BTW.
    - ii. De werkelijke tarieven komen overeen met door de Minister van IenM goedgekeurde tarieven (conform goedgekeurd FMB).
  - b. De gemaakte afspraken tussen het ministerie IenM en het CBR over doelmatigheid in de evaluatieperiode. Deze afspraken staan beschreven in de financieel meerjarenbeleidsplannen (FMB) en het jaarverslag.
    - i. Toets in hoeverre de begroting en de realisatie overeenkomen en in het geval dat ze van elkaar afwijken, nagaan in hoeverre de afwijking toereikend verklaarbaar is. Deze toets wordt uitgevoerd op input (middelen, mensen ICT) en op output (behaalde resultaten).
  - c. De mate waarin de gemaakte afspraken tussen IenM en het CBR omtrent doelmatigheid werkbaar zijn.
    - i. Afspraken omtrent doelmatigheid zijn eenduidig en voorzien van meetbare KPI's die zowel de input- als de output normen weergeven.
    - ii. Relatie tussen input en output KPI's moeten haalbaar zijn (duidelijke relatie tussen de doelen/output en de middelen die nodig zijn om deze te realiseren) en voldoende ambitieus.
    - iii. Toets of er voldoende transparantie bestaat over de doelmatigheid van het CBR voor het ministerie. Bijvoorbeeld: Vermeldt het FMB de producten (dienstverlening), de kosten en de kostendekkendheid per product/dienst? Is de gemiddelde tariefontwikkeling per jaar te vinden in de doelmatigheidsrapportage, die onderdeel is van de jaarrekening? Is er een toelichting opgenomen van het kostenverdeelmodel, waardoor inzicht wordt gegeven in de wijze waarop projectkosten worden verdeeld over de kostendragers?
    - iv. CBR heeft doelmatigheid geborgd middels intern beleid en procedures waarvan de werking periodiek wordt beoordeeld als onderdeel van de planning & control cyclus.

---

## Kerndocumenten doelmatigheid

- Financieel Meerjarenbeleidsplannen 2013-2016
- Ministeriele besluiten ten behoeve van tariefsaanpassingen
- Jaarrekeningen 2013-2016

## Kerninterviews doelmatigheid

- CBR: Financieel directeur, voorzitter RvT, financial control.
- Ministerie IenM: DGB, Team GoZo.

## **B.3. Doeltreffendheid**

Onder doeltreffendheid wordt verstaan de mate waarin inspanningen van het CBR bijdragen aan de realisatie van de beoogde doelstellingen. Centraal staat daarmee ook om de vraag hoe de kwaliteit van de dienstverlening in brede zin zich heeft ontwikkeld en hoe omgevingspartners van het CBR haar functioneren beoordelen.

Het CBR heeft als doel de mobiliteit van de individuele burger en levert het een significante bijdrage aan de verkeersveiligheid in Nederland van vandaag en morgen te stimuleren. Daarbij streeft het naar een vlotte, klantvriendelijke en professionele dienstverlening.

In het evaluatieonderzoek wordt bij de beoordeling van de kwaliteit de doelen zoals die tijdens de evaluatieperiode als uitgangspunt golden gehanteerd. Ook zal er een oordeel worden gegeven over of, en zo ja, in hoeverre eventuele nieuwe normen zich verhouden tot de huidige situatie.

### Operationalisering

Met de geformuleerde centrale vraagstelling binnen het thema doeltreffendheid zal gekeken worden naar de volgende kaders:

1. De ontwikkeling van de kwaliteit van dienstverlening.
  - a. Een goede taakuitvoering: De ontwikkeling in de scores op kpi's per product/dienst. Hierover wordt gerapporteerd in de Jaarverslagen 2013 t/m 2016. Voor zover er geen specifieke normen zijn opgenomen in de prestatie-indicatoren, gaan wij na of er sprake is van een gunstige ontwikkeling tijdens de evaluatieperiode.
    - i. Schetsen van de ontwikkeling van kpi's zoals doorlooptijden, reserveringstermijnen en termijnen voor het toesturen van besluiten mbt verklaring van geschiktheid.
    - ii. Toetsen van ondernomen acties naar aanleiding van (aanbevelingen op basis van) ontwikkelingen in kpi's. Hiervoor gebruiken wij het KPI-kader dat door IenM is vastgesteld.
    - iii. Het in kaart brengen van de ontwikkeling van het aantal mededelingen van de politie in verband met alcoholovertredingen, verkeersgevaarlijk rijgedrag, of een vermoeden van ongeschiktheid door een medische aandoening of drugsgebruik. Vraag onder stakeholders hoe zij de kwaliteit van de taakuitvoering door CBR beoordelen.
  - b. Een zorgvuldige behandeling: De ontwikkeling van het aantal gegrond verklaarde klachten, bezwaarschriften en beroepen en Ombudsmanzaken per product/dienst volgend uit de Jaarverslagen en kwartaalrapportages van de klachtencommissie tussen 2013 en 2017. Voor zover er geen specifieke normen zijn opgenomen, gaan wij na of er sprake is van een gunstige ontwikkeling tijdens de evaluatieperiode.
    - i. Toetsen van de tendensen per divisie/afdeling en ondernomen acties.
    - ii. Toets in hoeverre klachtbehandeling onafhankelijk wordt geborgd.
    - iii. Toetsen in hoeverre er gevolg wordt gegeven aan aanbevelingen en informatieverzoeken naar aanleiding van klachtenrapportages.

- 
- iv. Vraag onder stakeholders hoe zij de kwaliteit van de taakuitvoering door CBR beoordelen. Bijvoorbeeld de implementatie van veranderingen in medische inzichten t.a.v. beperkingen voor de rijgeschiktheid en afbouw subsidie vorderingenonderzoeken medisch en rijvaardigheid
2. De wijze waarop het stelsel van kpi-afspraken uitpakt zoals dit is afgesproken in het kpi-kader tussen IenM en CBR in februari 2014:
    - a. De mate waarin het totaal aan kpi's een volledig beeld geeft van het functioneren van de organisatie;
    - b. De mate waarin de normen/kpi's realistisch en ambitieus zijn;
    - c. De mate waarin er opvolging gegeven wordt aan kpi's waarop lager dan de norm gescoord wordt en toetsen in hoeverre er maatregelen/actieplannen zijn gemaakt en uitgevoerd per divisie dan wel organisatie breed naar aanleiding van beneden de norm scorende kpi's.
    - d. De beleving van het CBR zelf en haar stakeholders in hoeverre CBR voldoet aan maatschappelijke opgave. In hoeverre sluit de missie van het CBR aan bij de (maatschappelijke) behoefte van de stakeholders.
    - e. De eventuele strijdigheid/ondersteuning van stelsel van kpi's voor de maatschappelijke opgave van het CBR.
  3. De ontwikkeling van de klanttevredenheid
    - a. De wijze waarop de klanttevredenheid zich in de periode 2013-2017 heeft ontwikkeld per doelgroep aan de hand van de klanttevredenheidsonderzoeken die zijn uitgevoerd in de periode 2013 en 2017. Voor zover er geen specifieke normen zijn opgenomen, gaan wij na of er sprake is van een positieve ontwikkeling tijdens de evaluatieperiode.
    - b. Representativiteit: De mate waarin alle klanten van het CBR zijn vertegenwoordigd in de uitgevoerde klanttevredenheidsonderzoeken
    - c. Inclusie: De mate waarin de inbreng van klanten in de dienstverlening voldoende is gewaarborgd.
  4. De beoordeling van omgevingspartijen met betrekking tot het functioneren van het CBR
    - a. De wijze waarop de omgevingspartners (dat wil zeggen samenwerkingspartners, brancheorganisaties, belangenorganisaties, ministeries, CIECA en klanten) het functioneren van het CBR beoordeling op basis van:
      - i. Inclusie: De strategische doelstellingen voor samenwerking met externe partijen zoals weergegeven in de strategische documenten (Jaarverslagen, convenanten, omgevingsnotities) vanaf 2013 en de nadere invulling die hieraan is gegeven.
      - ii. Herkenbaarheid: De concrete samenwerkingsafspraken die zijn gemaakt met omgevingspartijen, zoals blijkt uit verslagen met brancheorganisaties en gebruikersraden en interviews.
    - b. Adequaat handelen na incidenten. De wijze waarop er in de periode 2013 – 2017 is omgegaan met incidenten in de dienstverlening richting klanten en in de samenwerking met omgevingspartners, bijvoorbeeld fraude door examinator.

### **Kerndocumenten doeltreffendheid**

- Geldende wet- en regelgeving ten aanzien van de prestaties van het CBR geldend tussen 2013-2017, zoals beschreven in de Wegenverkeerswet 1994 en onderliggende regelgeving en daarnaast de Regeling taken CBR.
- Algemene normen over een zorgvuldige behandeling van personen, instellingen, bezwaarschriften en klachten op grond van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen en de Wet Markt en Overheid.
- Normen uit Europese rijbewijsrichtlijnen. De huidige eisen in Nederland zijn gebaseerd op de tweede Europese rijbewijsrichtlijn, oftewel: Richtlijn 91/439/EEG, die op 1 juli 1996 in werking is getreden. De derde Europese rijbewijsrichtlijn, Richtlijn 2006/126/EG, is geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving en is op 19 januari 2013 in werking getreden.
- De normen over de kwaliteit van de dienstverlening die zijn opgenomen in de toezichtvisie 2013 van het Ministerie van IenM.

- Beleidsregels sturing van en toezicht op het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen
- Relevante Kamerbrieven van 2013-2017, aangaande de wijzigingen in het takenpakket (o.a. afschaffen van het alcoholslotprogramma, de invoering van het T-rijbewijs en begeleid rijden, code 95)
- De kwaliteitseisen die voortvloeien uit de wet- en regelgeving van het productenpakket van het CBR, werken voor derden etc. geldend van 2013-2017
- Jaarbrieven, aangaande de jaarlijkse kwaliteit- en prestatieafspraken met het ministerie van IenM van 2013-2017
- De kwaliteit- en prestatieafspraken met de gebruikersraden van het CBR, te weten de Klantenraad, Geschiktheidsraad, Opleidingsraad en de Logistiek, Transport en Personenvervoerraad (LTP Raad) van 2013-2017
- De kwaliteit- en prestatienormen van het CBR zelf van 2013-2017
- Klanttevredenheidsonderzoeken van 2013-2017, waaronder ook het rapport ‘Text to Speech’.
- Klachtenoverzichten 2013-2017
- Rapport TTS
- Stakeholdersonderzoek 2014 en 2016
- Verslagen overleggen gebruikersraden
- Verslagen overleggen met de branche
- Uitvoeringstoetsen en impactanalyses inzake alcoholslot en T-rijbewijs
- Rapport RCEC

### **Kerninterviews doeltreffendheid**

- CBR: Directie, divisies, voorzitter RvT, strategie en beleid CBR
- Ministerie: DG Bereikbaarheid
- Externen: branchepartijen/ gebruikersraden, samenwerkingspartners

## ***B.4. Governance***

Governance gaat over de wijze waarop het besturen, beheersen, toezicht houden en verantwoorden van het CBR is ingericht. Belangrijk is om onderscheid te maken tussen interne governance (sturing en beheersing binnen het CBR) en externe governance (de relatie tussen CBR en IenM en overige omgevingspartners).

Centraal in het toetsingskader governance staan vragen naar de opzet en werking van de taak-, bevoegdheid- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen het CBR en het ministerie van IenM. Het gaat dan om de verantwoordelijkheid van het CBR voor een optimaal functionerende zelfstandige uitvoeringsorganisatie (interne governance) versus de stelselverantwoordelijkheid van de minister van IenM voor de uitvoering van (publieke) taken door het CBR (externe governance).

De kaders die gelden voor deze verantwoordelijkheden zijn vastgelegd in de vigerende wet- en regelgeving.

### **Operationalisering**

Met de geformuleerde centrale vraagstelling binnen het thema governance zal gekeken worden naar de volgende kaders.

1. De relatie tussen het CBR en het Team GoZo van IenM:
  - a. De wijze van invulling van de verantwoordelijkheidsverdeling aan de gestelde eisen in wet- en regelgeving. Het gaat dan om de mate van compliance aan de instellingswet (Wegenverkeerswet 1994), kaderwet zbo's en de CBR-specifieke toepassing van deze wet
  - b. De wijze van rolinvulling door de Raad van Toezicht. Het gaat dan om de mate van expliciete weergave van de rolinvulling en de mate van vertrouwenwekkendheid bij IenM.
  - c. De mate waarin de Raad van Toezicht het remuneratiebeleid toepast.

- 
- d. De mate van rolinvulling door IenM als ministerieel verantwoordelijke voor ZBO CBR (invulling van rol als toezichthouder).
  - e. De mate van transparantie binnen de CBR-organisatie en naar buiten; zicht op elkaars werk tussen afdelingen:
    - i. zicht op ontwikkelingen in de bedrijfsvoering in jaarverslag
    - ii. frequent overleg met toezichthouders en Minister
    - iii. aanwezigheid van adequate besturingsdocumenten: toezichtvisie, risicoanalyses, audits van kwaliteitssystemen en implementatie code goed bestuur uitvoeringsorganisaties
  - f. De effectiviteit van de bestaande toezicht-instrumentenmix
    - i. De door IenM gehanteerde toezichtgebieden volgens de toezichtvisie 2013
    - ii. De door de RvT gehanteerde toezichtgebieden volgens de omvorming naar publiekrechtelijk zbo in 2012 en de afspraken rondom verscherpt toezicht n.a.v. de Gateway Review 2013
    - iii. De wijze waarop de RvT haar eigen procedures en de geldende beleidsregels m.b.t. beloning- en benoemingenbeleid volgt;
    - iv. De toezichtsrelaties bezien in het licht van de ontwikkelingen van bovengenoemde kaders en van de ontwikkeling van het CBR.
    - v. De ervaren effectiviteit van het uitgeoefende toezicht en het functioneren van het stelsel van 'checks and balances'
  - g. De mate waarin het CBR wettelijke taken en publiek belang borgt
    - i. toets op uitvoering wettelijke taken
    - ii. toets op gezondheid bedrijfsvoering CBR (en daarmee continuïteit dienstverlening veilig te stellen)
  - h. Het betrekken van relevante omgevingspartners bij strategievorming, taakuitvoering en verantwoording
    - i. mate van afstemming van strategie met het gebruikersoverleg en andere overlegsgremia
    - ii. oordeel gebruikers en ketenpartners over dienstverlening CBR
    - iii. oordeel gebruikers en ketenpartners over de kwaliteit verantwoording CBR
    - iv. de geboden en ervaren transparantie op strategisch en tactisch niveau
2. De relatie tussen CBR en de beleidsafdeling van IenM, DGB:
- a. De congruentie tussen organisatorische scheiding IenM – CBR en de beleidsmatige scheiding:
    - i. de mate van overlap of omissies in taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden IenM en CBR
    - ii. aanwezigheid van beleidsmatige taken bij het CBR, die organisatorisch gezien bij IenM verwacht zouden worden, en andersom de aanwezigheid van uitvoeringstaken bij IenM die je bij CBR zou verwachten
    - iii. de ervaren beleidsvrijheid van het CBR t.a.v. de uitoefening van haar taken
    - iv. de ervaren duidelijkheid bij CBR en IenM t.a.v. verdeling van taken (“wie doet wat”).
  - b. De congruentie tussen formele rol en wettelijke taken CBR versus ambities CBR en feitelijke situatie
    - i. Het verschil tussen de wettelijke taken CBR en de ambities en werkelijke feitelijke werkzaamheden (producten en diensten) van het CBR
    - ii. De herleidbaarheid van producten en diensten CBR uit wettelijke taak of meerjarenbeleidsplan CBR.
    - iii. Ambities CBR in relatie tot ministeriele verantwoordelijkheid IenM

- 
- c. De gezamenlijkheid in de visie op examinering, rijvaardigheid en rijgeschiktheid, en op andere strategische onderwerpen
    - i. verschil in visie CBR vs. visie IenM op examinering, rijvaardigheid en rijgeschiktheid. Indien aanwezig, waar zit dit verschil dan in?
    - ii. verschil in visie IenM en CBR op andere strategische onderwerpen. Idem.
  - d. De wijze van invulling van en de mate van aandacht voor het relatiebeheer en de spelregels voor interactie tussen IenM en CBR:
    - i. De ervaren relatie met de ander, inclusief verklarende factoren hiervoor;
    - ii. De aanwezigheid van documenten die expliciet op relatiebeheer ingaan.
  - e. De wijze van invulling van de beleidsrol door IenM en de ruimte voor inbreng van het CBR bij relevante beleidsontwikkeling
    - i. De aanwezigheid van een regelmatige frequentie van overleg tussen CBR en IenM, op diverse niveaus.
    - ii. De mate waarin doelstellingen expliciet worden gemaakt richting de ander
    - iii. De mate van terugkoppeling van ervaringen in de uitvoering door het CBR, omgekeerd van politieke ervaringen door IenM
    - iv. De sturingsrelaties bezien in het licht van de ontwikkelingen van beleids- en opdrachtgeverskaders en van de ontwikkeling van het CBR.
    - v. De impact van de uitvoeringstoetsen op nieuw beleid van IenM
3. Meerwaarde zelfstandige rol CBR in internationaal perspectief.
- a. Het verloop van de afstemming en rolverdeling in Brussel.
  - b. De gezamenlijkheid in de visie CBR en IenM op internationaal gebied. Indien aanwezig, waar zit dit verschil dan in?
  - c. De mate van afstemming tussen IenM en CBR m.b.t. interpretatie van EU-regelgeving en ambities hierin
  - d. De bijdrage van het internationale netwerk van het CBR aan de beleidsinzet van Nederland binnen de EU?

### **Kerndocumenten governance**

- De Wegenverkeerswet (1994), hoofdstuk IB. Sinds 1 januari 2013 is het CBR ingesteld als publiekrechtelijk ZBO en heeft bij wet taken, bevoegdheden en verantwoordingsverplichtingen meekregen. Ook is de bevoegdheid en verantwoordelijkheid van de minister van Infrastructuur en Milieu bij wet afgebakend. De wet vormt de basis voor de governancestructuur van het CBR.
- De zelfevaluatie van het CBR en visitatie door de Manifestgroep, indien aanwezig.
- CBR documentatie omtrent interne organisatie van toezicht en checks and balances, zoals Reglement Directie, Reglement Raad van Toezicht, Toezichtsplannen, huisregels en sanctiereglement. CBR Verbeterprogramma 2011 – 2014.
- De Departementale Toezichtsvisie op zbo's (algemeen) en de ministeriële regeling CBR.
- Verslagen van overleggen met de branche, de gebruikersraad en expertmeetings.
- Verslagen overleggen CBR en ministerie IenM.

### **Kerninterviews governance**

- Ministerie IenM: DG Bereikbaarheid, FMC en (loco) SG.
- CBR: Raad van Toezicht, Directie en OR
- Externen: Branche, samenwerkingspartners (collega ZBO's en publieke sectorpartijen).

## ***B.5. Aandachtspunten voor de toekomst***

Het CBR heeft een belangrijke, wettelijke verantwoordelijkheid om bestuurders te toetsen op hun kennis en vaardigheden, zodanig dat zij zonder zichzelf en anderen in gevaar te brengen, kunnen deelnemen aan het hedendaagse verkeer.

Onderstaande geschetste ontwikkelingen kunnen de kerntaken van het CBR zodanig beïnvloeden dat de wijze waarop de kerntaken worden ingevuld en/of de kerntaken an sich herijkt dienen te worden.

1. De interactie tussen voertuig en bestuurder. Deze interactie gaat over 'transition of control' van de bestuurder die het voertuig bestuurt naar het voertuig dat zichzelf bestuurt, en een bestuurder die niet in de auto aanwezig hoeft te zijn.
2. De drukke verkeersomstandigheden en de daarmee gepaard gaande vergrote taakbelasting en het feit dat bestuurders meer afleiding tijdens het rijden door infotainment systemen en smartphones. Het omgaan met het drukker verkeer (waarbij in korte tijd veel informatie moet worden verwerkt) is voornamelijk een last voor oudere bestuurders, terwijl afleiding tijdens het rijden meer van toepassing zal zijn voor jongere bestuurders.

### **Operationalisering**

De vraag of het CBR in staat is om adequaat in te spelen op innovaties en ontwikkelingen in de omgeving, staat centraal.

Om te bepalen in hoeverre een organisatie in staat is om innovaties succesvol en duurzaam te absorberen, gebruiken wij het Innovation Management Framework (IMF). Het IMF bevat een reeks van circa 50 indicatoren op dit gebied.

Onderstaand zijn de detailtoetsen weergegeven die vanuit het IMF specifiek gemaakt zijn voor het beantwoorden van de centrale vraag *is het CBR in staat om adequaat in te spelen op innovaties en ontwikkelingen in de omgeving.*

1. Oog voor nieuwe ontwikkelingen op het gebied van voertuigmobiliteit (beleid, techniek, klanten, economie, maatschappij), examinering en de beoordeling van rijgeschiktheid.
  - a. De mate waarin het CBR marktontwikkelingen rond specifieke innovaties scherp heeft;
    - i. Toets of de agenda van (potentiële) klanten, gebruikers en samenwerkingspartners in kaart is gebracht.
    - ii. Toets of de (markt)omstandigheden van investeerders en financiers in kaart zijn gebracht.
    - iii. In kaart brengen hoe mogelijke concurrentie van bedrijven/organisaties zich in de markt ontwikkelt.
  - b. De mate waarin het CBR rond specifieke innovaties de ontwikkelingen scherp heeft op het gebied van regelgeving en standaarden;
    - i. Toets of nieuwe regelgeving en standaarden op nationaal en Europees niveau worden bijgehouden (per product/dienst).
    - ii. Toets of nieuwe regelgeving en standaarden op tijd en adequaat worden doorgevoerd in de werkprocessen.
  - c. De mate waarin het CBR inzicht heeft in de uitrol, implementatie en in timing en wijze van ingebruikname van specifieke innovaties.
    - i. Toets of monitoring en evaluaties van ingebruikname van specifieke innovaties plaatsvindt.
    - ii. Nagaan of het CBR de belangen van verschillende stakeholders in kaart heeft gebracht rondom de ingebruikname van specifieke innovaties.
    - iii. Toets of er van het verkregen inzicht in de manier waarop innovaties in gebruik worden genomen wordt geleerd.
2. Flexibiliteit en absorptievermogen om nieuwe ontwikkelingen op te pakken.

- 
- a. De mate waarin het CBR de juiste mensen op de juiste plek weet te krijgen;
  - b. De mate waarin het CBR toegang weet te krijgen tot state-of-the-art apparatuur, technologie en ICT;
  - c. De mate waarin het CBR rekening houdt met ‘technology push’ en ‘market pull’;
  - d. De mate waarin het CBR contact maakt met haar eindgebruikers en mensen voor wie hun werk iets veranderd als gevolg van deze nieuwe ontwikkelingen.

### **Kerndocumenten aandachtspunten voor de toekomst**

- Jaarverslagen 2013-2017
- Externe toekomstverkenning CBR (april 2017)
- Gateway rapport
- Omgevingsanalyse Rebel Group
- Strategische dialoog met SG en de strategische koers van het CBR
- Onderzoek vindt ten eerste plaats op basis van publieke bronnen: wetenschappelijke publicaties, onderzoek dat PwC voor de Europese Commissie heeft uitgevoerd, ‘roadmaps’ en ‘fact sheets’ door fabrikanten en inzichten van andere overheidsinstellingen.
- Relevante strategiedocumenten van het CBR gebruiken om naast de interviews te kunnen bekijken hoe het CBR zich ‘op papier’ aan het voorbereiden is op de toekomst.
  - IT strategie 2018-2022
  - Business Informatieplan 2018-2022
  - Verslagen overleggen expertmeetings:
    - i. Toekomst Nader Onderzoek
    - ii. Toekomst Rij-examen (sept 2016)
    - iii. Toekomst CBR inclusief film (feb 2017) 3 documenten

### **Kerninterviews aandachtspunten voor de toekomst**

- CBR: Research en Development CBR, strategie en Beleid CBR
- Ministerie IenM: DG Bereikbaarheid en loco SG



# C. Bronnenlijst

## Bronnen uit voetnoten

Aanbiedingsbrief FMB 2017 – 2021 en tarieven 2017, d.d. 30 september 2016

Accountantsverslagen 2013-2017

Algemene Rekenkamer, Onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid (2005)

Bijlage goedkeuringsbrief FMB CBR 2017 definitief

Brief IenM aan CBR inzake kpi's RG, 3 februari 2014.

Bureau Rijvaardigheidsbewijzen, 6 december 2012 (datum van inwerkingtreding 1 januari 2013).

CBR Informatieplan 2015, *Informatiemanagement en Enterprise Architectuur*.

CBR Strategiedocument 2013 – 2016, definitieve versie 1.0, 14 december 2012.

CBR Verbeterprogramma, 21 januari 2011.

Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen Divisie CCV, renewal audit nr 3012-1 NEN-EN-ISO 9001:2008, 11 maart 2016, DEKRA Certification B.V.

Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen Divisie CCV, vervolgaudit ISO 9001:2008, 5 maart 2014, DEKRA Certification B.V.

Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen Divisie CCV, vervolgaudit ISO 9001:2008, 20 maart 2015, DEKRA Certification B.V.

Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen Divisie Rijvaardigheid, toetsingsonderzoek / ISO 9001:2015, Bureau Veritas Certification Nederland, 13 juli 2017

Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen Divisie Theorie, initial audit stage 1 rapport nummer: 7499-1 NEN-EN-ISO 9001:2015 (NL), 9 december 2016, DEKRA Certification B.V.

Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen Divisie Theorie, initial audit stage 2 rapport nummer: 7983-1 NEN-EN-ISO 9001:2015 (NL), 9 december 2016, DEKRA Certification B.V.

Commissie De Leeuw/Algemene Bestuursdienst, Onderzoek naar herpositionering zbo's (mei 2013)

Evaluatie Text to Speech. Analyse van examendata en belevingsonderzoek onder examenkandidaten (2016).

FMB 2017 - 2021

Fte jaartal-excels

Gatewayreview CBR, nr. 2013.17, 12 maart 2013.

IT-Strategie 2018 – 2022, conceptversie d.d. 30/6/2017

Jaarrapportage Klachtencommissie 2016

Jaarverslagen CBR 2013-2016

Kaderwet Zelfstandige Bestuursorganen

Kamerbrief van de minister van IenM getiteld 'Definitieve invoering 2toDrive' van 2 november 2015

Klachtenprotocol CBR versie oktober 2017

Kwartaalrapportage Klachtencommissie, vierde kwartaal 2016.

Maandrapportage CBR, Rapportage mei 2017, 21 juni 2017

Managementletters 2013-2016

Managementrapportage Klachten CBR 2017 -totaaloverzicht

Manifest *Verkeersveiligheid: een nationale prioriteit*, 6 april 2017.

Ministerie van IenM, *Handboek Toezicht, beschrijving van de werkwijze van de Unit Toezicht*, 10 maart 2014.

Ministerie van IenM, *Verantwoorde uitvoering 2013-2017, Toezichtvisie IenM op uitvoeringsorganisaties op afstand*, januari 2013, p.21.

Rapport *Beoordeling kostprijsmodel en analyse omvang eigen vermogen*, 25 juni 2012, concept pagina 44

Rapport Ongewenste voorspelbaarheid in de theorie-examenopgavenbanken voor rijbewijscategorieën A, B en AM?, juli 2016, RCEC

Regeling IenM, nr. IENM/BSK-2012/241271, houdende vaststelling beleidsregels voor de sturing van en het toezicht op het Centraal Reglement Raad van Toezicht CBR, vastgesteld 21 april 2015.

Staatscourant 2012 nr. 25321, *Regeling sturing van en toezicht op het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen*, 18 december 2012.

Staatscourant 2017 nr. 2854, *Beleidsregels sturing van en toezicht op het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen*, 18 januari 2017.

Staatscourant nr. 25321, *Regeling sturing van en toezicht op het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen*, 18 december 2012.

Strategie en actie, CBR Verbeterprogramma 2011 – 2014, 21 januari 2011

Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 29 398, nr. 380

Verbeterprogramma CBR 2011 – 2014, Vergadering Raad van Toezicht d.d. 9 december 2014 – Stand van zaken per strategisch initiatief.

Vragen en antwoorden over derde Europese rijbewijsrichtlijn, ministerie van IenM (geraadpleegd via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/richtlijnen/2012/04/26/vragen-en-antwoorden-over-derde-europese-rijbewijsrichtlijn>)

Website BOVAG (<http://leden.bovag.nl/Actueel/Nieuws/2017/Aanbevelingendocument-rijsholenbranche-in-drie-j>)

Wegenverkeerswet 1994; Regeling Taken CBR

## Geraadpleegde documenten

Accountantverslagen KPMG (fysiek)  
Adviesaanvraag OR herinrichting CIO  
Algemeen beveiligingsbeleid  
Arbeidsvoorwaarden, rechtspositieregelingen CBR  
Bedrijfscontinuïteit management  
Beleidsdocument kwaliteitsborging examinatoren / artsen  
Beoordelen ESB voorkeursoplossing beoordeling PvE 2014  
Beoordeling ESB voorkeursoplossing evaluatie selectietraject 2014  
Besluitvormingsdocument huisvesting theorie-examen  
Biza: Wet generieke infrastructuur  
Brief minister 16 mei 2013 voortgang  
Brieven aan vakbonden  
Business case integratie CBR  
Business case Itec  
Business Informatieplan 2018-2022  
Cao CBR  
Cao correspondentie CBR en vakbonden  
CBR-brede maandrapportages 2013-2016  
CIECA-documenten  
Datalekken  
Deelnemerslijst gebruikersraad status 2017  
Deloitte review business case integratie CBR  
Documenten rond invoering digitaal theorie-examen  
Examenvoorwaarden  
Film nav expertmeeting feb 2017 (<https://youtu.be/kj5ohrg8rka>)  
Financieel Meerjarenbeleidsplannen (FMB) 2012 tot en met 2016  
Gateway-rapport 2013  
Gedragscode integriteit (incl nevenwerkzaamheden)  
Gedragscode internet, intranet en e-mail  
Gouden regels privacy en security  
Huisregels  
ICT- verandering organisatiestructuur  
Identify and Access management  
Impactanalyses alcoholslot  
Informatie rode olifant sessies  
Informatiebeveiliging  
Informatiedata classificatie beleid  
Informatieplan 2015  
Inschrijvingsovereenkomst 2013 - CCV  
Inschrijvingsovereenkomst 2013 -RV-TH  
Inschrijvingsovereenkomst opleiders  
Inzetbaarheidsbeleid  
ISO-audits  
IT-strategie  
IT-strategie 2018-2022 (concept)  
Jaarbrieven IenM  
Jaarplannen  
Jaarrapportage 2016  
Jaarverslagen OR  
Kamerbrieven 2013-2016  
Klachtenoverzicht 2016  
Klachtenprocedure  
Klachtenprotocol  
Klantcontactstrategie  
Klantreizen  
Klanttevredenheidsonderzoek divisie Rijvaardigheid  
Klanttevredenheidsonderzoek divisie Theorie  
Klanttevredenheidsonderzoek klachtafhandeling 1e kw. 2017  
Klanttevredenheidsonderzoek divisie CCV  
Kostprijsberekeningen 2017  
Kostprijscalculatiemodel  
Kwartaalrapportage  
Maandrapportages CBR december van de jaren 2013-2016 en de maandrapportage september 2017.  
Maandrapportages per divisie 2013-2016  
Management letter KPMG (fysiek)  
Management reactie op Deloitte review PvE fase 2  
Managementreactie op 'Deloitte risicoanalyse  
Managementreactie op business case integratie CBR  
Medewerkerstevredenheidsonderzoeken 2013-2016  
Meldingsformulier datalekken  
Memo eigen vermogen  
Nieuwe inschrijvingsovereenkomst  
Omgevingsanalyse Rebel group  
Organigram CBR IT  
Overzicht klachten NOM 2013-2017  
Overzicht lopende (wetenschappelijke) onderzoeken  
Praktijkexamen schipper rondvaartboot + uitstel  
Presentatie herinrichting  
Preventief medisch onderzoek  
Procesplaten  
Professioneelstatuur medisch adviseurs  
Programma van Eisen iTEC  
Quick scan ICT nav cat 1 storingen 2015  
Rapport DHV / Royal hashkoning: evaluatie Text to speech  
Rapport RCEC: ongewenst voorspelbaarheid theorie-examen  
Rapporten PBLQ  
Reglement Adviesplatform T-rijbewijs  
Reglement directie  
Reglement gebruikersraad  
Reglement Raad van Toezicht  
Richtlijn meldplicht datalek  
Rijgeschiktheid aan het stuur 2016  
Samenwerkingsverbanden  
Sanctiereglement  
Sociaal plan 2013-2017  
Statusrapportage T-rijbewijs afronding  
Strategie 2013-2016  
Strategische personeelsplanning  
Strategische verkenning 2017  
Toelichting Kostprijs- en tariefmodel  
Toekomst CBR inclusief film (feb 2017) 3 documenten  
Toekomst Nader Onderzoek  
Toekomst Rij-examen (sept 2016)  
Toezichtvisie IenM, Regeling en Beleidsregels Sturing en Toezicht CBR  
Uitvoeringstoets gebruik bioptische telescoop + separate bijlage  
Uitvoeringstoetsen T-rijbewijs 2012-2016  
Uitvoeringstoetsen T-rijbewijs onder punt 23  
Vademecum  
Veranderboekje RgahS  
Verslagen centrale gebruikersraad 2013-2015  
Verslagen overleggen branche  
Verslagen overleggen expertmeetings  
Verslagen overleggen gebruikersraad  
Verslagen overleggen IenM-CBR  
Verzoek om uitvoeringstoets praktijkexamen schipper rondvaartboot  
Verzoek om uitvoeringstoets Bioptische telescoop  
Verzoek om uitvoeringstoets Biza Wet generieke infrastructuur  
Verzoeken uitvoeringstoetsen T-rijbewijs 1 juni 2012-2016  
Wegwijzer integriteit  
Wettelijke jaarverslagen CBR 2012 tot en met 2016