



Ministerie van Verkeer en Waterstaat
t.a.v. de heer ir. C.M.P.S. Eurlings, Minister
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

Uw kenmerk

-

Ons kenmerk

CDS20090209/RVT

Datum

20 mei 2009

Betreft: rapportage d.d. 8 april "Assurance beweringen OR d.d. 20 februari 2009"

Geachte heer Eurlings,

Op 23 februari jl. heeft de Raad van Toezicht van het CBR Ernst & Young (E&Y) opdracht gegeven tot onderzoek naar vijf door de Ondernemingsraad geuite beweringen over het functioneren van het CBR. De Ondernemingsraad heeft deze beweringen gedaan in de context van de voorgenomen reorganisatie van het CBR.

Op 9 april hebben wij het door E&Y uitgebrachte assurancerapport aan u doen toekomen. In overleg met u hebben wij op 1 mei aan E&Y een opdracht gegeven voor aanvullend onderzoek. Dit naar aanleiding van het feit dat de Ondernemingsraad enkele uren voor het uitbrengen van het eerste rapport, na eerdere weigeringen, zich in zijn wederhoorreactie alsnog bereid heeft verklaard om de bij de Ondernemingsraad in bezit zijnde stukken te overhandigen voor onderzoek door E&Y.

Op 14 mei heeft de Raad van Toezicht van het CBR het rapport van het aanvullend onderzoek ontvangen. Voor de goede orde: het gaat hier om een rapport naar aanleiding van aanvullend onderzoek naar twee specifieke opmerkingen op bewering 4 van de OR. Het betreft de punten 10 en 11 op pagina 11 van hun wederhoorreactie d.d. 8 april.

De Raad van Toezicht constateert dat met de aanvullende informatie van de Ondernemingsraad het aantal door E&Y onderzochte dossiers is toegenomen. Tevens constateert de Raad van Toezicht dat, hoewel de toegenomen populatie leidt tot een groter aantal wegens interne oorzaken bij het CBR stopgezette vorderingendossiers, het beeld ten aanzien van bewering 4 onveranderd is.

Bijgaand biedt de Raad van Toezicht u de rapportage van het aanvullend onderzoek "Onderzoek naar aanleiding van de wederhoorreactie van de OR d.d. 8 april 2009" van 19 mei aan. Daarnaast biedt de Raad u het "Herzien assurancerapport" van 19 mei 2009 aan, waarin de resultaten van het aanvullend onderzoek op bewering 4 van de OR zijn verwerkt.



Achtergrond: voorgenomen reorganisatie om prestaties van CBR structureel te verbeteren

Het CBR is het exameninstituut voor mobiliteit dat verkeersveiligheid en vakbekwaamheid in de sector verkeer en vervoer bevordert. Het CBR geeft in dit kader verklaringen af voor rijvaardigheid, vakbekwaamheid en rijgeschiktheid aan particuliere en professionele bestuurders, circa 700.000 praktijkexamens, 850.000 theorie-examens en 575.000 verklaringen van geschiktheid. Hoewel het CBR er in de uitvoering van zijn taken naar streeft om fouten uit te sluiten, acht de Raad van Toezicht het bij meer dan 2.000.000 klantcontacten onvermijdelijk dat er fouten ontstaan als gevolg van menselijk handelen.

Begin 2008 is binnen het CBR een veranderingsproces geïnitieerd om de prestaties van het CBR op alle hoofdprocessen structureel te verbeteren. De Raad van Toezicht is van mening dat de tijdelijke maatregelen, zoals deze medio 2008 door de directie van het CBR in gang zijn gezet in toenemende mate effectief zijn, mede dankzij de extra inspanningen die de medewerkers hebben geleverd.

Het CBR laat sinds medio 2008 een structurele verbetering van zijn prestaties zien:

- **Praktijkexamens voor particulieren:** Vanaf week 34 (2008) ligt de reserveringstermijn voor praktijkexamens binnen de norm (7 weken) (medio 2008: 12 tot 16 weken);
- **Theorie-examens particulieren:** Vanaf week 32 (2008) ligt de reserveringstermijn voor theorie-examens binnen de norm (4 weken) (medio 2008: 0 tot 10 weken);
- **Theorie- en praktijkexamens professionals:** De prestaties voor theorie- en praktijkexamens blijven structureel binnen de afgesproken norm (medio 2008: vergelijkbaar beeld);
- **Rijgeschiktheid -Vorderingsprocedure:** Gemiddeld wordt 90% van de processen op tijd afgerond (medio 2008: 50% van de processen);
- **Rijgeschiktheid -Medische verklaringen:** Nadat aanvankelijk verbetering uitbleef is de werkvoorraad binnen het medisch proces vanaf februari 2009 met een kleine 40% gedaald.

De structurele verbetering van de prestaties onderstreept dat de ingezette koers noodzakelijk was en succesvol is. Om de gerealiseerde prestatieverbeteringen te borgen en verder te verbeteren, dienen gedurende 2009 de tijdelijke maatregelen, naar mening van de Raad van Toezicht, te worden omgezet in een structurele wijziging van de organisatiestructuur van de huidige regionale organisatie naar een centrale procesgestuurde organisatie.

Context beweringen Ondernemingsraad

De Raad van Toezicht acht het van groot belang de beweringen van de Ondernemingsraad in zijn context te plaatsen. Het voorgenomen besluit tot een structurele wijziging van de organisatie is eind 2008 door de directie ter advisering aan de Ondernemingsraad voorgelegd. Hoewel de Ondernemingsraad stelt de uitgangspunten van de voorgenomen reorganisatie te onderschrijven, heeft de Ondernemingsraad op 20 februari 2009 voor de tweede maal negatief geadviseerd op de door de directie voorgelegde adviesaanvraag.

In zijn advies brengt de Ondernemingsraad vijf beweringen naar voren, waarmee hij aangeeft dat de slechte prestaties van het CBR naar zijn oordeel voor een belangrijk deel zijn toe te rekenen aan ontoereikende aansturing van de (voormalige) directie, aan tekortschietend management en aan de afwezigheid van juist toezichthouderschap bij het CBR.



De vijf geuite beweringen worden door de Ondernemingsraad als volgt omschreven:

"De implementatie van Dyktion is, naar mening van de Ondernemingsraad, rampzalig verlopen. Onder meer omdat met het invoeren van Dyktion andere ICT-systemen (met name SCOOP, MOVE, TOP en Oracle HR) ontregeld zijn en/of elkaar tegenwerken. Dit heeft onder meer geleid tot:

- 1. Het afgeven van verkeerde rijbewijscategorieën en geschiktheidstermijnen. Zo zijn aan (medisch) ongeschikten geschiktheidsverklaringen afgegeven.*
- 2. Burgers die hun taken niet kunnen uitvoeren of hun baan dreigen te verliezen omdat het CBR niet tijdig geschiktheidsverklaringen kan leveren.*
- 3. Verkeerde tenaamstelling waardoor gemeenten de gewenste documenten niet kunnen afgeven.*
- 4. Van tenminste 1.000 (!) betrokkenen is in 2008 de vorderingsprocedure na een mededeling van de politie niet uitgevoerd omdat de dossiers te lang zijn blijven liggen, hetgeen juist voorkomen had moeten worden door het nieuwe systeem. Dit betekent dat onder meer ernstig alcoholmisbruik, drugsgebruik e.d. zonder gevolg is gebleven voor de rijbevoegdheid van de betrokkenen.*
- 5. Tenminste 5.000 (!) medische dossiers zijn zoekgeraakt."*

De uitingen van de Ondernemingsraad zijn helaas in de media gebracht. De mediaberichten zetten het CBR in een verkeerd daglicht en berokkenen de organisatie ernstige schade. Bovendien is de Raad van Toezicht van mening dat het geen recht doet aan de inspanningen die de medewerkers de afgelopen periode hebben geleverd om de prestaties structureel te verbeteren. Dit wordt door het personeel als teleurstellend ervaren.

De door de Raad van Toezicht van het CBR geformuleerde onderzoeksopdracht is het vaststellen van de feitelijke juistheid van de bovenstaande vijf geuite beweringen. De doelstelling van het onderzoek van E&Y is gelegen in het aantonen, nuanceren dan wel weerleggen van de -door de Ondernemingsraad-geuite beweringen over het functioneren van het CBR.

De Raad van Toezicht betreurt het feit dat de Ondernemingsraad in eerste instantie besloten had om zijn visie en documentatie inzake de geuite beweringen niet aan E&Y ter beschikking te stellen, maar constateert dat de Ondernemingsraad uiteindelijk wel heeft meegewerkt aan het in opdracht van de Raad van Toezicht gehouden aanvullende onderzoek.

Reactie Raad van Toezicht op bevindingen onderzoek E&Y

Het onderzoek van E&Y richt zich op de prestaties van het medisch proces (geuite beweringen 1, 2, 3 en 5) en de vorderingsprocedure (geuite bewering 4) van het CBR.

Medisch proces

De conclusies van het onderzoek van E&Y ten aanzien van het medisch proces van het CBR zijn eenduidig: alle door de Ondernemingsraad geuite beweringen worden weerlegd en als niet gegrond beschouwd. Het onderzoek van E&Y is echter niet in staat is om een uitspraak te doen over de bewering van de Ondernemingsraad ten aanzien van burgers die hun taken niet hebben kunnen uitvoeren of hun baan dreigen te verliezen (bewering 2).

Sinds juni 2008 werkt het CBR aan de verbetering van de prestaties op doorlooptijden voor het afgeven van geschiktheidsverklaringen. De prestaties van het medisch proces dienen echter nog verder te worden verbeterd en blijven -mede als gevolg van de tegenvallende implementatie van SCOOP- achter bij de verwachtingen van de Raad van Toezicht.



Begin 2009 heeft de directie van het CBR hierop dan ook reeds aanvullende, effectieve maatregelen genomen. Het wegwerken van de opgelopen werkvoorraden heeft de hoogste prioriteit, waarbij voorrang wordt gegeven aan de verklaringen voor het beroepsvervoer. Om de achterstanden in andere categorieën eveneens terug te dringen, wordt additionele capaciteit ingezet. Sinds eind december wordt het medisch proces tijdelijk centraal aangestuurd, waardoor bestaande regionale verschillen verdwijnen. Ondertussen heeft de directie, met instemming van de Raad van Toezicht, stappen ondernomen in de richting van de toeleverancier van het ICT-systeem SCOOP.

Voor de verdere optimalisatie en stabilisatie van het medisch proces onderschrijft de Raad van Toezicht de visie van de directie dat het CBR structurele maatregelen nodig heeft, die aanpassing van de bestaande structuur van het CBR noodzakelijk maken.

Vorderingsprocedure

Sinds juni 2008 werkt het CBR succesvol aan de prestatieverbetering binnen de vorderingsprocedure. Het aantal processen dat tijdig wordt afgerond is sindsdien gestegen van gemiddeld 50% naar 90%. Ook de kwaliteit van de procesvoering is verbeterd. In 2008 zijn oude dossiers versneld beoordeeld en afgewikkeld om achterstanden weg te werken. Uit het onderzoek van E&Y blijkt dat dit zorgvuldiger had moeten gebeuren.

De stopzetting van 250 van de circa 262 dossiers inzake onderzoeken naar rijgeschiktheid of rijvaardigheid is naar mening van de Raad van Toezicht verantwoord uitgevoerd, waarbij gevolgen voor de verkeersveiligheid op grond van de toegepaste richtlijn zijn geminimaliseerd. Wel was een meer nauwgezet proces van vastlegging van de gevolgde procedure op zijn plaats geweest.

Twaalf van de circa 262 onderzoeken hadden, met het oog op de verkeersveiligheid, niet mogen worden stopgezet (0,05% van het totaal van 22.000 dossiers in 2008).

De stopzetting van circa 249 EMA dossiers had naar de mening van de Raad van Toezicht zorgvuldiger moeten worden afgewogen. Weliswaar is bij de beoordeling van oude dossiers terecht meegewogen dat het effect van een EMA afneemt naarmate de periode tussen de aanhouding en de cursus groter wordt en zijn de beginselen van behoorlijk bestuur toegepast, maar als neveneffect kan ten onrechte de indruk zijn gewekt dat het CBR de uitvoering van de EMA-maatregel te licht zou opvatten. Dat is een misvatting; de Raad van Toezicht, evenals de directie, hecht grote waarde aan het snel, krachtig en effectief optreden tegen personen die met hun gedrag andere verkeersgebruikers in gevaar kunnen brengen. Doordat de achterstanden zijn weggewerkt, kunnen betrokkenen nu sneller een maatregel opgelegd krijgen, hetgeen de effectiviteit van de maatregel in relatie tot de verkeersveiligheid vergroot.

De Raad van Toezicht van het CBR betreurt de geconstateerde feiten en beschouwt op basis van het onderzoek van E&Y bewering 4 van de Ondernemingsraad deels gegrond. De bewering dat dit voor tenminste 1.000 betrokkenen het geval zou zijn, is immers onjuist gebleken.

Gegeven het feit dat de huidige werkvoorraad binnen de vorderingsprocedure onder controle is en blijft, is versneld beoordelen en afwikkelen van oude dossiers (als gevolg van lange doorlooptijden binnen het CBR) in de toekomst niet meer aan de orde. Het blijft echter ook in de toekomst mogelijk dat dossiers gesloten worden als gevolg van oorzaken buiten de invloedssfeer van het CBR (overlijden, spoorloos raken betrokkene en afstandsverklaringen).

Om daarbij uiterste zorgvuldigheid te borgen, heeft de Raad van Toezicht besloten om een formele besluitvormingsprocedure in te stellen voor het stopzetten van dossiers. Elk individueel besluit tot stopzetten dient te worden geaccordeerd door de directie van het CBR. De directie legt vervolgens eens per kwartaal verantwoording af aan de Raad van Toezicht van het CBR over de stopgezette dossiers.



In de aanvullende wederhoor van de Ondernemingsraad wordt gesuggereerd dat het CBR mededelingen van de politie onvoldoende zorgvuldig toetst alvorens wordt besloten om al dan niet een vorderingsprocedure te starten. De Raad van Toezicht deelt deze mening niet. Desalniettemin is besloten om een aanvullende toetsingsprocedure in te stellen, die borgt dat alle mededelingen die in eerste instantie als 'onvoldoende' worden gekwalificeerd, nogmaals worden beoordeeld.

Zowel de nieuwe besluitvormingsprocedure voor het stopzetten van dossiers als de aanvullende toetsingsprocedure voor mededelingen zijn al ingevoerd.

Algemene conclusies Raad van Toezicht CBR

Het onderzoek van E&Y verklaart vier van de vijf geuite beweringen van de Ondernemingsraad als niet gegrond. In één van de vijf beweringen (met betrekking tot de vorderingsprocedure) wordt het door de Ondernemingsraad afgegeven signaal gegrond verklaard. Op basis van de bevindingen van het onderzoek van E&Y concludeert de Raad van Toezicht dat het adequaat functioneren van het CBR niet in het geding is. Het onderzoek toont echter wel een aantal aandachtspunten voor het CBR, die al bekend waren bij de directie en waarop reeds de nodige maatregelen waren genomen. Het rapport onderstreept bovenal, de door de Raad van Toezicht benoemde noodzaak tot structurele maatregelen, waarmee het CBR een structureel vervolg kan geven aan de gerealiseerde prestatieverbeteringen.

De Raad van Toezicht betreurt het dat binnen de vorderingsprocedure van het CBR ten onrechte 12 van de circa 262 onderzoeken naar rijgeschiktheid of rijvaardigheid zijn stopgezet (0,05% van het totaal van 22.000 dossiers in 2008) en is daarnaast van mening dat bij de stopzetting van circa 249 EMA dossiers en circa 262 onderzoeken de procedure zorgvuldiger had moeten worden uitgevoerd. De Raad van Toezicht is van mening dat met de genoemde maatregelen wordt voorkomen dat bovenstaande feiten zich in de toekomst binnen het CBR kunnen herhalen.

Op basis van het onderzoek van E&Y komt de Raad van Toezicht tot de conclusie dat de geconstateerde problemen niet te wijten zijn aan de implementatie van het ICT-systeem Dyktion. De Raad van Toezicht heeft echter wel lering getrokken uit de tegenvallende implementatie van SCOOP (met bijbehorende negatieve gevolgen voor het CBR) en besloten om, in aanvulling op de bestaande verantwoordelijkheden, eens per kwartaal een directierapportage over de voortgang van de lopende en de toekomstige automatiseringsprojecten van het CBR te agenderen tijdens zijn bijeenkomsten.

De Raad van Toezicht is zich bewust van de rol die het CBR speelt in het handhaven van de verkeersveiligheid. In samenwerking met de RDW en de politie worden binnen het CBR het medisch proces en de vorderingsprocedure op een zorgvuldige wijze uitgevoerd. Een gestroomlijnde samenwerking tussen de RDW, de politie en het CBR is in deze essentieel. Gezien zijn positie in de keten neemt het CBR, op voorspraak van de Raad van Toezicht, in de toekomst een meer proactieve rol in ten aanzien van de ketenintegratie met de RDW en de politie.

De Raad van Toezicht concludeert, in tegenstelling tot de Ondernemingsraad in zijn advies in het kader van de voorgenomen reorganisatie, dat bij het CBR geen sprake is van ontoereikende aansturing, van tekortschietend management en van de afwezigheid van juist toezichthouderschap. De geconstateerde verbeterpunten moeten eerder worden gezien als ondersteuning voor de noodzaak tot organisatieaanpassing, zoals door de directie is voorgesteld.

De omvangrijke, grondige renovatie van het CBR is in 2008 door de directie met goedkeuring van de Raad van Toezicht ingezet, maar is nog niet voltooid. De prestaties zijn mede dankzij de extra inspanningen van de medewerkers sterk verbeterd, maar nog niet volledig op orde. Om dit te realiseren dienen de huidige tijdelijke maatregelen structureel te worden. De Raad van Toezicht zal de directie dan ook aanbevelen de geplande reorganisatie zo spoedig mogelijk te starten en ten uitvoer te brengen.



De Raad van Toezicht spreekt hiermee zijn vertrouwen uit in de toekomst van het CBR en in het door de directie ingezette veranderingsproces, waarmee de structurele prestatieverbeteringen van het CBR kunnen worden gerealiseerd.

Namens de Raad van Toezicht
met vriendelijke groet,

E.A. van Amerongen
Voorzitter

Bijlagen:

- rapport aanvullend onderzoek d.d. 19 mei 2009, "Onderzoek naar aanleiding van de wederhoor reactie van de OR d.d. 8 april 2009";
- herzien assurancerapport d.d. 19 mei 2009, "Onderzoek inzake beweringen OR in brief d.d. 20 februari 2009".