



Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat



Stand van de Uitvoering 2023



Inhoudsopgave

De Stand van de Uitvoering: een waardevol instrument	3
Introductie	4
Rode draden	5
Deel A De uitvoeringsorganisaties van lenW	7
ACNL	8
ANVS	12
CBR	15
IBKI	22
KNMI	24
LVNL	26
NIWO	30
ProRail	33
RDW	39
Rijkswaterstaat	43
Deel B Dwarsdoorsnede uitvoeringsorganisaties	46
Bestuur en personeel	47
Financieel	49
Klachten en Woo-verzoeken	50

De Stand van de Uitvoering: een waardevol instrument

Met trots presenteren wij u de eerste *Stand van de Uitvoering* van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW). Deze rapportage laat zien hoe onze uitvoeringsorganisaties bijdragen aan een mooier, schoner, veiliger en beter bereikbaar Nederland. Om in een snel veranderende samenleving te zorgen voor een veilige en robuuste infrastructuur, is het essentieel om te blijven streven naar verbetering. Daarvoor is het belangrijk om goed te blijven luisteren naar signalen van de organisaties die het werk uitvoeren en naar de Nederlanders waarvoor we het werk doen.

De uitvoering van de taken en opdrachten van onze uitvoeringsorganisaties is de laatste jaren niet makkelijker geworden. In deze rapportage vertellen zij waar ze tegenaan lopen. Bijvoorbeeld het gebrek aan personeel. Dat ze daarbij tegelijkertijd rekening moeten houden met diverse wettelijke eisen, zoals die rondom gegevensbescherming en de uitstoot van stikstof. En daarbij komt de omgang van de organisaties met wijzigend beleid.

Kortom: deze *Stand van de Uitvoering* biedt inzicht in werkzaamheden en de uitdagingen van de uitvoeringsorganisaties waarmee IenW samenwerkt. Hun bijdrage aan het welzijn van onze samenleving is van grote waarde en we hopen dat de uitkomsten van deze rapportage de samenwerking tussen beleid, uitvoering en eigenaar verder verbetert. Zo werken we als IenW in openheid en transparantie samen aan onze maatschappelijke opgaven.

Tot slot willen we iedereen bedanken die heeft bijgedragen aan deze rapportage. Wij zien de *Stand van de Uitvoering* als een waardevol instrument om ons werk voortdurend te verbeteren en de positie van de uitvoeringsorganisaties te versterken.



Mark Harbers

*Demissionair Minister van
Infrastructuur en Waterstaat*



Vivianne Heijnen

*Demissionair Staatssecretaris van
Infrastructuur en Waterstaat*

Introductie

Aanleiding en leeswijzer

De uitvoeringsorganisaties van het ministerie van IenW voeren belangrijke overheidstaken uit op het gebied van infrastructuur, fysieke veiligheid en circulaire economie. Vaak is hun werk zichtbaar, zoals bij het bouwen en onderhouden van de (vaar)weginfrastructuur, spoorlijnen en stations. Maar vaak is hun werk ook minder zichtbaar, zoals bij het onderhoud van meetinstrumenten voor het weer en het afhandelen van vliegverkeer op vliegvelden en in het luchtruim. Hoe het ook zij: alle uitvoeringsorganisaties van IenW realiseren een groot aantal maatschappelijke doelstellingen en zijn onmisbaar voor een betere leefwereld voor inwoners en ondernemers, in Nederland en daarbuiten.

Deze Stand van de Uitvoering biedt een overzicht van de uitvoeringsorganisaties van het ministerie van IenW. De Stand toont hoe elke uitvoeringsorganisatie bijdraagt aan een mooier, schoner, veiliger en beter bereikbaar Nederland. Tegelijkertijd krijgen de uitvoeringsorganisaties bij de uitvoering van hun werkzaamheden te maken met uitdagingen, en in navolging van de Kabinetsreactie op de Rapporten Werk aan Uitvoering¹ laat deze Stand de organisaties aan het woord om hun uitdagingen en knelpunten onder de aandacht te brengen. Daarbij wordt ook de voortgang op uitdagingen in beeld gebracht, en wordt een verband gelegd met de vijf knelpunten die geïdentificeerd zijn in de Rijksbrede Staat van de Uitvoering.²

Deze Stand is een gezamenlijk product van de bestuurlijke driehoek, waarin de uitvoeringsorganisaties samenwerken met de beleidsdirecties en de eigenaarsdirectie van het ministerie van IenW. In deel A volgt na de inbreng van de uitvoeringsorganisaties steeds een reactie vanuit het perspectief van de beleidskolom, de opdrachtgever en vanuit het perspectief van de eigenaar. Deel B geeft een dwarsdoorsnede van alle uitvoeringsorganisaties aan de hand van aspecten zoals diversiteit in de top, de formatie van de organisaties en de ontwikkeling van hun tarieven. In de 'rode draden' wordt ingegaan op de brede uitdagingen en knelpunten die uit de input van de uitvoeringsorganisaties opgehaald kunnen worden.

Reikwijdte

In deze Stand komen de uitvoeringsorganisaties van IenW aan het woord om de uitdagingen en knelpunten te benoemen waar zij tegenaan lopen bij het uitvoeren van beleid. IenW heeft bewust de keuze gemaakt om één gebundelde Stand namens het ministerie op te stellen, om zo de volle omvang van het IenW-domein te laten zien. Deze Stand omvat het Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut (KNMI) en Rijkswaterstaat (RWS) (de agentschappen), Airport Coordination Netherlands (ACNL), de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS), het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR), het IBKI, de Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL), de Nationale en Internationale Wegvervoer Organisatie (NIWO), en de Dienst Wegverkeer (RDW) (de zelfstandige bestuursorganen); en ProRail (beleidsdeelneming).

¹ TK 5 maart 2021, 2020-2021, 29362, nr. 290

² Staat van de [Uitvoering 2022](#).

Rode draden

Zoals vermeld hebben alle uitvoeringsorganisaties van het ministerie van IenW aan deze Stand van de Uitvoering een bijdrage geleverd. Deel A van de Stand laat dan ook zien hoe de uitvoeringsorganisaties met oog voor de omgeving en in goede omgang met inwoners en bedrijven, werken aan de uitvoering in Nederland. De uitvoeringsorganisaties laten zien wat zij doen, wat zij horen en wat zij nodig hebben om hun werk nu en in de toekomst goed te blijven doen en zo de inwoners en bedrijven van Nederland goed te bedienen. Hieruit komen enkele rode draden naar voren, die bevestigen dat blijvende aandacht nodig is om ervoor te zorgen dat de uitvoering, ook in het domein van IenW, zo goed mogelijk haar werk kan doen.

Omgang met wijzigend beleid

Uit deze Stand blijkt dat de uitvoeringsorganisaties geregeld te maken hebben met beleid dat conflicterend is ten opzichte van de uitvoeringstaken. Zo vormen de verplichtingen rondom stikstofuitstoot voor met name het infra-domein (RWS en ProRail) een uitdaging. Maar ook de doelstelling om vluchten rond Schiphol te verminderen, waarmee de overlast voor omwonenden en uitstoot van schadelijke stoffen beperkt kan worden,³ heeft directe gevolgen voor de werkdruk bij ACNL en LVNL. Eisen zoals die ten aanzien van stikstof, milieu en arbeidsomstandigheden, kunnen spanning zetten op beleidsdoelen in het infra-domein. Dit maakt het werk in de uitvoering complex, zowel in het eigen fysieke werk, als in de samenwerking of communicatie naar buiten (medeoverheden, inwoners, ondernemers, en anderen). De uitvoeringsorganisaties en het ministerie zoeken hiervoor naar oplossingen, waarbij bijvoorbeeld prioriteit wordt gegeven aan onderhoud in plaats van de aanleg van weg- en vaarwegprojecten.⁴ Steeds moeten hierbij afwegingen worden gemaakt tussen de beleidsdoelen en kerntaken van de uitvoeringsorganisaties en andere belangen. Het is van belang dat deze vervolgens worden vertaald in eenduidige wetgeving en uitvoerbaar beleid, waarmee de noodzakelijke houvast kan worden geboden aan de uitvoeringsorganisaties.

³ Ontwikkeling van Schiphol

⁴ Nieuwe wegprojecten op pauze, geld en menskracht naar groot [onderhoud](#).

Uitvoerbaarheid van sectoraal beleid, generieke wetgeving en maatwerk

Uit deze Stand komt ook naar voren dat de inhoud van het beleid niet altijd helder genoeg is geformuleerd, dat uitvoeringsorganisaties kaders voor bepaalde taken missen of dat bestaande kaders zijn ingehaald door de realiteit waarin de uitvoeringsorganisaties zich bevinden. In een aantal gevallen wordt daar door het ministerie al actie op ondernomen, maar in sommige gevallen vragen de uitvoeringsorganisaties om aanvullende inspanning van IenW en andere onderdelen van de Rijksoverheid. Daarnaast vraagt generieke (rijks-breed geldende) wetgeving ten aanzien van openbaar bestuur (zoals AVG en Woo) veel aanpassingsvermogen van uitvoeringsorganisaties. Voor kleinere uitvoeringsorganisaties is dit een extra uitdaging: zij moeten aan dezelfde eisen voldoen maar hebben daarvoor vaak een relatief beperkte capaciteit. Ook leeft bij sommige uitvoeringsorganisaties de indruk dat bij de besluitvorming over generieke wetgeving niet altijd rekening wordt gehouden met die uitvoeringslast buiten het eigen departement, en worden zij hierover niet altijd tijdig betrokken. Dit alles geldt nog sterker voor Europese richtlijnen en verordeningen.

Samenwerking beleid en uitvoering en het betrekken van inwoners en ondernemers

Uit deze Stand blijkt verder dat de samenwerking tussen beleid en uitvoering (en de eigenaar) steeds beter gaat. Verdere verbetering is mogelijk door uitvoeringsorganisaties vaker en vroegtijdig te betrekken bij de beleidsvoorbereiding. Zo kan meer rekening worden gehouden met de uitvoerbaarheid van beleid, de context waarin uitvoeringsorganisaties hun werk doen, en de leefwereld van inwoners en ondernemers. Binnen IenW wordt dit herkend – zie bijvoorbeeld de brief over de IenW Tussenbalans omgang met burgers en bedrijven –

en het is de inzet van lenW om uitvoeringsorganisaties maar ook inwoners en ondernemers continu te laten meedenken over de vormgeving van beleid en hoe dat bijdraagt aan maatschappelijke doelstellingen. Het toepassen van het Beleidskompas⁵ en bestaande toetsen op de uitvoerbaarheid, zoals de uitvoerbaarheidstoets en de invoeringstoets, kunnen hieraan bijdragen en hiermee de dienstverlening aan burgers en bedrijven verbeteren.

Schaarste aan personeel en middelen

Tot slot blijkt uit deze Stand dat de krapte op de arbeidsmarkt voor veel uitvoeringsorganisaties van lenW een uitdaging vormt. Daarbij gaat het met name om een tekort aan technische vakmensen en om operationeel en kantoorpersoneel. Naast schaarste aan personeel wordt ook schaarste aan middelen benoemd. Deze en andere vormen van schaarste verlangen van het ministerie van lenW om samen met de uitvoeringsorganisaties na te denken over scherpe keuzes bij het maken en uitvoeren van beleid.

5 Het Beleidskompas is de centrale werkwijze voor het maken van beleid bij de Rijksoverheid en vervangt het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK).
[Beleidskompas | Kenniscentrum voor beleid en regelgeving \(kcbr.nl\)](#)

Deel A

De uitvoeringsorganisaties van IenW



ACNL

(Airport Coordination Netherlands)

Taakomschrijving

- ▶ Slotallocatie
- ▶ Slotmonitoring
- ▶ Ontwikkelen van aanvullende regels en procedures binnen de geldende regelgeving
- ▶ Adviseren van stakeholders en beleid over of in relatie tot het slotallocatieproces
- ▶ Monitor nationale en internationale ontwikkelingen in de luchtvaart die van invloed kunnen zijn op het slotallocatieproces
- ▶ Gegevens inzake het slotallocatieproces verstrekken aan luchtvaartmaatschappijen, luchthavens en ambtenaren
- ▶ Voorbereiden en bijwonen van IATA-slotconferenties/vergaderingen
- ▶ Verzorgen van rapporten aan de nationale autoriteiten en de Europese Commissie over slots

Uitdagingen

ACNL heeft te maken met complexiteit van wet- en regelgeving. ACNL werkt aan de hand van de Europese Slotverordening en Worldwide Airport Slot Guidelines. De complexiteit richt zich met name op het volgende punt. De slotregelgeving is tot stand gekomen in tijden van groei (vanaf begin jaren 90 en met een laatste grotere herziening in 2004) en gericht op het bevorderen van efficiënt gebruik van de luchthaveninfrastructuur. De maatschappelijke context is inmiddels gewijzigd. Ook krimp behoort tot de beleidsopties. De regelgeving waarmee ACNL werkt is daarop niet specifiek ingesteld, resulterend in een grijs gebied voor ACNL hoe te handelen in geval van krimp. De voorkeur van ACNL gaat er evenwel naar uit dat dergelijke beleidsontwikkelingen opgenomen worden in de wet- en regelgeving inzake slots. Het is intussen zeer wel mogelijk dat er juridische procedures tegen de Staat, de luchthaven en/of ACNL worden ingesteld door bijvoorbeeld luchtvaartmaatschappijen of omwonenden. ACNL zet zich op Europees en wereldniveau in voor aanpassingen in de regelgeving. Ook lidstaat Nederland zet zich hiervoor in, wat ACNL van harte ondersteunt.

Voorts heeft ACNL meerdere beleidsregels in de zin van Awb opgesteld teneinde transparant te zijn over hoe ACNL invulling geeft aan slotbepalingen die ruimte voor beoordeling/interpretatie laten. Het zou goed zijn als in een volgende herziening van de Slotverordening enige aanpassingen worden gedaan. Via de Europese koepel van slotcoördinatoren (EUACA) hebben we deze punten bij de Europese Commissie aangedragen. Van belang is de besluitvorming binnen de Europese Unie te blijven volgen. Intussen werkt ACNL samen met onze Europese collega's aan een zoveel mogelijk geharmoniseerde toepassing van de slotbepalingen. Luchtvaartmaatschappijen hebben immers met meerdere slotcoördinatoren te maken. Deze afstemming vraagt een gedegen inspanning. Vanzelfsprekend zal deze inspanning in de toekomst nodig blijven, edoch ACNL streeft er ook naar daar waar mogelijk slotbepalingen zo eenduidig mogelijk te laten zijn.

In de uitvoering van het werk heeft ACNL vooral te maken met (medewerkers van) luchtvaartmaatschappijen, luchthavens en internationale organisaties. ACNL heeft alleen met burgers te maken die een informatieverzoek indienen op basis van de Wet open overheid (Woo) dan wel publieksvragen aan ons stellen.

ACNL heeft te maken met complexiteit van (opvolgend) nieuw beleid met gevolgen voor het uitvoeringsproces. Zeer concreet speelt hier het beleidsvoornemen van het kabinet inzake de omvang van Schiphol alsmede de lopende vergunningstrajecten voor de luchthavens

Eindhoven en Rotterdam (waaruit mogelijke beperkingen voor het luchtverkeer kunnen voortvloeien).

Voorts spelen beleidsontwikkelingen inzake een CO₂-plafond en op langere termijn een systematiek voor geluidsbelasting (spoor 3 genoemd in de beleidsvoornemens van het kabinet inzake de omvang van Schiphol). Mogelijk worden dergelijke plafonds/systematieken verwerkt in de aan ACNL ter beschikking te stellen capaciteit voor slottoewijzing. Dit vraagt dan aanpassingen in het allocatiesysteem en de werkwijze van ACNL. Van belang is vroegtijdig betrokken te worden bij dergelijke voornemens; ook opdat burgers zekerheid verkrijgen over de effecten voor hun leefomgeving.

Daarnaast is er overheidsbeleid geïmplementeerd inzake slothandhaving via aanpassingen in de Wet luchtvaart en het Besluit slotallocatie. Handhavende mogelijkheden liggen daarmee zowel bij ILT als ACNL. De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en ACNL hebben een gezamenlijke Slot Enforcement Code (SEC) opgesteld om een geïntegreerde aanpak richting luchtvaartmaatschappijen te voeren. Op dit moment is de implementatie in volle gang. In een volgende Stand van de Uitvoering beogen wij u te informeren over de effectiviteit van het beleid en de ervaringen in uitvoeringsproces. Deze effectiviteit is belangrijk voor burgers. Bij misbruik van slots door luchtvaartmaatschappijen kunnen burgers hinder ondervinden in de vorm van vertragingen, niet-uitgevoerde vluchten of nieuwe diensten die niet kunnen worden aangeboden.

De informatievoorziening van ACNL is op orde. Momenteel maakt ACNL meer informatie openbaar (zoals jaarverslagen, besluiten en beleid) dan door de Woo en Slotverordening zijn voorgeschreven. Daarnaast publiceert ACNL besluiten naar aanleiding van Woo-verzoeken op onze website.

Spanning tussen gestandaardiseerde aanpak en maatwerk in de uitvoering van beleid

Het Alders-akkoord uit 2008 inzake Schiphol is voor een deel (zijnde het maximaal aantal vliegtuigbewegingen per jaar) niet verankerd in de wet- en regelgeving zoals het Luchthavenverkeersbesluit (LVB) Schiphol (wel verankerd is het maximaal aantal vliegbewegingen per jaar in de nacht). Dat geeft onzekerheid over de omvang en bijbehorende maatregelen. Er is een wens geweest voor zoveel mogelijk maatwerk voor Schiphol. Echter een gestandaardiseerde aanpak vereist vier stappen, zoals in het advies van ACNL inzake krimp zijn opgenomen.

ACNL heeft geconstateerd dat er wensen bestaan in het maatschappelijke/politieke veld om bepaalde marktsegmenten specifiek te behandelen, zoals een vrachtpool voor Schiphol en General Aviation. De gestandaardiseerde aanpak van ACNL is in dit verband in feite vastgelegd in de Europese Slotverordening met daarin onder meer de voorrangsregels die gelden. Binnen de huidige voorrangsregels is er geen specifieke voorrang mogelijk voor vracht en General Aviation (wat mogelijk wel als maatwerk gewenst is). Het zou goed zijn als in het kader van de herziening van de Europese Slotverordening voor dit vraagstuk aandacht is.

Schaarste

Op dit moment kan ACNL haar taken uitvoeren met de middelen die haar ter beschikking staan. De slotfee-systematiek zoals die bij de omvorming van ACNL in 2020 (via een aanpassing van de Wet luchtvaart) is geïntroduceerd als ook de bepalingen van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen die sindsdien van toepassing zijn, geven ACNL de mogelijkheid over voldoende middelen te beschikken. Om de positie op de arbeidsmarkt sterk te houden sluit ACNL aan bij het Beleidskader Extra Belonen Sector Rijk.

Reactie beleids- en bestuurskern IenW

IenW herkent en onderschrijft de reactie van ACNL. Het slotallocatieproces is strikt gereguleerd op grond van Europese regelgeving (Slotverordening), mondiale richtsnoeren (WASG) en nationale regelgeving (Wet luchtvaart en Besluit slotallocatie). ACNL speelt daarin een cruciale rol omdat ze als enige bevoegd zijn om slots te verdelen.

De huidige regelgeving werkt naar behoren, maar kan op onderdelen zeker beter. Zo voorziet de huidige Europese regelgeving – zoals ACNL ook aangeeft – onvoldoende op nieuwe beleidsontwikkelingen zoals een situatie van krimp. De Nederlandse overheid heeft de Europese Commissie verzocht om daar bij de geplande herziening van de Slotverordening onder meer duidelijkheid over te verschaffen en ACNL gevraagd om – ter overbrugging – een beleidsregel op te stellen.

ACNL heeft in afstemming met stakeholders een beleidsregel voor krimp opgesteld om alle betrokkenen tijdig duidelijkheid te kunnen geven over de werkwijze van ACNL. Dat doet ACNL ook op andere terreinen als de regelgeving interpretatieruimte overlaat. ACNL gaat hierover dan ook proactief in gesprek met andere slotcoördinatoren en de Europese Commissie om op die manier te streven naar een zoveel als mogelijk geharmoniseerde toepassing van de slotregels. Dat zijn belangrijke werkzaamheden waar ACNL een voortrekkersrol. IenW steunt ACNL hierin, niettemin omdat hiermee een bijdrage wordt geleverd aan een meer open en toegankelijke overheid.

IenW is zich ervan bewust dat nieuwe beleidsontwikkelingen ook consequenties kunnen hebben voor het slotallocatiesysteem en de werkwijze van ACNL. Er vindt daarom regelmatig overleg plaats tussen IenW en ACNL – op verschillende niveaus – om ervoor te zorgen dat ACNL vroegtijdig betrokken wordt bij beleidsvoornemens om op die manier de inbreng van ACNL mee te kunnen nemen in de verdere uitwerking. IenW steunt de stapsgewijze implementatie – samen met de Inspectie Leefomgeving en Transport – van de Slot Enforcement Code. Een zorgvuldige implementatie van de Slot Enforcement Code draagt bij aan het tegengaan van slotmisbruik en zorgt voor transparantie voor alle betrokkenen over wat wel en niet is toegestaan en wat de mogelijke consequenties zijn. Ook hier geldt dat de daarmee gegeven openheid en duidelijkheid bijdraagt aan een betere dienstverlening door de overheid. IenW steunt ACNL hierin en volgt de verdere implementatie met grote belangstelling.

ACNL werkt transparant en deelt alle relevante informatie met geïnteresseerden en betrokkenen op hun website. IenW steunt deze transparante manier van werken. IenW ziet dat ACNL snel en adequaat reageert op nieuwe ontwikkelingen en eisen op het gebied van (actieve) openbaarmaking en open overheid. Gezien de omvang van ACNL is de druk die Woo-verzoeken kan leggen op de organisatie soms hoog.

lenW deelt de vier processtappen die doorlopen moeten worden zoals opgenomen in het adviesrapport van ACNL. Voor onze inhoudelijk reactie op het adviesrapport zie bijgevoegde Kamerbrief.⁶ lenW herkent ook de wens om bepaalde segmenten specifiek te behandelen en zet zich in het kader van de geplande herziening van de Slotverordening daar ook voor in, zoals voor het behoud van de vrachtoperaties. Tegelijkertijd hecht lenW ook veel waarde aan het bestendigen en verduidelijken van de huidige praktijk. Zo wordt een (deel van het) General Aviation-verkeer op Eindhoven Airport en Rotterdam The Hague Airport door de luchthavenexploitant afgehandeld. Dat zijn afspraken uit het verleden tussen ACNL en betrokken luchthavens die opnieuw tegen het licht gehouden zullen worden. ACNL is in samenwerking met lenW gestart om de bestaande praktijk (waar mogelijk) te formaliseren en (waar nodig te) verduidelijken. Bijvoorbeeld door 'stroomdiagrammen' te maken waarin duidelijk omschreven staat welk type slot voor welke operatie moet worden aangevraagd. Dat zal bijdragen aan een transparante manier van werken. lenW kan het belang hiervan alleen maar onderschrijven.

ACNL voert haar taken volledig onafhankelijk uit, zowel functioneel als financieel. lenW deelt dat ACNL op dit moment haar taken kan uitvoeren met de middelen die ze tot haar beschikking heeft. Hierover vindt periodiek overleg plaats tussen lenW en ACNL omdat dat geen vanzelfsprekendheid is. ACNL is een relatief klein zelfstandig bestuursorgaan en ogenschijnlijk kleine wijzigingen in de organisatie zouden een grote impact kunnen hebben. Op financieel gebied voorziet lenW geen problemen. De huidige financieringssystematiek, zoals vormgegeven bij de omvorming van ACNL, heeft ook standgehouden tijdens de COVID-19-pandemie. Dat laat zien dat het financieringssysteem solide is. Op functioneel gebied verwacht lenW een toename van de hoeveelheid werk voor ACNL zodra ze haar 'beleidsregel voor krimp' in de praktijk brengt. Dat komt omdat het niet kunnen alloceren van slots waar historische aanspraak op kan worden gemaakt erg gevoelig ligt maar ook omdat het onontgonnen terrein is voor alle betrokkenen.



6 [Kamerbrief Adviesrapport en beleidsregel slotreductie van ACNL | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)



ANVS

(Autoriteit Nucleaire
Veiligheid en Stralings-
bescherming)

Taakomschrijving

De overheid moet op een betrouwbare en deskundige manier bijdragen aan een veilig gebruik van radioactiviteit en straling. De ANVS ziet er op toe dat de nucleaire veiligheid en stralingsbescherming in Nederland voldoen aan de hoogste eisen. De ANVS stelt daarvoor regels op, verleent vergunningen, ziet toe op de naleving daarvan en kan handhavend optreden. De ANVS verzorgt vergunningverlening, veiligheidsbeoordeling, toezicht en handhaving, crisisvoorbereiding, beveiliging en safeguards en (publieks)voorlichting.

Om als ANVS de uitvoeringstaken en hiermee ook de dienstverlening naar burgers en bedrijven goed te kunnen uitvoeren, is een goed functionerend stelsel een randvoorwaarde. Hierbij werken de diverse onderdelen van de keten vanuit hun eigen rol gezamenlijk aan het borgen van de publieke belangen. Een goede verbinding tussen beleid en uitvoering vanuit een gelijkwaardige positie is hierbij essentieel. Naast de uitvoerende taken van de ANVS zijn binnen dit systeem ook de overige wettelijke taken van de ANVS als autoriteit van belang, met name de advies- en feedbackrol op het overheidsbeleid en de inbreng van expertise en deskundigheid bij andere onderdelen van de (Rijks)overheid. Op deze manier worden signalen uit de maatschappij, ontwikkelingen en specialistische expertise geïntegreerd in de agendering, voorbereiding en evaluatie van overheidsbeleid. Aandacht voor het goed functioneren van het stelsel behoeft continu de aandacht van alle betrokkenen.⁷ De ANVS benoemt in het kader van deze *Stand van de uitvoering lenW 2023* hieronder alleen knelpunten voor de wettelijke taken betreffende vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Uitdagingen

Cyberbeveiliging en IV-systemen

De ANVS werkt voor een deel met informatie waar de geheimhouding ervan dient te worden verzekerd onder meer op grond van het Geheimhoudingsbesluit Kernenergiewet. Met de ANVS wordt er continu gewerkt om de fysieke en digitale beveiliging te optimaliseren om deze gegevens te beschermen.

Hersteltijd van generieke IV-systemen

De hersteltijd van (generieke) IV-systemen draait om *incident response* en *business continuity*. Hierin treedt eenzelfde beeld op als bij de cyberbeveiliging: op punten is dit goed op orde, echter op onderdelen ook niet.

Een sprekend voorbeeld is de wijze waarop deze onderwerpen spelen rond het document management systeem (DMS) van lenW (Generieke applicatie) waar de ANVS gebruik van maakt voor primaire processen zoals vergunningverlening en toezicht. Voor de ANVS is dit

een kritieke applicatie, waarbij de data in het DMS bij een serieuze verstoring met de huidige stand van zaken meerdere weken niet beschikbaar zal kunnen zijn. Dit is onacceptabel lang voor de *business continuity* van de ANVS en de uitvoering van haar (wettelijke) taken.

Waar de ANVS *incident response* en *business continuity* zelf kan organiseren voor de eigen IV-systemen is dit op orde. De afhankelijkheid van generieke (IV-)diensten is echter groot. Bij een langdurige verstoring hiervan kan de vergunningverlening aan bedrijven/instanties voor toepassing of vervoer van stralingsbronnen in de knel komen, alsmede het toezicht daarop. Dit kan leiden tot vertraging in vergunningverlening voor bedrijven, vertraging (of het zelfs niet ontvangen) van meldingen en het niet (voldoende) binnenkomen van cruciale informatie.

Invoering Besluit basisveiligheidsnormen stralingsbescherming (Bbs)

Het Besluit basisveiligheidsnormen stralingsbescherming (Bbs) is gebaseerd op Europese regelgeving op het gebied van stralingsbescherming. Bij de inwerkingtreding van het Bbs is de impact op de uitvoering door de betrokken overheden onvoldoende ingeschat.

Sinds de invoering van het Bbs in 2018 is het aantal aanvragen en het aantal uitstaande vergunningen ruim verdubbeld. Daarbij zijn er met de komst van het Bbs veel nieuwe en deels complexe taken voor de ANVS bijgekomen, onder andere het beoordelen van beëindigingsplannen en het instrument specifieke vrijgave. Deze toename in hoeveelheid en complexiteit blijkt structureel te zijn. En ondanks dat er een aantal grote efficiëntieslagen is gemaakt zien wij dat de uitvoering nog steeds veel meer inzet vereist dan voorzien. Voor het waarmaken van de wettelijke taken (Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving), het voorkomen van uitvoeringsachterstanden en de doorlopende continuering van de doorontwikkeling in de uitvoering is daarom structureel uitbreiding van de inzet nodig. Indirect kunnen burgers hier ook last van ondervinden.

Samenwerking van toezichthouders in het stralingsdomein

In Nederland werkt de ANVS samen met verschillende inspecties en autoriteiten die dezelfde toezichtobjecten hebben. Het toezicht op de stralingsbescherming is versnipperd. Toezichthouders waar de ANVS mee samenwerkt zijn onder andere de Inspectie Leefomgeving en Transport, Staatstoezicht op de Mijnen, Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Inspectie Gezondheidszorg, Inspectie Militaire Gezondheidszorg en Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit. Daarnaast wordt er ook samengewerkt met de Douane. Hoewel er al goed wordt samengewerkt is de ANVS er veel aan gelegen dat de samenwerkingsafspraken met

⁷ De ANVS verwijst naar de volgende documenten: Toezicht en Interventiestrategie, Staat van de Stralingsbescherming, Jaarplan, Jaarverslag, Koersdocument, Voortgang roadmap en verdeling projecten.

deze organisaties over verantwoordelijkheden en afbakening verder worden geïntensiveerd, zeker waar het gaat om proactief toezicht. Hiermee zal het toezicht nog effectiever en doelmatiger kunnen worden; onder andere om te voorkomen dat er gaten vallen in toezichtaandacht of juist onnodige toezichtlasten voor bedrijven of instellingen ontstaan door dubbele toezichtaandacht.

Een punt van zorg hierbij is de informatie-uitwisseling. Het zo goed mogelijk, met inachtneming van de (wettelijke, bijvoorbeeld AVG en Wpg) kaders, gebruik kunnen maken van elkaars toezichtinformatie én het uitwisselen van informatie komt het toezicht ten goede. Dit is echter in veel gevallen (nog) niet mogelijk, juist vanwege die kaders.

Beleid import NORM-afval

Met enige regelmaat wordt de ANVS gevraagd of buitenlands licht-radioactief afval met van nature voorkomende radionucliden (NORM) in Nederland op een deponie kan worden gestort. Dit veelal omdat het in het respectievelijke land niet mogelijk of toegestaan is het NORM-afval en met NORM verontreinigde installatie-onderdelen op een deponie te storten.

Een voorbeeld hiervan is het ontmantelen van buitenlandse olie- en gasproductieplatformen in Nederland. Hiervoor is door de ANVS aan ontdoeners in Nederland aangegeven dat er in dit geval geen bezwaar is tegen de stort van resulterende NORM-afval op de deponie, uiteraard met de nodige voorwaarden om de veiligheid te waarborgen. De reden is dat het uit oogpunt van recycling zinvol is de platforms te decontamineren: er komt veel materiaal vrij voor recycling en het resulteert in een beperkte hoeveelheid NORM-afval. In alle andere gevallen van aanvragen vanuit het buitenland heeft de ANVS de aanvrager laten weten het niet gewenst te vinden dit toe te staan.

Omdat de opslagcapaciteit van de hiertoe aangewezen deponieën beperkt is, kan de afvoer van NORM-afval van Nederlandse bedrijven in de knel komen als er grote volumes aan buitenlands NORM-afval worden geïmporteerd. Zonder afvoerroute van NORM-afval zullen deze bedrijven hun bedrijfsvoering moeten stilleggen. Er is op dit moment geen juridische basis voor de ANVS om het storten van buitenlands NORM-afval op de deponie te weigeren.

Reactie beleids- en bestuurskern lenW

De ANVS benoemt een aantal punten die belangrijk zijn in de uitvoering van de wettelijke taken, en die ook door eigenaar en opdrachtgever worden herkend. Dit betreft de cyberveiligheid bij de ANVS en de systemen die zij gebruikt. Dit onderwerp is de verantwoordelijkheid van de eigenaar. Deze geeft aan deze onderwerpen als prioriteit te onderkennen en te ondersteunen bij de oplossingen waaraan de ANVS nu werkt.

De ANVS wijst ook op de wens tot additionele mensen en middelen. Voor verzoeken van de ANVS om uitbreiding van de capaciteit, bestaat het proces van claims bij Voorjaarsnota. Hierbij wegen eigenaar en opdrachtgever de claims op zowel het terrein van de organisatie als van het (uitvoerings)beleid en komen tot een oordeel.

lenW stimuleert de samenwerking tussen de verschillende inspectiediensten binnen de Rijksoverheid, zowel in het algemeen als specifiek op het dossier nucleaire veiligheid en samenwerking. Indien de ANVS hierbij tegen juridische grenzen aanloopt ten aanzien van de AVG kan zij hierover in overleg treden met lenW en bezien wat binnen de juridische grenzen dan wel mogelijk is.

Indien de ANVS in de uitvoeringspraktijk tegen politieke en/of beleidsmatige keuzes loopt, hoort lenW dat graag. De ANVS is namelijk de ogen en oren van het departement in het veld. De feedback die ANVS hierin oppikt kan de basis vormen voor een advies aan het beleidsdepartement. lenW onderschrijft daarbij dat goede verbinding tussen beleid en uitvoering op basis van gelijkwaardigheid essentieel is en houdt daarbij rekening met de uiteindelijke verantwoordelijkheidsverdeling tussen beleidsdepartement en ANVS. Specifiek ten aanzien van de omgang met NORM-afval zal lenW – conform zijn verantwoordelijkheden – op verzoek van de ANVS de beleidslijn nader invullen.



A detailed view of the interior of a Peugeot car, showing the steering wheel with the Peugeot lion logo, the dashboard, and the infotainment screen. The driver's legs in blue jeans are visible in the foreground. The background shows a road and greenery through the windshield.

CBR

(Centraal Bureau
Rijvaardigheidsbewijzen)

Taakomschrijving

De missie van het CBR luidt: veilig thuiskomen, voor iedereen. Jaarlijks neemt het CBR meer dan 1,7 miljoen theorie- en praktijkexamens af voor zowel de particuliere als zakelijke markt en certificeren ze de nascholingscursussen voor chauffeurs in het goederen- en personenvervoer. Daarnaast beoordeelt het CBR de rijgeschiktheid van bijna 800.000 burgers en beroepsbeoefenaars, wordt bijna 12.500 keer de rijgeschiktheid of rijvaardigheid van bestuurders bij een vermoeden van ongeschiktheid onderzocht en worden ruim 10.000 educatieve maatregelen opgelegd, onder andere op het gebied van alcohol en verkeer. Met deze uitgebreide dienstverlening vervult het CBR een belangrijke maatschappelijke taak en draagt zo bij aan een veilige verkeersdeelname. De dienstverlening van het CBR is erop gericht om er met elkaar voor te zorgen dat elke verkeersdeelnemer zo veilig en zo lang mogelijk mobiel kan blijven. Daarvoor volgt het CBR maatschappelijke, technologische en medische ontwikkelingen op de voet, ontwikkelt en vernieuwt het CBR zijn producten continu om ook in de toekomst een relevante en deskundige bijdrage aan de verkeersveiligheid te kunnen blijven leveren.

Knelpunten

De knelpunten uit de Stand van de Uitvoering van het CBR helpen ons om het beleid van het ministerie van IenW te versterken ten aanzien van wat voor burgers van belang is en wat de uitvoering nodig heeft om haar taak te kunnen uitvoeren.

Status van de knelpunten uit de Stand van de Uitvoering CBR 2022

Het CBR gaat in zijn Stand in op een aantal van de ontwikkelingen die plaats hebben gevonden het afgelopen jaar naar aanleiding van de Stand 2022. In algemene zin heeft de Stand 2022 ertoe geleid dat het ministerie en het CBR op een aantal dossiers de inzet hebben verstevigd of er nieuwe aandacht is geweest voor deze knelpunten. Zoals het CBR aangeeft in zijn Stand zijn er nog diverse gesprekken gaande om de knelpunten op te lossen, waarbij dit in goed overleg gebeurt om de problematiek zo goed als mogelijk op te lossen. Het blijven knelpunten met een reden. Dit betekent dat het CBR en het ministerie hier blijvend aandacht voor moeten hebben.

Stand van de Uitvoering 2023

In de Stand van de Uitvoering van het CBR zijn de knelpunten en dilemma's gegroepeerd naar drie hoofdthema's:

- 1 De kwetsbare burger heeft bescherming nodig
- 2 Verkeersveiligheid staat onder druk
- 3 Nieuwe verhoudingen in overheidsland

Het eerste hoofdthema 'De kwetsbare burger' gaat specifiek over de constatering dat er oog moet zijn voor mensen die in de knel komen door te strikte naleving van wet- en regelgeving. Hierbij hebben deze mensen soms onvoldoende bescherming zowel vanuit de overheid als vanuit de samenleving waardoor deze kwetsbaar zijn. Dit betekent voor het CBR dat er een aantal onderwerpen is waar deze kwetsbaarheid ofwel weggenomen moet worden dan wel dat er bescherming geboden moet worden. Het wegnemen van kwetsbaarheid gaat onder andere in op de beoordeling van de medische rijgeschiktheid. Het punt rondom beschermen gaat onder andere in op uitbuiting en fraude.

Het tweede hoofdthema ‘verkeersveiligheid onder druk’ gaat in op de nieuwe ontwikkelingen die impact hebben op de situatie op de weg. Dit is onder andere te relateren aan nieuwe vormen van vervoer die op de weg verschijnen maar ook over technologische ontwikkelingen zoals rij-hulpsystemen en veranderend gedrag van bestuurders. Het CBR constateert dat er een stijging is in het aantal verkeersslachtoffers en hier ziet het CBR ook een rol voor zichzelf om het departement te blijven voeden met kennis en expertise en voorstellen voor het verder verbeteren van de verkeersveiligheid.

Tot slot het derde hoofdthema. Dit gaat in op ‘Nieuwe verhoudingen in overheidsland’. Het CBR constateert dat de ontwikkeling van het CBR van uitvoerder naar publieke dienstverlener zowel impact heeft op de burger maar ook op samenwerkingspartners. Vaak gaat de samenwerking goed, maar ook ontstaat er soms schuring. Deze is te vinden in het niet altijd doorleven van de belevingswerelden van de betrokken partijen. Ook ziet het CBR dit terug in de belevingswereld van burgers. Burgers zien namelijk in het CBR een plek om vragen te stellen die buiten de invloed van het CBR liggen. Het CBR geeft aan dat het voor burgers onduidelijk is waar ze voor welk punt terecht kunnen bij de overheid. In de ogen van het CBR is hierin nog een mooie slag te slaan.

1.1 Beschermen tegen te strikte naleving van wet- en regelgeving.

Het CBR geeft aan dat burgers onevenredig zwaar benadeeld kunnen worden door uitvoeringsorganisaties als wet- en regelgeving te strikt wordt nageleefd. Hierbij kunnen inwoners in individuele gevallen soms in de knel komen en het CBR vraagt hiervoor aandacht van het ministerie. Dit betreft de beoordeling van medische rijgeschiktheid en de behandeling van spijtoptanten.

Reactie beleids- en bestuurskern IenW

Rondom medische rijgeschiktheid constateert het ministerie dat uit een eerdere verkenning niet naar voren gekomen is dat er sprake was van hardvochtige of onevenredige wet- en regelgeving in de Gezondheidsverklaringsprocedure waardoor burgers structureel in de knel komen. Echter wordt de analyse van het CBR gedeeld dat individuele wet- en regelgeving verstreckende gevolgen kan hebben. Het is daarom lovenswaardig dat het CBR in deze situatie al zoveel mogelijk maatwerk biedt en poogt om burgers zo passend mogelijk van dienst te zijn.

Daarnaast is het ministerie het eens met het CBR dat het medisch stelsel proportioneel en risico gestuurd dient te zijn. De signalen vanuit het CBR over de medische eisen bij stollingsstoornissen en slaapapneu zijn dan ook opgepakt door het ministerie. Voor stollingsstoornissen is recent een advies aan de Gezondheidsraad gevraagd over de risico's voor de verkeersveiligheid bij het rijden met een stollingsstoornis.

Indien het advies hiertoe aanleiding geeft, zal de Regeling eisen geschiktheid 2000 worden aangepast. Voor wat betreft de medische eisen bij slaapapneu worden de minimale eisen geschetst in de Europese Rijbewijsrichtlijn. Daarom heeft het ministerie in samenwerking met het CBR uitgebreide input op dit onderwerp geleverd die wordt gebruikt in de onderhandelingen met de lidstaten voor de Vierde Rijbewijsrichtlijn.

Met betrekking tot spijtoptanten deelt het ministerie de analyse van het CBR dat voor spijtoptanten het huidige beleid verstreckende gevolgen kan hebben. Spijtoptanten zijn burgers die aanvankelijk niet reageren op een opgelegde cursus en als gevolg daarvan (conform regelgeving) hun rijbewijs verliezen. Gedurende de coronaperiode is middels een pilot meer coulantie betracht. Nu de resultaten volgens het CBR positief zijn, gaat het ministerie graag met het CBR in gesprek over de structurele aanpassing van de werkwijze voor spijtoptanten.



1.2 Beschermen tegen misleiding en uitbuiting

Het CBR signaleert dat burgers soms in de knel kunnen komen door een gebrek aan regulering in de rijsschoolmarkt. Burgers kunnen nu te gemakkelijk worden misleid en uitgebuit door bepaalde rijsscholen die alleen uit zijn op financieel gewin. Zeker wanneer dit kwetsbare burgers betreft, zoals nieuwe Nederlanders of burgers met een beperkt doenvermogen, kan dit tot zeer schrijnende situaties leiden. Het CBR omarmt het Advies Roemer en benadrukt het belang van een vlotte en effectieve implementatie van dit advies om (kwetsbare) burgers zo goed als mogelijk en op de kortst mogelijke termijn te beschermen.

Burgers worden ook op andere manieren misleid, waaronder malafide websites die gebruik maken van CBR-logo's of burgers anderszins misleiden. Een effectieve aanpak vraagt om samenwerking tussen verscheidende instanties binnen de overheid die ook deze problematiek ervaren. De eerste stappen zijn gezet op dit vlak maar meer prioriteit is nodig.

Reactie beleids- en bestuurskern IenW

Het ministerie volgt de redenering van het CBR in zoverre dat het misleiden en uitbuiten van burgers voorkomen moet worden. Het ministerie is bezig met de uitwerking van het Advies Roemer en zet zo stappen om een kwaliteitsslag in de rijkschoolbranche te bewerkstelligen. Verschillende partijen, waaronder het CBR, IBKI en de branche, zijn aan de slag gegaan in het kader van de uitwerking van dit advies. Eind 2023 wordt de Kamer nader geïnformeerd over de voortgang en de voorgenomen besluitvorming met betrekking tot de opdrachten die momenteel nog lopen in relatie tot het Advies Roemer.

Het signaal van het CBR rondom de misleiding van burgers (door bijvoorbeeld malafide websites) is bij het ministerie ontvangen. We delen de mening dat het CBR en het ministerie moeten samenwerken om zo een effectieve aanpak op te zetten. Daarom is het van belang dat het overleg hierover met het CBR doorgezet wordt.



1.3 Beschermen tegen georganiseerde fraude en agressie

Het CBR ervaart een toenemend aantal fraudegevallen en vermoedt dat deze fraudegevallen onderdeel uitmaken van een meer georganiseerde vorm van fraudecriminaliteit. Anderzijds merkt het CBR dat met name kwetsbare klanten sneller in aanraking komen met deze vorm van georganiseerde fraudecriminaliteit. Hiervan zijn schrijnende situaties bij het CBR bekend waarbij de fraudeur vaak meer slachtoffer is dan dader. Het CBR neemt hiervoor diverse maatregelen die vaak een grote investering vragen. Het CBR ervaart echter dat de eigen bevoegdheden vaak te beperkt te zijn om effectief op te treden. Daarom is het CBR samen met de ministeries van IenW en Justitie en Veiligheid (JenV) een verkenning gestart naar de mogelijkheden voor het tegengaan van examenfraude. Deze georganiseerde vorm van criminaliteit vraagt echter om een bredere aanpak samen met de Politie en het Openbaar Ministerie (OM).

Ook constateert het CBR steeds vaker (verbale) agressie en grensoverschrijdend gedrag van kandidaten of rijinstructeurs in de dienstverlening, vaak richting de theoriemedewerkers, examinatoren en klantenservicemedewerkers. Dit heeft een grote impact op medewerkers van het CBR en bemoeilijkt hen om op een prettige en juiste manier hun vak uit te oefenen. Daarbij heeft deze verharding ook effect op andere kandidaten, bijvoorbeeld omdat zij hinder ondervinden van het wangedrag van anderen, of omdat het CBR maatregelen moet treffen die helaas alle kandidaten treffen. Het CBR kent een sanctiereglement voor kandidaten en rijinstructeurs die grensoverschrijdend gedrag vertonen. Verder heeft het CBR echter weinig bevoegdheden om gericht en effectief op te treden in dergelijke situaties. Het CBR verzoekt het ministerie om samen te onderzoeken of meer bevoegdheden mogelijk zijn.

Reactie beleids- en bestuurskern IenW

De constatering van het CBR rondom fraude vindt het ministerie zorgwekkend en daarom wordt hier al samen met het CBR op geacteerd. Er vindt overleg plaats met het ministerie van JenV en het OM over de aanpak van examenfraude bij het CBR, zoals toegezegd aan het lid Koerhuis (VVD) in het Commissiedebat Verkeersveiligheid en Wegen van 6 december jongstleden.

Tevens zijn met JenV signalen gedeeld die mogelijk wijzen op een crimineel verdienmodel en/of een georganiseerd verband dat schuilgaat achter bepaalde vormen van examenfraude. In het vierde kwartaal van 2023 wordt de Kamer nader geïnformeerd over de uitkomsten van het overleg met JenV en het OM.

Het ministerie betreurt de signalen over (verbale) agressie en grensoverschrijdend gedrag van kandidaten en rijinstructeurs tegen het CBR en keurt dergelijk gedrag sterk af. Deze verharding is natuurlijk ongewenst. Het ministerie gaat graag met het CBR in gesprek over deze situatie.



2.1 Meer modaliteiten, meer complexiteit

Het CBR geeft aan dat de introductie van de nieuwe vervoermodaliteiten die de afgelopen jaren hun intrede hebben gedaan het verkeer verder hebben gecompliceerd. Het gebruik van deze modaliteiten vraagt om nieuwe of andere competenties dan het besturen van de modaliteiten die we al langer kennen.

Het goed inbedden van deze nieuwe modaliteiten in het straatbeeld is van belang voor het borgen van de verkeersveiligheid. Op dit terrein is het CBR reeds actief. Bij de introductie van andere nieuwe modaliteiten, ziet het CBR een vergelijkbare rol voor zich bij het onderzoek naar benodigde competenties voor bestuurders en eventuele eisen aan examinering, opleiding of training.

Reactie beleids- en bestuurskern IenW

Het ministerie vindt het positief dat het CBR oog heeft voor de komst van nieuwe modaliteiten en de daarmee gepaard gaande verdere complexiteit van het verkeer. De bijdrage die het CBR wil leveren hieraan wordt gewaardeerd. Daarom gaat het ministerie in gesprek met het CBR over wat deze nieuwe modaliteiten concreet gaan betekenen voor de examinering. Daarnaast is er waardering voor de nuttige bijdrage die het CBR heeft geleverd aan het in kaart brengen van de competenties die nodig zijn voor categorie 2 Licht Elektrische Voertuigen in het kader van de verkenning naar de rijvaardigheid voor deze categorie. Het ministerie zet erop in om door te gaan met de huidige samenwerking op dit thema.



2.2 Vaker gevaarlijk gedrag in het verkeer

Het CBR ziet sinds enkele jaren een verandering van het verkeersgedrag. Er is een toename van het gebruik van alcohol en drugs in het verkeer en een toename van het aantal zware verkeersovertredingen. Het CBR heeft hierop zijn taken reeds uitgebreid. Zo zijn dit jaar de nieuwe Educatieve Maatregel Drugs en verkeer (EMD) en de Lichte Educatieve Maatregel Gedrag en verkeer (LEMG) van start gegaan. Hiermee hoopt het CBR verkeersgedrag positief te beïnvloeden en daarmee een substantiële bijdrage te leveren aan het verbeteren van de verkeersveiligheid. Tegelijkertijd voelt het CBR ook dat de verandering van het verkeersgedrag vraagt om verdergaande maatregelen. Het CBR is daarom ook nauw betrokken bij

de verkenning naar de herinvoering van het alcoholslot en voert het op dit moment een pilot uit met monitoringsapparatuur als mogelijke aanvulling of alternatief bij de huidige Educatieve Maatregel Gedrag en verkeer (EMG) na geconstateerd roekeloos rijgedrag. Het CBR gaat graag verder in gesprek met het Ministerie en andere partners om te bezien welke bijdrage het CBR kan leveren.

Reactie beleids- en bestuurskern IenW

Het ministerie ziet – net als het CBR – nog steeds veel (ernstige) verkeersovertredingen. De afgelopen jaren is de samenwerking op dit thema tussen het ministerie, het CBR en een breed scala aan kennisinstituten, belangenorganisaties, medeoverheden en andere departementen versterkt. Deze werken samen op meerdere onderwerpen, waarvan rijden onder invloed er één is. Het CBR is nauw betrokken in de klankbordgroep Rijden onder invloed waaruit ook nieuwe samenwerkingen tussen organisaties ontstaan. Daarnaast voeren het ministerie en het CBR continue gesprekken over verbeteringen van bestaande maatregelen en mogelijkheden van nieuwe en effectieve maatregelen. Het ministerie blijft graag inzetten op deze nauwe samenwerking met het CBR.



2.3 Verdergaande automatisering en de veranderende interactie tussen voertuig en bestuurder

Het CBR ziet binnen het huidige verkeersbeeld de verdergaande automatisering van het verkeer. Met name in de auto ziet het CBR nieuwe innovaties zoals rij-hulpsystemen (ADAS) en (gedeeltelijk) automatisch rijden (ADS). Deze nieuwe innovaties hebben potentieel om positief bij te dragen aan de verkeersveiligheid. Tegelijkertijd leveren zij echter ook nieuwe vragenstukken op met betrekking tot verkeersveiligheid. Dit vraagt aandacht voor het beoordelen van het rijgedrag van geautomatiseerde voertuigsystemen en voor welke competenties van mensen verwacht worden ten aanzien van het bedienen van geautomatiseerde voertuigsystemen. Daarnaast vraagt het CBR aandacht voor het feit dat nieuwe voertuigen veelal minder mogelijkheden bieden voor aanpassing voor mensen met een (lichamelijke) beperking.

Reactie beleids- en bestuurskern IenW

Het ministerie onderschrijft dat automatisering van voertuigen tot nieuwe risico's leidt in het verkeer. In lijn met de aanbevelingen uit het Onderzoeksraad voor Veiligheid-rapport 'Wie stuurt?' werkt het ministerie samen met het CBR en andere organisaties aan het mitigeren van deze risico's (zie ook Kamerstuk 31 305, nr. 353). Het ministerie is van mening dat het mogelijk moet blijven om auto's aan te passen voor mensen met een beperking. Daarom is het ministerie in gesprek met de branchepartijen, het CBR, de RDW en het Uitvoeringsinstituut Werknemers-verzekeringen (UWV) om de knelpunten in kaart te brengen.



3.1 Opdrachtgeverschap aan een publieke dienstverlener

Het CBR voelt zich steeds meer gekend in haar rol als publieke dienstverlener door het ministerie. Het CBR wordt veelal vroeg betrokken en de kennis en expertise van de uitvoering wordt over het algemeen gewaardeerd en vindt steeds beter haar weg naar beleid. Het tijdig betrekken van elkaar blijft echter een aandachtspunt, net als aandacht voor de uitvoering gedurende het gehele proces bij de ontwikkeling van beleid of regelgeving. Verder kan de samenwerking meer slagkracht krijgen door in te zetten op meer onderlinge kennisuitwisseling met als doel het verschil in belevingswerelden te overbruggen.

Reactie beleids- en bestuurskern IenW

Het ministerie heeft de afgelopen jaren met het CBR gekeken welke overlegstructuur zorgt voor betere betrokkenheid van elkaar. Het ministerie waardeert het dan ook om te horen dat het CBR zich vroeg en goed betrokken voelt, en ook op de expertise wordt bevraagd. Het ministerie ervaart dat er met name op beleidsniveau nog ruimte bestaat om over en weer elkaar vroegtijdig te betrekken of te bevragen. Het ministerie roept het CBR op om die samenwerking ook vanuit hun organisatie vroegtijdig te blijven opzoeken.



3.2 Samenwerking binnen/richting de EU

Het CBR geeft aan dat om de uitvoerbaarheid van wetgeving te borgen het van belang is dat de uitvoeringsorganisaties vroeg en actief betrokken zijn bij de vorming van deze wetgeving. Dit geldt ook voor wetgeving vanuit de Europese Unie. Recent hebben het ministerie van IenW en het CBR goed samengewerkt rond de vierde herziening van de Europese Rijbewijsrichtlijn. De ervaring rond deze herziening heeft ook verbeterpunten blootgelegd. De inhoud van de herziening van de rijbewijsrichtlijn was pas op een laat moment bij het CBR bekend, waardoor het CBR kort de tijd had om een reactie te formuleren op enkele voorgestelde aanpassingen. Het CBR onderzoekt momenteel hoe zij zelf in de toekomst beter en eerder geïnformeerd kan zijn over wat er speelt in Europa. Verdere afstemming met het departement hoe daar meer in gezamenlijkheid in op te trekken is evenzeer belangrijk voor een krachtige en proactieve representatie van de uitvoering in Brussel.

Reactie beleids- en bestuurskern IenW

Het ministerie vindt het van belang om uitvoeringspartijen tijdig te betrekken bij ontwikkelingen die komen vanuit Europa om zo de bijdrage van Nederland in de afstemmingen goed te laten landen. In de samenwerking rondom de Vierde Rijbewijsrichtlijn heeft het ministerie het CBR goed kunnen meenemen in de voorbereiding en rondom inspraakmomenten. Tegelijkertijd constateert het ministerie dat vanuit Europa met korte deadlines wordt gewerkt en dat snel onderling schakelen daarom van het grootste belang is. Het ministerie is blij met de inzet van het CBR rondom de herziening en dankbaar voor de input. Het ministerie onderzoekt hoe we de afstemming in de vervolgonderhandelingen en -trajecten nog beter kunnen vormgeven. Wat het ministerie betreft is dit proces een goed voorbeeld van hoe in de toekomst meer gezamenlijk op te trekken richting Brussel.



3.3 Horizontale samenwerking en integrale dienstverlening

Maatschappelijke problemen en vraagstukken worden steeds gecompliceerder en overschrijden vaak de oorspronkelijke taakopvatting van overheidsorganisaties. Burgers benaderen ook in toenemende mate het CBR voor zaken die buiten de invloedssfeer van het CBR liggen. Horizontale samenwerking tussen uitvoeringsorganisaties en een meer integrale dienstverlening is belangrijk om burgers beter te helpen. Dat vraagt om afstemming tussen departementen en uitvoeringsorganisaties op het vlak van verantwoordelijkheden, beleid en regelgeving. Dat is echter niet altijd vanzelfsprekend en kent obstakels. Een voorbeeld hiervan is de introductie van het digitaal rijbewijs waar meerdere departementen bij betrokken zijn en ook meerdere uitvoeringsorganisaties een rol spelen. Daarnaast merkt het CBR dat de wetgeving rond de uitwisseling van (persoons)gegevens en data soms een obstakel vormt voor een integrale dienstverlening. De bescherming van privacy is uiteraard van groot belang, maar het staat soms een goede dienstverlening die aansluit bij de behoeftes van de klant in de weg.

Reactie beleids- en bestuurskern IenW

De analyse van het CBR wordt herkend vanuit het kader dat horizontale samenwerking steeds belangrijker wordt voor de aanpak van maatschappelijke problemen. Het ministerie probeert hierin de betrokken partijen goed bij elkaar te brengen en daar waar nodig samenwerking te faciliteren. Ten behoeve van het digitaal rijbewijs geldt dat het ministerie inmiddels met alle betrokkenen in gesprek is om de invoering van het digitale rijbewijs, zoals voorgesteld door de Europese Commissie, te bespreken. Het CBR heeft hierin een belangrijke rol, samen met de RDW die het rijbewijsregister beheert en rijbewijzen produceert.

Het ministerie en het CBR zijn met elkaar in gesprek over de wensen die het CBR heeft rondom kennisuitwisseling. Daarnaast wordt besproken welke wensen bij kennisinstituten, maatschappelijke organisatie en uitvoeringspartijen bestaan en hoe die zich verhouden tot (wettelijke) taken en bevoegdheden van de organisaties in samenhang met privacy en (aanpassingen van) wet- en regelgeving.



3.4 De koers van een zbo in relatie tot de politiek

Het CBR is een zelfstandig bestuursorgaan (zbo) dat belast is met de uitvoering van publieke taken. Daaruit vloeien acties en activiteiten die als doel hebben de dienstverlening steeds verder te verbeteren en een bijdrage te leveren aan de verkeersveiligheid. Aan de andere kant wordt het CBR ook vanuit de politiek en het beleidsdepartement geconfronteerd met ambities en wensen ten aanzien van de dienstverlening van het CBR. De eigen strategie en de wensen van buitenaf zijn niet altijd volledig verenigbaar of doorkruisen elkaar soms. Dit stelt het CBR soms voor lastige dilemma's. Opdrachten vanuit de politiek dienen vaak op de kortst mogelijke termijn gerealiseerd te worden terwijl de eigen strategische doelen ook aandacht behoeven maar in het gedrang komen. Dit vraagstuk speelt bij het CBR regelmatig bij onderwerpen met een sterke IT-component. Zo heeft bijvoorbeeld de wens vanuit de politiek rond het aanpassen van de registratie van het geslacht een grote impact op de informatiesystemen van het CBR en legt aanpassing daarvan een grote claim op de beschikbare capaciteit. Het CBR is van mening dat de uitvoering in dergelijke gevallen onvoldoende grip heeft op de eigen capaciteitsinzet en er geen goede en zorgvuldige prioriteitsafweging gemaakt kan worden.

Reactie beleids- en bestuurskern IenW

Het ministerie ziet dat het varen van een eigen koers als zelfstandig bestuursorgaan en de koers vanuit het ministerie of de politiek elkaar kunnen doorkruisen. Een van de oorzaken hiervoor is de toename in horizontale regelgeving. Gevolg kan zijn dat niet goed in kaart wordt gebracht welke impact dit, zoals het voorbeeld van het aanpassen van het geslacht, heeft op de uitvoering. Dit kan situaties opleveren waarin andere werkzaamheden onvoldoende doorgang kunnen vinden. Het blijft van belang om bij dergelijke besluiten goed te onderzoeken wat de mogelijke implicaties zijn op de uitvoering en dit mee te nemen in de besluitvorming.



A photograph showing two young men in dark blue work uniforms working on the underside of a car. They are using a long metal tool to adjust a component on the suspension system. The car is elevated on a lift, and the background shows a typical workshop environment with yellow walls and various tools.

IBKI

Taakomschrijving

De publieke taken van IBKI betreffen de examens voor APK-keurmeesters, LPG-technici en Tachograaftechnici op basis van de Wegenverkeerswet 1994 en de examens voor rijinstructeurs op basis van de Wet Rijonderricht Motorrijtuigen (WRM 1993).

Uitdagingen

In algemene zin ervaart IBKI bij de uitvoering van haar taken geen onoplosbare complexiteit van wet- en regelgeving of onoplosbare complexiteit bij nieuw beleid die niet in goed overleg met de beleidsadviseurs en accounthouders binnen IenW of RDW vormgegeven kunnen worden. De informatievoorziening is op orde en waar meer kennis over een specifiek onderwerp nodig is, lukt het IBKI om hierover informatie in te winnen bij de betrokkenen en incidenteel door het inwinnen van deskundig (juridisch) advies bij externe partners. Hieronder worden de uitdagingen opgesomd waar IBKI in de uitvoering van haar taken wel mee van doen krijgt maar, zoals beschreven, op gepaste wijze oplossingen voor vindt.

Harde termijnen in wetgeving

Hierbij gaat het ook om de verwachting van onze doelgroep (APK-keurmeesters en WRM-rijinstructeurs) om daar soepel mee om te gaan. Als een bevoegde keurmeester of rijinstructeur zich niet houdt aan diens (bijscholings)verplichting en daarmee een bevoegdheid verloopt ('ik ben het vergeten', 'ik wist het niet', 'er werd gezegd dat...' etc.), is soepel omgaan met de termijnen in onze ogen niet nodig. De gevolgen staan soms echter niet in verhouding tot de ernst van een 'administratieve misser': bevoegdheid verlopen, beroep niet kunnen uitoefenen, examens opnieuw doen terwijl kennis en competenties op orde zijn. In incidentele gevallen leidt dit tot onbegrip bij de "burger" (rijinstructeur, keurmeester) over het niet verlengen van diens bevoegdheid. Mogelijk volgt daarop een klacht, een bezwaar, een beroep bij de bestuursrechter met verzoeken tot een voorlopige voorziening.

Balanceren

- De juridisering van de maatschappij, waardoor de werklust – bezwaren bij IBKI, beroepszaken bij de rechter – toeneemt. Daarbij is het ook balanceren tussen enerzijds wet- en regelgeving en anderzijds veranderende maatschappelijke opvattingen over regels die in het verleden passend werden gevonden en nu als hardvochtig worden ervaren.
- Een toenemend aantal maatschappelijke thema's dat zich vertaalt in overheidsbrede programma's. Die lijken vaak te worden ontwikkeld met het oog op de departementen zelf en vervolgens te worden uitgerold over de uitvoeringsorganisaties, ongeacht hun grootte of aard van de wettelijke taak. Dat vraagt in toenemende mate specifieke expertise.

Krapte op de arbeidsmarkt

Toenemende vraag naar compliance vanuit veranderende wetgeving (AVG, Archiefwet, Open overheid, et cetera) vergt capaciteit waarbij het afwegen is of expertise wordt ingehuurd of de formatie in dienstverband wordt uitgebreid. Hoe dan ook vergt de toenemende vraag naar compliance inzet van uren en daarmee kosten die zich vertalen in hogere examentarieven. Voor veel functies lukt het om de behoefte flexibel in te vullen, maar voor een aantal functies kost dat inmiddels wel enige moeite.

Reactie beleids- en bestuurskern IenW

In goed overleg met IBKI wordt bezien waar aanpassingen van regelgeving gewenst zijn. Deze aanpassingen kunnen worden meegenomen bij de uitwerking van Advies Roemer (Van rijles naar rijonderwijs) waarvoor geldt dat regelgeving moet worden aangepast.



KNMI

(Koninklijk Nederlands
Meteorologisch Instituut)

Taakomschrijving

Het weer is grillig, de bodem beweegt en het klimaat verandert. Voor onze veiligheid en welvaart moeten we weten welke risico's en kansen dit oplevert. En: hoe we ons het beste kunnen voorbereiden. Die kennis heeft het KNMI in huis als het nationale kennis- en datacentrum voor weer, klimaat en seismologie. Betrouwbaar, onafhankelijk en gericht op wat Nederland nodig heeft.

Het KNMI adviseert en waarschuwt de samenleving om risico's op het gebied van weer, klimaat en seismologie terug te dringen en schade en letsel te beperken. Met hoogwaardige kennis en technologie plus een uitgebreid meetnetwerk biedt het KNMI producten en diensten die bijdragen aan de veiligheid, bereikbaarheid, leefbaarheid en welvaart van Nederland.



Uitdagingen

Onduidelijkheden in wet- en regelgeving

Het KNMI heeft te maken met complexe wet- en regelgeving. Een voorbeeld daarvan is de Wet en de Regeling taken meteorologie en seismologie (Wtms/Rtms). Deze kennen onduidelijkheden tussen markt en overheid en grijze gebieden die, zeker ten aanzien van taken die veiligheid raken, tot risico's kunnen leiden en onwenselijk zijn.

Voor burgers en bestuurders is het niet altijd transparant welke informatie de overheid wel en niet proactief mag leveren en onder welke voorwaarden, volgens de Wtms/Rtms.

De Wtms/Rtms houden daarnaast geen rekening met de datagedreven aard van de taken. Het limiteren van informatie richting bijvoorbeeld bepaalde bestuursorganen of overheids-bedrijven is technisch steeds minder realistisch. Het is ook niet in lijn met de regels omtrent open data en hergebruik van data.

Voortgang ervaart het KNMI ten aanzien van recente beleidsvoornemens Wtms om de duidelijkheid van de Wtms/Rtms te vergroten en grijze gebieden op te heffen door taken van de overheid te verruimen. Dit wordt uitgewerkt in een wetswijzigingsproces.

Complexiteit in beleid over informatiebeveiliging en informatiehuishouding

Het KNMI heeft te maken met complexiteit van beleid. Zo zijn er recent Europese richtlijnen aangenomen, met name de NIB2, over netwerk- en informatiebeveiliging en de CER, om weerbaarheid van organisaties tegen fysieke risico's te vergroten. Deze richtlijnen worden de komende tijd uitgewerkt in nationaal beleid. Het KNMI zal naar verwachting onder dit nieuwe beleid gaan vallen met als gevolg dat het KNMI aan extra eisen zal moeten gaan voldoen, die nog niet geheel in beeld zijn.

Voortgang ervaart het KNMI ten aanzien van een Vitaal-beoordeling die momenteel door het ministerie van IenW wordt uitgevoerd voor het KNMI, om het beleidsmatig kader van het KNMI ten aanzien van vitale processen explicieter te maken.

De eisen die aan veilige en betrouwbare informatievoorziening worden gesteld zijn snel en ingrijpend toegenomen. Het KNMI zet in 2023 in op verbetering van de informatiehuishouding om te voldoen aan de nieuwe standaarden. Hiervoor zijn extra middelen en capaciteit vrijgemaakt.

Knellende governance-standaard

Het KNMI opereert binnen de kaders van het agentschapsmodel. Er bestaan binnen de kaders mogelijkheden voor maatwerk in de governance voor het KNMI om onafhankelijk en gezaghebbend te kunnen opereren en daarnaast specifieke opdrachten uit te voeren. Deze tweeledigheid moet bij diverse evaluaties en doorlichtingen steeds door het KNMI zelf worden uitgelegd en bevestigd, wat in de praktijk lastig blijkt te zijn.

Voortgang ervaart het KNMI ten aanzien van de recente evaluatie van de Regeling agentschappen en de uitwerking daarvan. Hierdoor wordt meer maatwerk duidelijker en gelijkwaardiger mogelijk gemaakt, zodat het agentschapsmodel beter bij meer 'hybride' organisaties zoals het KNMI past.

Tijdelijke bekostiging en krapte op de arbeidsmarkt

De verdeling van schaarste is een basisverschijnsel. Hier speelt ook krapte op de arbeidsmarkt. KNMI heeft veel te maken met tijdelijke bekostiging vanuit maatwerkopdrachten en Europese (subsidie)bijdragen in plaats van structurele, ook voor wettelijke taken.

Reactie beleids- en bestuurskern IenW

Over een passende governance en samenwerking tussen KNMI, eigenaar en beleidsopdrachtgever zijn betrokkenen in gesprek. De resultaten van de recent uitgevoerde agentschapsdoorlichting vormen hiervoor input. Daarbij wordt ook gekeken naar het vraagstuk van tijdelijke bekostiging voor wettelijke taken.

De eigenaar onderkent het knelpunt van de arbeidsmarkt en ondersteunt de maatregelen die KNMI hiervoor treft. Over de complexiteit in beleid voor informatiebeveiliging en informatiehuishouding is de eigenaar in gesprek met KNMI, op zoek naar de wijze waarop passende ondersteuning kan worden geboden.

De opdrachtgever herkent het beeld dat KNMI schetst in de Stand van de Uitvoering. Uit uitgevoerde evaluaties en lopende gesprekken komen vergelijkbare punten naar voren. Wat betreft de uitdagingen en knelpunten rondom wetten, beleid en informatievoorziening wordt samen met KNMI gewerkt om deze te verbeteren en te verhelderen zodat het KNMI gesteld staat voor de toekomst.



LVNL

(Luchtverkeersleiding
Nederland)



Taakomschrijving

LVNL is verantwoordelijk voor het beheer van het burgerluchtruim en alles wat daarbij komt kijken. We doen dat sinds 1923 en sinds 1993 als zelfstandig bestuursorgaan (zbo).

In de Wet luchtvaart zijn de wettelijke taken van LVNL vastgelegd. Daaronder vallen:

- ▶ Het verlenen van luchtverkeersdiensten binnen het vluchtinformatiegebied Amsterdam;
- ▶ Het verlenen van communicatie-, navigatie- en plaatsbepalingsdiensten;
- ▶ Het verlenen van luchtvaartinlichtingendiensten en het uitgeven van luchtvaartpublicaties en -kaarten;
- ▶ Het verzorgen of laten verzorgen van opleidingen voor luchtverkeersbeveiliging en het verlenen van luchtvaartnavigatiediensten;
- ▶ Het adviseren van de minister van Infrastructuur en Waterstaat en de minister van Defensie over aangelegenheden op het gebied van de luchtverkeersbeveiliging en het verlenen van luchtvaartnavigatiediensten;
- ▶ Het verrichten van andere bij of krachtens de Wet luchtvaart opgedragen taken.

Uitdagingen

Wij herkennen ons in de thema's die onder de aandacht worden gebracht in de Stand van de Uitvoering. Hierbij merken we op dat LVNL niet direct producten levert aan burgers, maar op basis van de Wet luchtvaart, haar product levert aan de luchtvaartmaatschappijen (B2B). De vragen omtrent complexe wet- en regelgeving zijn herkenbaar voor LVNL. We zien dit onder andere terug in het feit dat er nog geen nieuw Luchthavenverkeersbesluit voor Schiphol is en de onduidelijkheid op basis van welk handhavingssysteem het verkeer op Schiphol in de toekomst moet worden afgehandeld. LVNL heeft zich recent in verschillende uitvoeringstoetsen uitgesproken over de noodzaak van de veilige operationele uitvoerbaarheid van beleid en het belang van duidelijke prioriteiten vanuit lenW gezien onze beperkte resources. LVNL kan veel, maar niet alles tegelijkertijd. We zijn hierover in goed gesprek met lenW.

LVNL staat voor een veilige en efficiënte operatie met zo min mogelijk hinder voor de omgeving. We zien de laatste tijd dat de nadruk van de politiek op hinderbeperking (zowel geluid als uitstoot) is toegenomen maar dat de vertaling daarvan in wet- en regelgeving uitdagerend is. Dit leidt tot veel dynamiek over onder andere het handhavingssysteem waarbinnen wij moeten werken, de hoeveelheid verkeer die wij moeten begeleiden en de operationele uitgangspunten waarbinnen we dat moeten doen (zoals openingstijden van de luchthaven, type verkeer en wensen van onze stakeholders). Voor LVNL is juist een voorspelbare operatie van belang.

Concreet ten aanzien van het juridisch kader zien we dat LVNL sinds 2010 het verkeer afhandelt conform de regels van het Nieuwe Normen- en Handhavingssysteem (NNHS). Dit stelsel is door lenW in overleg met de omgeving en de sector tot stand gekomen en is vooruitlopend op formalisering in een luchthavenverkeersbesluit, in werking getreden. In opdracht van de minister handhaaft de inspectie anticiperend op dit nieuwe stelsel. Recent heeft de minister besloten het aantal bewegingen op Schiphol te beperken in combinatie met een tijdelijke experimenteerregeling waarin het handhavingssysteem (NNHS) wordt aangepast in combinatie met een stelsel van handhavingpunten voor een periode van maximaal twee jaar. Over de inhoud en timing van de introductie van deze tijdelijke regeling is lang onzeker geweest.

Ondertussen wordt er door lenW gewerkt aan een nieuw handhavingssysteem dat daarna van kracht moet gaan worden. Dit betekent dat voorzien wordt om twee keer van handhavingssysteem te wijzigen. Dit is vanuit het perspectief van LVNL alleen onder voorwaarden en beperkingen mogelijk zoals in onze uitvoeringstoets op de experimenteerregeling aangegeven. Tegelijkertijd loopt er een traject om het aantal bewegingen op Schiphol te verlagen (*balanced approach*). Ook dat traject is onzeker maar zorgt in potentie (ook) voor wijzigingen in de operationele uitgangspunten waarbinnen wij moeten werken.

Voor LVNL betekenen deze trajecten veel inzet van operationeel en kantoorpersoneel om de gevolgen/risico's/randvoorwaarden van deze wijzigingen in te schatten en hierover betrokken partijen te informeren. Deze *resources* kunnen vervolgens niet worden ingezet voor andere beleidsprioriteiten. LVNL wil waarde creëren voor de samenleving, klanten en partners en vraagt lenW daarom om duidelijke en stabiele kaderstelling en een scherpe prioritering in de beleidswensen. Omdat wij veel kunnen, maar niet alles tegelijkertijd. We zijn hierover in goed overleg in de driehoek.

We zien als gevolg van de steeds grotere politieke dynamiek op het luchtvaartdossier, een groeiende informatie behoefte over onder andere beleidsprioriteiten als de luchtruimherziening en Minder hinder Schiphol en via verzoeken om uitvoeringstoetsen op voorgenomen beleid. De aandacht voor deze beleidsprioriteiten lijkt groter dan de aandacht voor onze basisdienstverlening om te zorgen voor een veilige luchtverkeersleiding in het Nederlandse luchtruim. LVNL biedt 24/7, 365 dagen per jaar een veilige en efficiënte dienstverlening binnen een complex luchtruim en op één van de grootste luchthavens van Europa. Een veilig Air Traffic Management- (ATM) systeem is gebaseerd op stabiliteit: dat levert een natuurlijke spanning op met de snel opeenvolgende wensen in het politiek-maatschappelijke domein om zaken te veranderen. LVNL speelt een belangrijke rol in deze veranderingen. Het is daarom van belang deze spanning onderling te erkennen en hierover in gesprek te blijven.

Verder zien we dat LVNL als zelfstandig bestuursorgaan moet voldoen aan de Wet open overheid. Onze processen sluiten aan bij de gestelde rapportagevereisten van de Regeringscommissaris Informatiehuishouding. LVNL levert onder andere twee keer per jaar een financiële rapportage op, waarin verantwoording wordt afgelegd over de ontvangen gelden en de besteding daarvan ten behoeve van het verbeteren van de informatiehuishouding. In het jaarverslag wordt gerapporteerd over de voortgang en de financiën. Het project werkt acties uit die in de lijn liggen van de vier actielijnen vanuit het Programma Open op Orde.

LVNL handelt binnen de kaders van veiligheid, efficiency en milieu zoals die in wet- en regelgeving zijn vastgelegd. Binnen de lopende operatie kan maar in beperkte mate opvolging worden gegeven aan individuele wensen van stakeholders omdat we vanuit veiligheid zoveel mogelijk streven naar een gestandaardiseerde werkwijze. Om aanpassingen in de operatie door te voeren is een uitgebreid traject nodig waarbij het effect van de maatregel op veiligheid, efficiency en milieu van de verandering wordt onderzocht en de impact op mens, machine en procedure. Binnen onze projectportfolio prioriteren we de gewenste veranderingen.

De huidige krapte op de arbeidsmarkt levert voor LVNL grote uitdagingen op bij zowel het vinden van operationeel- als kantoorpersoneel. Dit geldt voor de hele organisatie maar openbaart zich het sterkst bij de technische en de verkeersleidersfuncties. Deels is dit een gevolg van de coronacrisis waarbij wij door het niet-representatieve verkeersbeeld de opleiding voor verkeersleiders niet konden afronden en de capaciteit als gevolg van afstandsbeperkingen beperkt was. Als gevolg van deze krapte zijn er minder *resources* beschikbaar om te werken aan strategische veranderprojecten.

Het hebben van voldoende verkeersleiders is voor LVNL een topprioriteit. Sinds 2016 is de opleidingsinspanning verhoogd. LVNL heeft de regie over de totale opleidingsketen, maar blijft de samenwerking met externe partijen zoeken om het opleidingsecosysteem te versterken. Hiermee wil LVNL het opleidingsrendement verhogen en de opleidingsopgave effectief uitvoeren. Daarnaast is LVNL begonnen aan een vernieuwde arbeidsmarktcampagne om LVNL als werkgever te promoten voor zowel kantoor als operationeel personeel.

Ook zien we dat er van LVNL de afgelopen periode een toenemende inspanning wordt gevraagd om een bijdrage te leveren aan de toetsing van beleid door middel van uitvoeringstoetsen. De verwachting is dat de vragen aan LVNL zullen aanhouden op de diverse dossiers. Mede hierdoor is er een grotere druk gekomen op de resources en daarmee op de verandercapaciteit van LVNL. Daartoe hebben wij recent met uw ministerie afspraken gemaakt over een vernieuwde governance.

Reactie beleids- en bestuurskern IenW

Het ministerie herkent de nadruk die wordt gelegd op hinderbeperking (van geluid en uitstoot) in het maatschappelijk en politieke debat. De vertaling van die ambities naar wet- en regelgeving is uitdagend en zorgt voor dynamiek in de kaders waarbinnen LVNL opereert. Op sommige punten schuurt dit met de voorspelbaarheid van de operatie waarbij LVNL gebaat is.

De maatschappelijke bewustwording omtrent leef- en woonkwaliteit in combinatie met klimaatverandering zorgen ervoor dat wet- en regelgeving moet worden aangepast en nieuwe kaders ontworpen om te voldoen aan deze behoeften. Denk bijvoorbeeld aan de tijdelijke experimenteer-regeling, het opzetten van een nieuw handhavingssysteem en de balanced approach. Dit is een uitdagende taak, waarbij LVNL wordt gevraagd om deze (nieuwe) wet- en regelgeving te toetsen: de uitvoeringstoetsen. Dit met als doel om de impact en voorspelbaarheid op de lange termijn operatie in kaart te brengen. Wat we doen is uniek. Nederland is de eerste ter wereld die een balanced approach uitvoert en dat vergt oplossingsvermogen en flexibiliteit van alle betrokkenen. Hiermee wordt ook een beroep gedaan op de flexibiliteit en wendbaarheid van LVNL. Het is van belang dat wij daarbij niet uit het oog verliezen dat verandering en voorspelbaarheid soms in contrast staan met elkaar. Dit geeft aan hoe belangrijk het is hierover continue in gesprek te blijven met elkaar (IenW en LVNL), met de samenleving en de politiek.

Het ministerie heeft de uitvoerbaarheid van beleid hoog in het vaandel. Wij werken daarom mee aan Rijksbrede programma's als Werk aan Uitvoering (WaU) en andere actielijnen die de koppeling tussen beleid en uitvoering verder ondersteunen. IenW erkent en apprecieert de inspanning die door LVNL gegeven wordt om de mogelijke gevolgen, risico's en randvoorwaarden van nieuwe beleidsontwikkelingen in kaart te brengen. De recente uitvoeringstoetsen die LVNL heeft gedaan zien wij als een stap in de richting van nog betere samenwerking op het gebied van beleidsontwikkeling. Uiteraard zien wij daarin ook de achterliggende impact op de al beperkte resources van LVNL.

LVNL geeft aan dat de groeiende maatschappelijke en politieke aandacht veelal uitgaat naar nieuwe beleidsprioriteiten en dat er minder aandacht is voor de basisdienstverlening (en eerste prioriteit) van de luchtverkeersleiding om te zorgen voor een veilige afhandeling van het verkeer in het Nederlandse luchtruim. Het ministerie wil LVNL complimenteren met het leveren van een topprestatie aangaande het veilig afhandelen van vliegverkeer in het Nederlandse luchtruim. Naast de basisdienstverlening zijn er andere beleidsvraagstukken waarbij de inzet van LVNL vereist is (o.a. de luchtruimherziening, Schiphol). Mijn ministerie heeft daarom een aantal beleidsprioriteiten opgesteld zodat LVNL inzicht krijgt in welke beleidsopgaven voorrang hebben. Dit zorgt voor meer structuur en zekerheid, in het kader van de beperkte verandercapaciteit van LVNL. Het feit dat hier nu veel aandacht voor is, komt voort uit de vele projecten die er vanuit mijn ministerie bij LVNL lopen.

De arbeidsmarktkrapte is een nationaal aandachtspunt. Het ministerie begrijpt dat LVNL hier ook problemen van ondervindt bij het werven van personeel en dat hierdoor minder resources beschikbaar zijn om te werken aan strategische projecten. Met name het verkeersleiderstekort speelt hierbij een belangrijke rol. Het ministerie ziet de inzet van LVNL op het terugdringen van dit tekort en beseft dat dit o.a. het gevolg is van het na-ijlen van de effecten van COVID-19 waarbij niet op volle sterkte kon worden opgeleid. Omdat verkeersleiders ook nodig zijn voor het succesvol afronden van projecten bij LVNL heeft dit tekort ook haar effect op de vervanging van het principale luchtverkeersleidingssysteem van LVNL. Het huidige AAA dateert uit de jaren 1990 en moet worden vervangen door het nieuwe iTEC-based Centre Automation System (iCAS). Het implementatietraject van iCAS vraagt daarom extra aandacht van LVNL. Waar het gaat om inzet op projecten kan gekeken worden voor welke werkzaamheden externe inhuur een bijdrage kan leveren.



NIWO

(Nationale en Internationale
Wegvervoer Organisatie)



Taakomschrijving

De NIWO heeft als doel het bevorderen van het goed functioneren van de markt van het binnenlands en grensoverschrijdende beroepsgoederenvervoer over de weg. De NIWO realiseert dit:

- ▶ door het uitvoeren van wettelijk opgedragen taken en werkzaamheden, waaronder:
 - verlening, verlenging en intrekking van communautaire vergunningen (Eurovergunning);
 - jaarlijkse beoordeling van risicobedrijven; toetsing en intrekking van binnenlandse vergunningen;
 - verlening en intrekking van CEMT-vergunningen, ritmachtigingen en bestuurdersattesten;
 - beheer van gegevensbestanden en het verstrekken van gegevens uit die bestanden.
- ▶ door het ondersteunen van internationale onderhandelingen voor de uitvoering van verdragen over wegvervoer van goederen;
- ▶ door het uitvoeren van overige door de overheid en in het bijzonder de minister van Infrastructuur en Waterstaat aan de NIWO toevertrouwde taken en werkzaamheden, zoals de VIHB-registratie, de uitgifte van TIR-carnets en het voeren van internationaal overleg over onder meer ritmachtigingen;
- ▶ door het uitvoeren van alle overige taken en werkzaamheden die het realiseren van het doel bevorderen, zoals het na overleg met de transportsector adviseren van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en het onderhouden van nationale en internationale netwerken;
- ▶ door het beheren van een elektronisch register (ERRU-register)

Uitdagingen

De NIWO kent als een vrij klein zelfstandig bestuursorgaan dat tarief gefinancierd wordt weinig problemen. De huidige tarieven (die al sinds 2011 niet meer gewijzigd zijn), zijn voldoende om de activiteiten van de NIWO naar behoren uit te voeren. Het overleg met het ministerie van IenW verloopt constructief op basis van gelijkwaardigheid en door de beperkte schaalgrootte is maatwerk mogelijk in die uitzonderlijke gevallen dat dat nodig is. De ICT is up-to-date en wordt tijdig vervangen. Daar zijn voldoende middelen voor. De capaciteit is op orde en de doorlooptijden zijn goed. Er zijn geen achterstanden. Zowel het medewerkers- als het klanttevredenheidsonderzoek laten positieve eindresultaten zien.

Eveneens samenvattend kan de NIWO drie onderwerpen noemen waar enige hinder van wordt ondervonden:

- 1 De *arbeidsmarkt*: sinds enige tijd kost het de NIWO moeite om nieuw personeel aan te trekken, vooral op academisch niveau. Oplossingen worden gezocht binnen KleinLef-verband⁸ en door vacatures ook open te stellen via het Netwerk van Publieke Dienstverleners.
- 2 Als het gaat om *generieke beleids- en wets-ontwikkelingen* loopt de NIWO als (kleiner) zelfstandig bestuursorgaan snel achter de feiten aan. In het bijzonder de eisen die het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) aan de publieke dienstverleners stelt vallen vaak rauw op het dak van de NIWO: geen vooraankondiging, soms op een zodanig abstractieniveau dat de consequenties niet eenvoudig zijn te doorgronden, bijna altijd zonder uitvoeringstoets. Dit gebeurt in het bijzonder bij de onderwerpen privacy, open overheid, toegankelijkheid (ICT), en organisatiekaders. Recent heeft de directie Constitutionele Zaken en Wetgeving (CZW) van het ministerie van BZK een stap gezet in de goede richting met de aanpak van de te wijzigen Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het kan dus wel! Maar nogmaals: bij generiek beleid en generieke regels komt de NIWO het probleem van late betrokkenheid van de uitvoering en stapeling in volle omvang tegen.

⁸ KleinLef is een vrijwillig samenwerkingsverband van kleinere uitvoeringsorganisaties (tot ongeveer 500 fte).

De oplossing wordt gezocht door nauw aan te sluiten bij de Manifestgroep⁹ (door het bestuur van de NIWO) en in KleinLef-verband. In alle openheid: lenW geeft op dit punt niet/onvoldoende thuis.

- 3 Van een wat andere orde is dat de *doeltreffendheid* van de door de NIWO toegepaste (sectorale) regelgeving verbeterd kan worden. Dat is een al veel langer bestaand en bekend probleem, en de opdrachtgever lijkt nu stappen te willen zetten om hierover mee te denken. Voor de duidelijkheid merkt de NIWO op dat het geen probleem van complexiteit of stapeling betreft.

Het lijstje van de zes knelpunten van de Staat van de Uitvoering nalopend:

- 1 *Complexiteit regelgeving*: geen probleem voor de NIWO op sectoraal niveau, wel als het generiek beleid en regelgeving betreft. Zie hiervoor.
- 2 *Betrek uitvoering van meet af aan*: dit gaat in de relatie met lenW de laatste jaren uitstekend, zelfs sinds kort bij totstandkoming van Europese wetgeving. Wat generieke ontwikkelingen betreft: zie hiervoor, de NIWO ervaart het betrokken worden over het algemeen als slecht.
- 3 *Ontwikkelingen trends/dilemma's*: hier is de NIWO deels zelf aan zet. Daarom wordt geïnvesteerd in o.a. data-analyse.
- 4 *Verantwoorden achteraf <> (bij)sturen*: gaat in onze relatie (NIWO – lenW) eigenlijk al best goed. Onze rapportage-lijnen zijn kort en niet overdadig.
- 5 *Gegevensuitwisseling*: in de handavingsketen gaat dat eigenlijk best goed (TIEC). Daarmee wordt bedoeld dat de wettelijke grondslagen veelal voldoende zijn. Wel is de NIWO afhankelijk van de wil van partijen om gegevens te delen. Daarom wordt geïnvesteerd in het netwerk van de NIWO.
- 6 *Arbeidsmarkt*: zie hiervoor.

Tot slot, de vijfjaarlijkse wettelijke evaluatie is gestart. De NIWO verwacht dat de uitkomsten in lijn zullen liggen van hetgeen hier geschetst is.

⁹ De Manifestgroep is een informeel samenwerkingsverband dat uit 16 grote uitvoeringsorganisaties bestaat. Zij zet zich in voor dienstverlening aan burgers en ondernemers en organiseert agendasetting en beleidsbeïnvloeding op thema's en randvoorwaarden die daarvoor nodig zijn.

Reactie beleids- en bestuurskern lenW

Het beeld zoals de NIWO schetst wordt herkend waar het de opdrachtgever aangaat. De NIWO is een klein, goed functionerend zelfstandig bestuursorgaan en er is regelmatig en constructief contact tussen de NIWO als uitvoeringsorganisatie en de beleidsdirectie DGMo als opdrachtgever. De signaalfunctie van de NIWO als uitvoerend orgaan werkt goed, waardoor naar aanleiding van suggesties van de NIWO voor verbetering van de regelgeving rondom koeriers een pilot is gestart. Opdrachtgever, opdrachtnemer en eigenaar gaan daarbij samen aan de slag met het Beleidskompas. Dit moet niet alleen leiden tot een beter inzicht in de werking van de regelgeving en eventuele nieuwe of aangepaste regelgeving voor de koerierssector, maar dient ook om aan de hand van deze concrete casus meer inzicht te krijgen in de wijze waarop de gelijkwaardige relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer, zoals nagestreefd door Werk aan Uitvoering, concreet ingevuld kan worden. De eigenaar sluit zich aan bij de appreciatie zoals gegeven door de opdrachtgever. Daarop aanvullend merkt de eigenaar het belangrijke signaal op als het gaat om generieke beleids- en wets-ontwikkelingen en de consequenties daarvan voor met name kleinere zelfstandige bestuursorganen als de NIWO. De eigenaar is voornemens om deze zorgen in WaU-verband interdepartementaal onder de aandacht te brengen. Het signaal van schaarste op de arbeidsmarkt wordt herkend als rode draad in deze Stand van de Uitvoering waar meerdere zelfstandige bestuursorganen en agentschappen hinder van ondervinden.



ProRail

Taakomschrijving

ProRail B.V. is beheerder van de hoofdspoorweginfrastructuur in Nederland. Voor dit beheer heeft de Staat eind 2014 een concessie verleend aan ProRail voor een periode van tien jaar, van 2015 tot 2025. ProRail is op grond van de beheerconcessie verantwoordelijk voor:

- ▶ Het onderhoud van de hoofdspoorweginfrastructuur;
- ▶ De voorbereiding en uitvoering van de uitbreiding van de hoofdspoorweginfrastructuur;
- ▶ Een eerlijke, niet-discriminerende en transparante verdeling van capaciteit van de hoofdspoorweginfrastructuur;
- ▶ Het leiden van het verkeer over de hoofdspoorweginfrastructuur.



Uitdagingen

Inleiding

Het spoor houdt onze samenleving en economie in beweging. Met duurzame mobiliteit brengt ProRail reizigers en goederen daar waar ze moeten zijn. Nu al worden er per dag zo'n één miljoen reizigers en 120.000 ton goederen vervoerd. ProRail biedt daarmee kansen voor duurzame economische groei én levert ook een belangrijke bijdrage aan (inter)nationale maatschappelijke opgaven zoals klimaatverandering en de ontsluiting van nieuwe stedelijke gebieden. Met logistieke maatregelen, uitbreiding van infrastructuur en technische innovaties wil ProRail de komende jaren de kwaliteit, betrouwbaarheid en veiligheid van het Nederlandse spoor op peil houden en klaar maken voor de toekomst. Hierbij heeft ProRail in toenemende mate te maken met complexiteiten. Nu kan ProRail nog (met veel inspanning) aan haar instandhoudingsbehoefte voldoen, maar in de nabije toekomst komt dit steeds meer onder druk te staan door de context waarin wordt geopereerd. Toenemende complexiteit, onder meer in wet- en regelgeving, zorgt voor extra uitdagingen in de tijdige realisatie van spoorprojecten.

Jaarverslag 2022 - Welke knelpunten zagen we in 2022 (en 2023) in de uitvoering?

- Schaarste aan middelen (financieel en grondstoffen) en personeel
- Schaarste aan capaciteit (personeel, materieel en materiaal) bij de aannemers die het werk uitvoeren
- Toename in complexe en onduidelijke wetgeving in het algemeen (waaronder Europese wetgeving)
- Gebrek aan consistent en uniform beleid
- Incidenten die door wet- en regelgeving niet snel opgelost kunnen worden.

Complexiteit wet- en regelgeving (niet limitatief)

Kwartsstof

In januari 2023 heeft ProRail een Beslissing op Bezwaar ontvangen van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid m.b.t. respirabel kwarts bij het gebruik van ballast en het toepassen van kwartsloze ballaststenen op specifieke plaatsen. De gezondheid van spoorwerkers en omwonenden heeft voor ProRail prioriteit. ProRail zet zich maximaal in om de beschikbaarheid van kwartsloze ballast te vergroten, onder meer door onderzoek en uitgebreide Europese marktverkenningen. Uitgangspunt is dat alle thans beschikbare kwartsloze ballast wordt toegepast. In situaties waar onvoldoende kwartsloze ballast

beschikbaar is, kan ProRail mogelijk andere ballastsoorten toepassen die relatief voor minder kwartsstof-emissie zorgen. Uitgebreid onderzoek geeft nog geen zicht op voldoende beschikbare kwartsloze ballast binnen Europa. Daarmee rijst de vraag of er, ook op termijn, voldoende kwartsloze ballast beschikbaar zal komen. Door het vertragen (met risico op stilvallen/ no-bids) van projectvoorbereiding kan mogelijk vanaf 2025 noodzakelijk onderhoud niet (op tijd) worden uitgevoerd. Hierdoor ontstaat mogelijk een onderhoudsachterstand voor de periode vanaf 2025. Als noodzakelijk onderhoud niet wordt uitgevoerd is het niet ondenkbaar dat we op de korte tot middellange termijn meer storingen, snelheidsbeperkingen en mogelijk de dienstregeling zou kunnen worden uitgedund of gestaakt. Vanwege schaarste in capaciteit in de markt zijn onderhoudsachterstanden vermoedelijk niet binnen één tot twee jaar in te halen. Dit alles heeft tot gevolg dat er belangrijke keuzes gemaakt moeten worden die grote impact hebben op het spoornetwerk en het gebruik daarvan.

Stikstof

ProRail krijgt in kader van de stikstofproblematiek bij de vergunningaanvraag voor spoorprojecten te maken met ingewikkelde vergunningstrajecten en complexe en ingewikkelde ecologische onderzoeken die daarvoor nodig zijn. Dit speelt voor ProRail in zowel de bouw- als gebruiksfase van projecten. Hierdoor lopen veel spoorprojecten vertraging op. We moeten bij vergunningsaanvragen bij vergunningsverleners vaak precies aantonen dat, ondanks geringe stikstofuitstoot, een project binnen de marges van de beschikbare stikstofruimte past. Vaak is onduidelijk wat vergunningsverleners daarin van ProRail verwachten.

Aanpak flora en fauna

Er is Europese en nationale wet- en regelgeving voor diverse flora en fauna. ProRail heeft deze wet- en regelgeving zo goed mogelijk geïmplementeerd in verschillende contractbeoordelingen verspreid over het land. Met onze aannemers hanteren wij een prestatiegericht onderhoudscontract, waarbij bescherming van flora en fauna in relatie tot spooronderhoud en veiligheid niet altijd de voorkeur geniet. Toch hebben aannemers (en daarmee ProRail) een plicht om zich te houden aan deze flora- en faunawetgeving. Dit resulteert in sommige gevallen tot tegenstrijdige wetgeving/kaders voor de uitvoering, bijvoorbeeld in de bekende dassen- en bever problematiek, de invasieve exoten (Aziatische duizendknoop, berenklauw en smalle raai) en ooievaarsnesten op de bovenleidingen.

Gebrek aan consistent en uniform beleid

Decentrale bevoegde gezagen hanteren ieder eigen regelgeving ten aanzien van activiteiten die ProRail of vervoerders in het hele land uitvoeren. ProRail heeft dus met veel verschillende regimes, kaders en technisch voorgeschreven eisen te maken. Landelijk is geen sprake van consistente en uniforme regelgeving en handhaving van normen. Dit geldt in ieder geval voor milieu-compliance, activiteiten op emplacementen zoals rangeren met gevaarlijke stoffen en eisen die gesteld worden aan brandblusvoorzieningen. Voor een uitvoeringsorganisatie die door het hele land dezelfde activiteiten verricht is het ontbreken van consistent en uniform beleid op dit thema onwenselijk.

Informatievoorziening

Bij ProRail houdt het team Omgevingscommunicatie zich onder andere bezig met het verkrijgen van draagvlak voor projecten en doet dit door bijvoorbeeld te communiceren over het verloop van werkzaamheden en de eventueel daarbij horende hinder. Buiten de projecten om verzorgen ze ook gebiedscommunicatie, zoals communicatie over incidenten op en rond het spoor, issues (zoals geluid, trillingen, bomenkap) en ambities (nieuwe stations, spoorlijnen of innovaties). Daarnaast is het team Publieksvoorlichting het eerste aanspreekpunt voor omwonenden en reizigers. Het team zet meldingen door en beantwoordt allerlei soorten vragen. Deze teams krijgen regelmatig vragen van reizigers of omwonenden over (maatschappelijke) problematiek waar geen wet- en regelgeving voor is, zoals de beheersing van omgevingshinder vanwege spoortrillingen. Of er is wel regelgeving, maar deze lost het probleem niet helemaal op, zoals de omgevingshinder vanwege spoorlawaaï of de beheersing van de risico's van gevaarlijke stoffen. Deze zaken zijn vaak lastig uitlegbaar aan een reiziger of omwonende met vragen of klachten. De teams merken dat klachten soms niet opgelost kunnen worden en dat de melder in sommige gevallen aangeeft klachten in de toekomst niet meer te zullen melden, omdat het niet tot de gewenste oplossing leidt.

Op welke manier en op welke terreinen speelt schaarste een rol bij bovenstaande punten? – (1/2)

De schaarste aan personeel (intern ProRail, maar ook extern, zoals bij aannemers en ingenieursbureaus) en materieel maken het lastiger om ons werk uit te voeren. ProRail neemt verschillende maatregelen om schaarste aan materieel en personeel aan te pakken. Zo is er bijvoorbeeld in samenwerking met het Railcenter, Technical Valley en een aantal aannemers gestart met het opleiden van zij-instromers tot monteur treinbeveiliging of energievoorziening.

Schaarste aan personeel in de markt

Schaarste aan personeel intern ProRail

ProRail heeft te maken met een groeiend aantal projecten, onder meer gezien de opgave rondom de ontsluiting van (nieuwe) woningbouw en dat betekent dat hiervoor nieuw personeel moet worden geworven. De krapte op de arbeidsmarkt maakt het werven van nieuw personeel echter moeilijk en het inwerken en opleiden van nieuw personeel legt een groot beslag op de bestaande capaciteit.

We zijn op koers om eind 2023 het tekort aan treinverkeersleiders te halveren en in 2024 op te lossen.

Monteurs

Op verschillende disciplines is een tekort aan technische vakmensen door een sterke stijging van het 'spoorse' werk, de vergrijzing en de uitstroom naar andere sectoren, terwijl het opleiden van nieuw personeel (te) veel tijd kost en de spoorsector steeds minder aantrekkelijk wordt om in te werken. Zoals aangegeven zijn er verschillende initiatieven om nieuwe technische vakmensen te werven voor het spoor, waaronder de nieuwe mbo-opleiding Railtechniek voor zij-instromers.

Ingenieursbureau capaciteit (IB's)

Door een toename aan complexiteit van de uitvoering is deskundigheid nodig. Deze toename kan het beperkt aantal erkende ingenieursbureaus niet matchen. Daarnaast is er een grote groei in het werk als gevolg van de overgang naar het nieuwe treinbeveiligingssysteem European Rail Traffic Management System (ERTMS). Tegelijkertijd blijft de aankomende jaren de vraag naar IB-capaciteit voor het conventionele treinbeveiligingsdomein hoog. Ingenieursbureaus zijn momenteel nagenoeg tot aan de maximale capaciteit volgepland. Het is een groot risico dat de IB-capaciteit niet tijdig is opgeschaald om de productiegroei volledig te faciliteren.

Schaarste aan (innovatief) materiaal en grondstoffen

Door wet- en regelgeving (onder andere stikstof en kwarts) zijn andere 'grondstoffen' en materiaal nodig, zoals emissieloze producten en kwartsloze ballast. Deze zijn beide nog zeer beperkt beschikbaar of staan nog in de kinderschoenen. Daarnaast zijn er op dit moment leveringsproblemen waarbij leveranciers verschillende componenten niet of te laat kunnen leveren. Door de productiegroei in 'spoorse' werk – alsook bij anderen, zoals de woning- en de weg- en waterbouw – bestaan beschikbaarheidsrisico's op materieel al op korte termijn.

Schaarste aan financiële middelen

De opgave voor instandhouding van de hoofdtraininfrastructuur is substantieel groter dan het jaarlijks beschikbare budget voor exploitatie, onderhoud en vervanging (EOV). ProRail moet van het Rijk prioriteiten stellen, terwijl de opgave om haar kerntaken te realiseren mede door de oplopende kosten van personeel en materieel duurder wordt. Dit beleid zorgt ervoor dat ProRail keuzes dient te maken, die gevolgen kunnen hebben voor de robuustheid van het spoornetwerk.

Gevolgen knelpunten in de uitvoering voor reiziger, verlader en omgeving

ProRail doet op dit moment onderzoek naar de gevolgen van wet- en regelgeving rondom stikstof en kwarts op de spoorprojecten.

Als ProRail spoorwerkzaamheden op het gebied van instandhouding (EOV) en nieuwe ontwikkelingen niet op tijd kan realiseren, dan zal dit ertoe leiden dat er aan de vervoers-behoefte van reizigers en verladers onvoldoende invulling kan worden gegeven.

Reactie beleids- en bestuurskern IenW

De door ProRail aangedragen punten zijn bij het ministerie van IenW bekend. IenW herkent dat het beheer van de hoofdspoorweginfrastructuur uitdagingen kent. Ook herkent IenW het belang van het werk van ProRail voor goed openbaar vervoer en goederenvervoer per spoor.

Complexiteit wet- en regelgeving en uniform beleid

Kwartzstof

Het ministerie deelt de zorgen van ProRail rondom kwartshoudende ballast. Om die reden werkt het ministerie nauw samen met ProRail op dit dossier en kijken we naar de impact die het dossier heeft op de uitvoering van projecten en onderhoudswerkzaamheden op het spoor. Ook kijken we samen naar de ruimte die er is binnen de wet- en regelgeving, waarbij als randvoorwaarde geldt dat veilig en gezond werken op het spoor op één staat.

Uniform beleid voor emplacementen

In 2018 zijn bestuurlijke afspraken gemaakt over de aanpak van de veiligheid op sporemlacementen voor het rangeren met gevaarlijke stoffen. Nu wordt gewerkt aan de wettelijke verankering van die bestuurlijke afspraken. Doel is om te komen tot uniforme maatregelen en voorzieningen op emplacementen voor het rangeren met gevaarlijke stoffen, waarbij recht wordt gedaan aan de huidige interbestuurlijke verhoudingen tussen overheden als het gaat om bevoegdheden op het terrein van lokale veiligheid, en die uitvoerbaar zijn voor ProRail als een landelijk opererende uitvoeringsorganisatie.

Omgevingseffecten (stikstof, flora en fauna, geluid en trillingen)

Het ministerie van IenW is opdrachtgever van ProRail. ProRail is de spoorbeheerder in ons land en heeft twee belangrijke kerntaken, vastgelegd in de Spoorwegwet: het garanderen van de veiligheid op en rond het spoor en ervoor zorgen dat treinen ongehinderd kunnen rijden. Echter hebben onderhoud, aanleg en gebruik van het spoor ook effecten op de omgeving. Het ministerie van IenW en ProRail hebben daarom ook te maken met wetgeving die toeziet op (de bescherming van) de omgeving rond het spoor, de belangrijkste zijn de Wet natuurbescherming en Wet milieubeheer. Deze wetgeving is noodzakelijk en belangrijk om bewoners, natuur en milieu rond het spoor te beschermen tegen onder andere schadelijke uitstoot, geluidsoverlast en ter bescherming van bepaalde flora en fauna. Het ministerie begrijpt dat het werken binnen deze verschillende wettelijke kaders uitdagingen met zich meebrengt. Daarnaast erkennen wij ook uitdagingen die veroorzaakt worden doordat voor bepaalde problemen een wettelijk kader ontbreekt, zoals hinder door spoortrillingen. Dat vraagt ons, IenW en ProRail, om in nauwe samenwerking die uitdagingen het hoofd te bieden. Op verschillende vlakken wordt daarom in gezamenlijkheid – ook met andere partijen – gezocht naar oplossingen.

Stikstof

Het ministerie van IenW is zich bewust van de problemen die worden veroorzaakt door de beperkte stikstofruimte en ziet ook in dat dit voor vertraging bij projecten zorgt. Het programma SEB, Schoon en Emissieloos Bouwen, moet een impuls geven aan het aanbod en gebruik van schoon materiaal in de markt. Dit lost op de korte termijn niet veel op, maar op de langere termijn is schoon bouwen wel de manier om uitstoot van onder andere stikstof bij nieuwe projecten fors te verminderen waardoor deze doorgang kunnen vinden.

Flora en fauna

IenW en ProRail hebben zich te houden aan de Wet natuurbescherming. Dit betekent dat bepaalde flora en fauna beschermd zijn en ProRail alleen aan de slag mag op locaties waar beschermde flora of fauna zit na het verkrijgen van een ontheffing van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). In de praktijk betekent dit, zoals we zien bij dassen en bevers, dat belangen met elkaar botsen: enerzijds het belang van een veilig en bereikbaar spoor en anderzijds het belang van zorgdragen voor onze natuur en beschermde soorten. Samen met ProRail maar ook met het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en RVO beziet het ministerie van IenW hoe hier op een goede manier mee omgegaan kan worden zodat zowel het vervoer op het spoor als de beschermde soorten geen hinder van elkaar ondervinden.

Geluid en trillingen

Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) heeft aangetoond dat (erge) geluidshinder en trillinghinder zorgt voor een ongezonde leefomgeving. IenW blijft zich inzetten om deze hinder te verminderen, ook met het oog op de toekomst waarin de bedrijvigheid en bewoning rond het spoor alleen maar zal toenemen door de steeds schaarser wordende ruimte. In de Wet milieubeheer zijn de geluidproductieplafonds opgenomen voor hoofdspoorwegen. Deze stellen een duidelijke grens voor de toelaatbare hoeveelheid geluid. Bij overschrijding kunnen er maatregelen getroffen worden bij de bron (het spoor) of aan de woningen. Dit gebeurt landelijk op de hoogst belaste locaties vanuit het Meerjarenprogramma Geluidsanering. Het is bewezen dat de maatregelen (raildempers, geluidschermen en gevelisolatie) daadwerkelijk effectief zijn. Voor trillingen is er geen normstelling en is nog onduidelijk welke maatregelen echt effectief zijn. Wel worden stappen gezet met het herhaalonderzoek Wonen Langs het Spoor van het RIVM en de uitvoering van het Minder Hinder-pakket. Dit laatste zal inzicht bieden in de effectiviteit van *Under Sleeper Pads* (USPs) in het verminderen van trillingen op de Brabantroute. Tot slot heeft het ministerie samen met ProRail, de ILT en NS verhoogde aandacht voor de verbetering van klachtenafhandeling, voor met name klachten over geluid- en trillinghinder.

Schaarste

Schaarste personeel in de markt

Het ministerie herkent de problematiek rondom de schaarste van personeel, zowel in de sector als intern binnen ProRail. Dit is een ontwikkeling die niet alleen bij ProRail speelt, maar breder in de maatschappij. Daarom blijven wij in nauw overleg met ProRail om te identificeren op welke gebieden personeelsschaarste leidt tot uitvoeringsproblemen. Bovendien ondersteunen wij de initiatieven die ProRail onderneemt, zoals gezamenlijke inspanningen met de sector om gespecialiseerde opleidingen te ontwikkelen. Met betrekking tot de interne personeelssituatie blijven we ook met ProRail in gesprek over de maakbaarheid van de projectportfolio.

Schaarste aan innovatief materiaal / grondstoffen

Het ministerie deelt de constatering van ProRail over de schaarste van (innovatief) materiaal en grondstoffen. De schaarste wordt veroorzaakt door verschillende factoren, waaronder de oorlog in Oekraïne. Het ministerie blijft met ProRail in gesprek over de beschikbaarheidsrisico's en de mogelijke consequenties daarvan voor de uitvoering.

Schaarste aan financiële middelen

Met de start van het demissionaire kabinet zijn aanvullende financiële middelen voor instandhouding spoor beschikbaar gekomen. Daarnaast zijn de vrij beschikbare middelen in het Mobiliteitsfonds beperkt. Tegelijkertijd zien we de kosten in de spoormarkt stijgen, net als in de rest van de maatschappij. ProRail heeft haar budgetbehoefte onlangs opnieuw opgebouwd. Deze budgetbehoefte wordt momenteel gevalideerd. Voor zo ver het benodigde budget voor instandhouding de beschikbare middelen overstijgt zullen er keuzes moeten worden gemaakt om deze in evenwicht te brengen. ProRail is gevraagd om de opties hiervoor in beeld te brengen. De afspraken hierover leiden tot het basiskwaliteitsniveau spoor voor de periode 2026-2029. In het voorjaar 2024 zal hierover een besluit worden genomen.

Het ministerie merkt op dat naast de door ProRail aangedragen punten, het ministerie samen met ProRail werkt aan de vormgeving van ProRail tot zbo. De Tweede Kamer heeft de behandeling van het wetsvoorstel voor de omvorming van ProRail controversieel verklaard.



RDW

(Dienst Wegverkeer)

Taakomschrijving

De RDW staat voor veiligheid, duurzaamheid en rechtszekerheid in mobiliteit. De RDW heeft vier belangrijke opdrachten van de Nederlandse overheid:

- ▶ Toelating: Voertuigen en voertuigonderdelen toelaten op de Nederlandse en Europese markt.
- ▶ Toezicht en controle: Toezicht houden op door de RDW erkende bedrijven en controle uitoefenen op de technische staat van voertuigen.
- ▶ Registratie en informatieverstrekking: Verzamelen, opslaan, bewerken en beheren van gegevens over voertuigen, hun eigenaren en voertuigdocumenten en het verstrekken van informatie aan belanghebbenden over deze gegevens.
- ▶ Documentafgifte: Documenten afgeven die nodig zijn voor voertuigen of eigenaren van voertuigen, zoals kentekenbewijzen, rijbewijzen en het APK-formulier.



Uitdagingen

In de uitvoering identificeert de RDW vier knelpunten, met mogelijke oplossingsrichtingen:

1. Kennisontwikkeling groeit onvoldoende mee met de omgeving

Innovatie in het bedrijfsleven groeit in een snel tempo. Als wij niet genoeg meegroeien in de kennisontwikkeling, raakt de RDW achter op de omgeving en dreigt een verwachtingenkloof. Mogelijke oplossingen zijn:

- 1 Testen in eigen beheer blijven houden, als manier om kennis op te bouwen;
- 2 Investeren in een kennisaanpak (ontwikkeling en delen), onder meer in de driehoek IenW-RDW-TNO.

Het gaat hier met name om innovaties in de automotive-sector, waar de RDW moet blijven op technologische en digitale ontwikkelingen om zijn overheidstaken op het gebied van testen, toezichthouden en toelaten goed te kunnen blijven vervullen. In onze eigen taakuitvoering is dat met name relevant voor toelating en toezicht voertuigen. In de relatie tot het departement is kennis belangrijk om vanuit de uitvoering te kunnen blijven bijdragen aan de ontwikkeling van beleid en regelgeving, en de ondersteuning van innovatie-initiatieven. Om aan kennisontwikkeling en -behoud te kunnen doen, heeft de RDW zelf activiteiten en faciliteiten nodig. Daar hebben wij IenW voor nodig voor wat betreft taken, regelgeving, investeringen etc.

Wij zien hier een relatie met het knelpunt 5 (schaarste arbeidsmarkt) uit de Staat van de Uitvoering. Het belang van zichtbaarheid en positionering van de RDW in de arbeidsmarkt voor: medior en senior ICT-specialisten, onder anderen software engineers, testmanagers, architecten en business ICT-ers en automotive-engineers (inclusief cybersecurityspecialisten) en ervaren apk-keurmeesters.

2. Onvoldoende mogelijkheden voor data delen tussen overheden onderling en tussen overheden en bedrijfsleven

Dit is van belang om eigen taken beter uit te kunnen voeren, denk onder meer aan toezicht- en handhavingstaken. Mogelijke oplossingen zijn:

- 1 Via politiek/wetgeving mogelijkheden verruimen om te kunnen beschikken over data uit externe bronnen buiten de overheid (onder anderen fabrikanten en andere marktpartijen) via datadeelsystemen;
- 2 Eenzelfde maar dan met overheidspartijen als gemeenten, Belastingdienst, Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) et cetera.

Dit knelpunt is door meerdere uitvoerders aangedragen voor de Staat van de Uitvoering, en heeft daarin een plek gekregen. Voor veel andere publieke dienstverleners beperkt dit knelpunt zich tot datadeling tussen overheden. Voor de RDW ligt het gezien de contacten en klantrelaties met bedrijven (van garages tot importeurs en mondiale spelers als fabrikanten van auto's en onderdelen) breder.

De mogelijkheden om data te delen worden vaak beperkt door wetgeving en verordeningen op het gebied van privacy (denk aan de AVG). De mogelijkheden om data die ontvangen is van andere partijen doelmatig in te zetten, wordt vaak beperkt door doelbinding – data die voor uitvoering van één taak of proces verkregen is, mag niet voor andere doeleinden gebruikt worden. Daar zijn bij publieke dienstverleners in met name het sociale domein treffende voorbeelden van, die de administratieve last voor klanten kunnen verhogen.

In Europa wordt momenteel gewerkt aan verschillende wetgeving om datadelen te reguleren. Met de EU Data Act komt de consument in regie: fabrikanten moeten data (bijvoorbeeld voertuigdata) beschikbaar maken aan consumenten die in staat worden gesteld om langs toestemming data te delen met derden. Voor de RDW is het van belang om te regelen dat er een wettelijke grondslag en doelbinding is om data te verkrijgen, te verwerken en te delen. Als dit niet goed geregeld wordt, kan de RDW zijn taken niet goed uitvoeren. Er zijn voorbeelden waarbij de wettelijke grondslag op dit moment niet afdoende is. Het Europese Commissievoorstel Toegang tot Voertuigdata, functies en hulpmiddelen wordt verwacht en IenW en de RDW zijn hierover in afstemming.

3. Legacy op wetgeving

De RDW ondervindt knelpunten in de uitvoering van taken als gevolg van verouderde wetgeving. Er is sprake van achterstallig onderhoud en dat brengt bestuurlijke risico's met zich mee. Het onderwerp is bestuurlijk aangekaart in april 2022. Er is een lijst aangeleverd door de RDW (concreet overzicht januari 2023). Mogelijke oplossingen zijn:

- 1 Achterstallig onderhoud op wetgeving inhalen;
- 2 De gezamenlijke IenW-RDW-lijst (het overzicht) periodiek bespreken en mitigerende maatregelen inzetten (bijvoorbeeld opdrachtbrief) ten aanzien van ontbrekende grondslag en daarmee kwetsbaarheden in het systeem.

Complexiteit van wetgeving en elkaar (te) snel opvolgend beleid is een knelpunt dat een prominente plek heeft gekregen in de Staat van de Uitvoering. Voor de RDW zit het probleem vooral aan de kant van wetgeving die niet meer matcht met de dagelijkse praktijk.

Risico is dat de RDW feitelijk zaken zonder juridische grondslag uitvoert of dat de RDW geen verbeteringen kan doorvoeren omdat de regelgeving niet wordt aangepast. Over dit knelpunt zijn de RDW en lenW aan verschillende tafels in gesprek. lenW en de RDW maken gezamenlijk verder inzichtelijk welke onderwerpen en ontwikkelingen het betreft, wat de verwachting/planning (mede met het oog op de capaciteit) is, en of de RDW tussentijds maatregelen moet treffen om risico's te voorkomen of te verkleinen.

lenW beschikt nu over twee overzichten:

- 1 Overzicht van taken die de RDW zonder (goede) juridische grondslag uitvoert dan wel wetgeving die is afgesproken maar vertraging oploopt;
- 2 Overzicht van wensen die er leven om vanuit de uitvoering wetgeving aan te passen, maar waar nog geen besluit over is genomen.

4. Regeldruk door toename toezicht, compliance, Woo etc

Waar de RDW enerzijds jaarlijks efficiënter wil en moet werken, komen er aan de andere kant regelmatig extra eisen (en daarmee meer fte's) bij. Deze resources dragen niet bij aan het primaire proces, en ze hebben geen merkbaar positief effect voor samenleving, burgers en bedrijven.

Als mogelijke oplossing zien wij: grotere voorspelbaarheid van generieke extra eisen op bovengenoemde gebieden, zodat er tijdig geacteerd kan worden voor wat betreft financiële middelen, mensen/faciliteiten en de kwaliteit van de dienstverlening. Het afwegingskader kan hierin een rol spelen. Ook een informele generieke uitvoeringstoets kan een instrument zijn (vaak moeten meerdere zo niet alle publieke dienstverleners aan deze generieke eisen voldoen), gevolgd door een verzoek van lenW aan de RDW om een uitvoeringstoets op te stellen.

Het doelmatigheidsvraagstuk staat op het netvlies van eigenaar/DEA. De RDW wil de spanning tussen kwaliteit en de druk op compliance (met stijgende fte's en uitbreiding van taken die niet ten goede komen aan het primaire proces) inzichtelijk maken in de jaarlijkse werklastnotitie.

Daarnaast kan toenemende regeldruk een negatief effect hebben op de arbeidsvreugde, en daarmee op de lange termijn weer een knelpunt opleveren in het aantrekken en behouden van talent.

De RDW reflecteert op de in de Staat van Uitvoering 2023 genoemde overheidsbrede knelpunten:

Verdeling van schaarste (arbeidsmarkt)

De krapte op de Nederlandse arbeidsmarkt zet door in 2023 waardoor het nog belangrijker is om de RDW in 2023 als aantrekkelijke werkgever zichtbaar te maken bij juist ook latent werkzoekenden. De doelgroepen waarop de arbeidsmarktstrategie zich focust zijn:

- Medior en Senior ICT-specialisten, o.a. software engineers, test managers, architecten en business ICT'ers;
- Automotive engineers (inclusief cybersecurityspecialisten) en ervaren apk keurmeesters;
- Juridisch specialisten (zowel MBO (tolheffing), HBO als WO);
- Business architecten en adviseurs bedrijfsvoering.

Belangrijke thema's in de arbeidsmarktstrategie 2023 zijn:

- Positioneren van één RDW, rekening houdend met de regionale verschillen
- Zichtbaarheidscampagnes binnen de doelgroepen;
- Ontwikkelen van een RDW-breed young professional programma;
- Het verder optimaliseren van het werving- en selectieproces (onze ambitie is om een kandidaat binnen 21 dagen aan te nemen);
- Bewezen events opnieuw organiseren of bijwonen (Self Driving Challenge, RDW@Work, ACE carrière dag, Techevents ICT);
- Migratie en upgrade van de werkenbijderdw.nl-site;
- Doorontwikkeling en uitbreiding van het onboardingprogramma RDWelkom;
- Diversiteit & Inclusie.

Tot slot zien we in de markt dat er steeds meer aandacht is voor het werven van automotive engineers in het buitenland (onder andere in Turkije, Pakistan en India).

Maatwerk

Maatwerk is een aandachtspunt binnen het strategische thema dienstverlening bij de RDW. Daarbij richten wij ons vooral op het aspect houding en gedrag in het contact met burgers en bedrijven. De RDW ondervindt echter geen fundamentele 'weeffouten' in wet- en regelgeving die tot schrijnende gevallen in de uitvoering leidt en waarvoor maatwerk nodig is. Dat heeft ons inziens te maken met het domein waarin de RDW opereert.

Complexiteit van steeds nieuw beleid, met torenhoge ambities en beperkte (extra) middelen

Dit knelpunt speelt bij de RDW minder dan in bijvoorbeeld het sociale domein.

Reactie beleids- en bestuurskern IenW

De RDW geeft vier knelpunten en uitdagingen aan, waarop IenW met deze appreciatie reageert.

1. Kennisontwikkeling groeit onvoldoende mee met de omgeving

De automotive-sector ontwikkelt zich snel en de innovaties blijven zich aandienen. De behoefte en de noodzaak voor de RDW om daarin mee te groeien, wordt herkend. Deze ontwikkelingen vragen niet alleen om het door ontwikkelen van inhoudelijke kennis voor het uitvoeren van de taken van de RDW, maar ook kennis op andere wijze, die past bij toekomstige voertuigen, de doelen van testen, toezicht houden en verantwoord toelaten te behalen. De schaarste in kundig personeel op het gebied van ICT en cybersecurity wordt breed ervaren binnen de overheid en stelt de RDW vanzelfsprekend voor de nodige uitdagingen. De aangedragen oplossingen om te blijven investeren in kennisopbouw en -behoud en om testen in eigen beheer te houden, ondersteunt het ministerie. Wel zal daarbij rekening worden gehouden met de ruimte voor andere partijen om bijvoorbeeld toe te laten en te gebruiken.

2. Onvoldoende mogelijkheden voor data delen tussen overheden onderling en tussen overheden en bedrijfsleven

IenW herkent de discussie met betrekking tot het delen van (voertuig)data. Om recht te doen aan verschillende belangen en veiligheidsoverwegingen rond datadeling tussen en met overheden gelden beperkingen voor het verkrijgen, verwerken en delen van data door overheden. Het ministerie en de RDW zijn hierover blijvend in gesprek en nemen de conclusies hiervan mee in nieuwe wet- en regelgeving, zoals het verwachte Europese Commissievoorstel met betrekking tot toegang tot voertuigdata.

3. Legacy op wetgeving

De RDW geeft aan dat hij hinder ondervindt door verouderde wetgeving en achterstallig onderhoud. Het ministerie herkent het beeld dat niet alle wet- en regelgeving aansluit bij de huidige uitvoeringspraktijk en dat dit belemmerend kan zijn voor het doorvoeren van verbeteringen. Een deel van de aangegeven knelpunten in de wetgeving wordt opgelost in lopende wetgevingstrajecten. De prioritering wordt hierbij door het ministerie bepaald in nauwe samenspraak met de RDW en rekening houdend met de beperkte beschikbare juridische capaciteit. Het ministerie zal met de RDW en andere betrokken partijen constructief gaan kijken naar mitigerende maatregelen daar waar het het meest knelt.

4. Regeldruk door toename toezicht, compliance, Woo

De RDW geeft in zijn reactie als knelpunt de regeldruk door de toename van het toezicht, compliance en de Woo. Het ministerie herkent deze tendens en de potentiële invloed hiervan op onder andere kosten, personele capaciteit en innovatie, maar acht dit ook inherent aan het opereren in het publieke domein. Discussies over beleidsambities/extra regeldruk moeten open gevoerd kunnen worden. Het ministerie gaat graag met de RDW in gesprek over de mogelijke oplossingen zoals aangedragen door de RDW en zet daarnaast ook in op de organisatie van reguliere overleggen tussen de RDW en de beleidsdirecties. Tegelijkertijd heeft het ministerie hier niet altijd invloed op. Voor het doorvoeren van nieuwe wet- en regelgeving worden instrumentaria gebruikt die de proportionaliteit en noodzaak van voorgenoemen beleidsambities en de uitvoeringslasten scherp toetsen, zoals door middel van het Beleidskompas.



Rijkswater- staat

Taakomschrijving

RWS beheert en ontwikkelt in opdracht van het ministerie het nationale netwerk van rijkswegen, rijkswateren en rijksvaarwegen en de inbedding van de netwerken in de leefomgeving. Samen met anderen werkt RWS aan een land dat beschermd is tegen overstromingen. RWS heeft de verantwoordelijkheid voor het optimaal beheren, ontwikkelen en laten functioneren van de nationale infrastructuur, waarbij:

- ▶ het gaat om het exploiteren, onderhouden en vernieuwen van het hoofdwegennet, het hoofdvaarwegennet en de hoofdwatersystemen;
- ▶ Ontwikkelen van nieuwe infrastructuur op de netwerken;
- ▶ Leveren van kennis en expertise.



Uitdagingen

Rijkswaterstaat (RWS) merkt op dat de aandacht vooral uit gaat naar het sociale domein. Er wordt slechts beperkt ingegaan op uitvoering in het fysieke domein. RWS heeft een wat minder directe relatie met burgers en bedrijven dan bijvoorbeeld het CBR, het CJIB en de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO).

Complexiteit van wet- en regelgeving en (opvolgend) nieuw beleid

Complexiteit in de (uitwerking van) regelgeving en beleid komt zeker voor. Uiteraard wordt daarbij gedacht aan de regels en normen rondom de uitstoot van stikstof – niet beleidsterrein van IenW maar wel met gevolgen voor RWS en burgers en bedrijven, met name op de aanlegprojecten. Op het beleidsterrein van de minister van IenW is in ieder geval sprake van complexiteit bij het behalen van de Kaderrichtlijn Water-doelen.¹⁰ Als de doelen van het Kader niet zouden worden gehaald kan dat gevolgen hebben voor projecten van RWS maar ook van burgers en bedrijven. Ook is te wijzen op de invoering van de Omgevingswet per 1 januari 2024, waarvan de uitvoerbaarheid in de praktijk zal moeten blijken, bijvoorbeeld ten aanzien van de Digitaal loket. Dit raakt zowel RWS (namens de minister bevoegd gezag voor een deel van Omgevingswet) als de burgers en bedrijven. Ten slotte kan gewezen worden op generieke wet- en regelgeving, zoals bijvoorbeeld de AVG. Een deel van de capaciteit van RWS moet daarop ingezet worden, wat druk zet op de beschikbare capaciteit voor het werk buiten.

¹⁰ Zie [Kamerbrief over vormgeving Kaderrichtlijn Water impulsprogramma | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

Informatievoorziening

Zoals bekend wordt met het Programma Assetmanagement de IV verbeterd. Assetmanagement kan niet zonder goede data en IV.¹¹ In het kader van de WaU heeft RWS een beroep gedaan op middelen ter financiering van de IV. Helaas is dat niet gehonoreerd. Wel loopt een klein project (gehonoreerd vanuit de WaU-middelen) om burgers die contact met RWS opnemen beter door te geleiden naar andere infrabeheerders als de vragen daarop betrekking hebben. Voor burgers is het allemaal overheid en om te voorkomen dat zij van het kastje naar de muur worden gestuurd verbetert RWS dit.

Spanning tussen gestandaardiseerde aanpak en maatwerk in de uitvoering van het beleid

Er zit zeker een bepaalde spanning tussen een gestandaardiseerde aanpak en maatwerk, maar het beeld is dat RWS daar over het algemeen behoorlijk goed mee weet om te gaan. Dit blijkt ook uit de IenW-brede verkenning naar de omgang met burgers en bedrijven naar aanleiding van de kinderopvangtoeslagen-affaire¹² waar niet of nauwelijks RWS-gerelateerde gevallen van burgers of bedrijven in de knel zijn gesignaleerd. RWS verricht ook veel inspanningen om zulke knelpunten te voorkomen (zoals bereikbaarheid via 0800 8002, omgevingsmanagement bij aanleg, beheer en onderhoudsprojecten en interne afspraken om ‘buijkpijngevallen’ onder aandacht van de ambtelijke top te kunnen brengen). Het ligt overigens ook aan de aard van de RWS-praktijk dat zulke dingen mogelijk zijn. Bij andere uitvoeringsdiensten als bijvoorbeeld het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) en de Belastingdienst is gegeven de vaak honderden of duizenden handelingen/ besluiten maatwerk veel moeilijker te realiseren.

¹¹ Zie [Bijlage 3 Ontwikkelplan Assetmanagement | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

¹² [Kamerbrief bij Tussenbalans IenW-project Omgang met burgers en bedrijven | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

Reactie beleids- en bestuurskern lenW

Het kerndepartement lenW herkent het beeld dat RWS schetst op hoofdlijnen. RWS heeft vaak een indirecte relatie met burgers, anders dan bijvoorbeeld het CBR.

Complexiteit wet- en regelgeving en beleid

De genoemde problemen door de stikstofproblematiek zijn herkenbaar. Hierdoor treedt vertraging in doelrealisatie op die niet alleen negatief kan uitwerken voor burgers maar ook voor andere overheden. Het kerndepartement lenW kan zich voorstellen dat RWS aanloopt tegen de traagheid van besluitvorming (onder andere stikstof, maar mogelijk ook breder) wat het moeilijk uitlegbaar maakt naar burgers. Overigens lijkt dit in het domein van de mobiliteit maatschappelijk meer merkbaar (stilleggen aanlegprojecten en dergelijke) dan in het waterdomein, waarin problemen geleidelijk toenemen en niet acuut opgelost hoeven worden.

Het kerndepartement lenW herkent de uitvoeringsrisico's bij de Kaderrichtlijn Water. Deze risico's hebben niet alleen een negatieve impact op burgers en bedrijven maar kunnen in potentie ook gevolgen hebben voor Nederland als niet tijdig aan Europese normen worden voldaan (zie verder Kamerbrief van 11 april 2023, 27 625 nr. 625).

Informatievoorziening

Het kerndepartement lenW begrijpt de teleurstelling dat niet alle gewenste middelen vanuit het WaU-budget beschikbaar konden worden gesteld, maar de directe link naar burgers en bedrijven moet kunnen worden gelegd en het is een limitatief budget.

Maatwerk in de uitvoering

Het kerndepartement lenW herkent de reactie van RWS. De invoering van generieke wetgeving kan inderdaad knelpunten opleveren, maar heeft aanzienlijk minder impact voor de omgeving dan de eerder genoemde problemen. Uiteraard is het ministerie altijd bereid om samen met RWS te bezien waar het knelt. Het kerndepartement lenW wil nog wel graag opmerken dat de wensen van de omgeving of Tweede Kamer om hinder te beperken (bijvoorbeeld geluid bij wegwerkzaamheden) vaak verder gaan dan de wettelijke verplichtingen. Door de huidige financiële situatie is er minder mogelijk dan lenW en RWS eigenlijk zouden willen.

Het kerndepartement lenW ziet naast de door RWS geschetste hoofdlijnen een aantal positieve ontwikkelingen bij RWS. Met de uitwerking van het basiskwaliteitsniveau, het implementeren van het assetmanagement en de ontwikkeling naar de samenvoeging van VenR en BenO tot één instandhouding inclusief een meerjarige planning werken Rijkswaterstaat, opdrachtgevers en eigenaar aan een toekomstbestendig beheer van de netwerken. Met de bij het coalitieakkoord vrijgemaakte extra middelen voor de instandhouding van onze netwerken, kan RWS werken aan de grootste onderhoudsopgave van onze infrastructuur ooit.



Deel B

Dwarsdoorsnede uitvoeringsorganisaties

De minister en staatssecretaris van IenW hebben een opdrachtgevende verantwoordelijkheid richting de zbo's, agentschappen en de beleidsdeelneming. Daarbij worden zij primair ondersteund door de beleidsdirecties. De bewindspersonen hebben echter ook een verantwoordelijkheid voor de gezondheid (continuïteit) van die organisaties op de lange termijn. Als eigenaar van die organisaties (en aandeelhouder van de beleidsdeelneming) worden de minister en staatssecretaris ondersteund door de (plaatsvervangend) Secretaris-Generaal en de Directie Eigenaarsadvisering. De eigenaar/aandeelhouder heeft een divers takenpakket: afhankelijk van de uitvoeringsorganisatie monitort de eigenaar bijvoorbeeld de continuïteit van de organisaties, is de eigenaar betrokken bij de werving en selectie van bestuurders, en beoordeelt de eigenaar de begroting en de tariefvoorstellen van de tarief-gefinancierde uitvoeringsorganisaties. Daarnaast spreekt de eigenaar met de organisaties over onderwerpen zoals duurzaamheid en doelmatigheid.

Dit deel B van de Stand geeft een aantal dwarsdoorsnedes weer van alle uitvoeringsorganisaties. Er zijn dwarsdoorsnedes over bestuur en personeel, financiën, en klachten en Woo-verzoeken. Elke dwarsdoorsnede laat een getalsmatige ontwikkeling over de jaren heen zien. Belangrijk bij het lezen van zulke dwarsdoorsnedes is dat ze zeker geen volledig beeld geven van de gezondheid van de uitvoeringsorganisaties. De dwarsdoorsnedes zijn slechts een hulpmiddel om een dergelijk beeld te verkrijgen.

Alle dwarsdoorsnedes zijn opgesteld op basis van informatie die openbaar beschikbaar is, zoals jaarverslagen, -overzichten en -begrotingen van de organisaties of IenW, of publicaties in de Staatscourant. Gegevens in die openbare documenten zijn bij elkaar opgeteld en – soms na een bewerking – opgenomen als dwarsdoorsnede.

Bestuur en personeel

Tabel 1.1 Aantallen mannen en vrouwen in de besturen en interne toezichtsorganen

	ACNL	ANVS	CBR	KNMI	LVNL	NIWO	ProRail	RDW	RWS
Directie/RvB									
Vrouw	0	1	0	1	1	0	1	1	4
Man	1	1	2	1	1	1	1	1	3
RvA/RvT/RvC									
Vrouw	n.v.t.	3	2	1	2	2	2	3	n.v.t.
Man	n.v.t.	3	3	6	3	1	3	2	n.v.t.

Tabel 1.1 laat zien hoeveel mannen en vrouwen er in de besturen en in interne toezichtsorganen van de diverse uitvoeringsorganisaties zitten. Dat geeft een indicatie van de diversiteit in de top van die organisaties. De peildatum is 31 december 2022. De tabel laat geen interimposities zien.



Tabel 1.2 Omvang personeelsbestand (geformeerde fte-aantallen per jaar)

Organisatie	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
ACNL					8	8	8	8
ANVS			139	141	141	136	136	150
CBR	1.049	1.068	1.098	1.151	1.196	1.217	1.223	1.309
KNMI	348	372	383	373	357	370	402	423
LVNL	859	898	926	965	1.031	1.066	1.028	1.140
NIWO	27	27	27	26	27	30	32	34
ProRail	3.793	3.959	4.175	4.304	4.369	4.464	4.655	4.881
RDW	1.422	1.448	1.487	1.507	1.548	1.588	1.645	1.766
RWS	8.544	8.618	8.741	8.785	8.990	9.513	9.434	9.674

Tabel 1.2 laat de omvang van het personeelsbestand zien, aan de hand van de fte-formatie in afgeronde aantallen per uitvoeringsorganisatie per jaar. De formatie is de grootte van het personeelsbestand zoals die voorzien is aan het begin van het betreffende jaar. Het formatieve personeelsbestand helpt om een beeld te krijgen van de schaalgrootte en complexiteit van de betreffende organisatie en haar werkzaamheden. Maar de formatie is slechts één indicatie van die grootte en complexiteit, die bovendien niet direct samenhangt met de effectiviteit, efficiëntie of prestaties van de organisaties.¹³

¹³ Van ProRail is geen informatie over de formatie beschikbaar en om die reden is van ProRail de FTE-bezetting genomen (gerealiseerde FTE). Van ACNL en ANVS ontbreekt informatie omdat deze organisaties na 2015 zijn opgericht.

Tabel 1.3 Ontwikkeling kosten externe inhuur (geïndexeerd)

Organisatie	2019	2020	2021	2022
ACNL	100	254	41	0
ANVS	100	70	90	58
CBR	100	81	73	78
KNMI	100	126	157	167
LVNL	100	101	80	87
NIWO	100	11	76	20
ProRail	100	112	116	116
RDW	100	93	93	113
RWS	100	110	94	77

Tabel 1.3 laat zien hoe de inhuurkosten van extern personeel zich ten opzichte van 2019 hebben ontwikkeld. De getallen zoals openbaar beschikbaar zijn geïndexeerd, met 2019 als indexjaar, omdat de ontwikkeling niet goed te zien is met een weergave van de openbaar beschikbare getallen. De kosten van de externe inhuur zijn, met de fte-formatie, een hulpmiddel om een beeld te krijgen van de schaalgrootte en complexiteit van de betreffende organisatie.¹⁴

¹⁴ We hebben gekozen om de kosten voor externe inhuur te laten zien. De percentages externe inhuren waren niet voor alle organisaties bekend.

Tabel 1.4 Ziekteverzuim (in percentages)

Organisatie	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Eigen norm 2022
ACNL					7,1	0,1	0,1	0,1	-
ANVS				5,1	3,2	3,8	3,5	4,0	4
CBR	6,4	5,9	7,0	6,1	5,9	6,0	6,4	8,0	-
LVNL	3,4	4,0	4,2	4,1	4,1	4,0	3,9	5,1	4
NIWO			5,1	8,5	1,8	1,7	3,1	6,3	-
RDW	4,2	4,8	5,5	5,1	4,8	4,8	4,7	5,7	5
ProRail	4,0	3,7	4,0	3,9	4,2	4,0	4,4	5,2	3,7
RWS	4,5	4,3	4,4	4,8	4,7	4,1	4,3	5,3	4
KNMI	2,0	2,6	2,7	3,0	3,6	4,2	3,8	4,3	4
Benchmark	5,1	5,3	5,4	5,6	5,5	5,1	5,2	6,1	n.v.t.

Tabel 1.4. laat de verzuimpercentages per organisatie per jaar zien, en daarnaast wat de eigen verzuimnorm was voor 2022 – voor zover die norm gehanteerd wordt. De benchmarkcijfers zijn afkomstig van het CBS.¹⁵ De verzuimpercentages in 2022 zijn relatief hoog ten opzichte van de jaren ervoor. De oorzaak daarvan is naar alle waarschijnlijkheid gelegen in de invloed van de COVID-pandemie.

¹⁵ De benchmark geeft inzicht in het ziekteverzuimpercentage van de overheid in Nederland, ingedeeld volgens de Standaard Bedrijfsindeling 2008 (SBI 2008) Bedrijfstak 'Openbaar bestuur en overheidsdiensten' ([StatLine - Ziekteverzuimpercentage; bedrijfstakken \(SBI 2008\) en bedrijfsgrootte \(cbs.nl\)](#)). De definitie van dit kengetal is doorgaans: het totaal aantal ziekte-dagen van de werknemers, in procenten van het totaal aantal beschikbare (werk-/kalender)dagen van de werknemers in de verslagperiode. Organisaties kunnen het percentage ziekteverzuim zowel berekenen op basis van kalenderdagen als op basis van werkdagen. Zwangerschap wordt niet meegeteld.

Financieel

Tabel 1.5 Gemiddelde tariefontwikkeling per organisatie in % ten opzichte van het jaar ervoor

Organisatie	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
CBR	5,1%	2,6%	1,5%	5,0%	3,5%	5,8%	2,1%
RDW	-0,5%	0,0%	0,0%	0,1%	2,6%	3,7%	-0,9%
Benchmark (DPI)	0,0%	0,8%	2,3%	2,4%	1,5%	2,0%	6,1%

Tabel 1.5 laat – voor de twee organisaties die daarover in hun jaarverslag rapporteren – de gemiddelde tariefontwikkeling zien als een percentage ten opzichte van het jaar daarvoor. Daarbij is belangrijk dat de tabel niet de ontwikkeling van de daadwerkelijke maatschappelijke kosten van die dienstverlening weergeeft, omdat de tabel niet laat zien hoeveel diensten er zijn afgenomen. Verder is belangrijk dat de meeste tariefgefinancierde organisaties verschillende diensten verlenen en dus verschillende tarieven hanteren, terwijl de bovenstaande tabel slechts laat zien hoe alle tarieven die een organisatie hanteert zich *gemiddeld* hebben ontwikkeld. Een dergelijk gemiddelde is dus geen goede weergave van de ontwikkeling van het daadwerkelijk per dienst in rekening gebrachte tarief. Het kan bijvoorbeeld zo zijn dat een specifiek tarief met 2% stijgt maar een ander tarief met 2% daalt, waardoor er een vertekend gemiddelde van 0% tariefontwikkeling wordt weergegeven. Om de tariefontwikkeling overzichtelijk weer te geven en omdat niet elke organisatie openbaar over alle afzonderlijke tarieven rapporteert, is niettemin gekozen voor een weergave van de gemiddelde tariefontwikkeling.

De benchmark is gebaseerd op de Dienstenprijzenindex (DPI).¹⁶ Deze index van het CBS volgt het prijsverloop van diensten die door in Nederland ingezeten bedrijven zijn geleverd en verkocht.

¹⁶ <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/83760NED/table?ts=1583267528727>



Klachten en Woo-verzoeken

Tabel 1.6 Aantal klachten per uitvoeringsorganisatie per jaar

Organisatie	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
ACNL						0	0	0
ANVS			0	4	1	1	0	0
CBR	2321	2212	2302	3343	7867	4277	3190	3292
IBKI	132	158	200	199	157	73	103	169
LVNL	152	61	80	55	63	82	98	45
NIWO	0	0	1	0	0	0	0	0
RDW	1061	971	788	651	643	736	771	694
RWS	48	28	41	13	48	0	92	

Tabel 1.7 Aantal ontvangen Woo-verzoeken per uitvoeringsorganisatie per jaar

Organisatie	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
ACNL						0	0	0
ANVS			5	4	6	6	9	6
CBR	43	23	21	19	12	11	11	27
KNMI	1	0	0	1	3	2	1	0
LVNL	4	7	4	11	4	2	2	4
NIWO	1	1	0	0	1	0	0	1
RDW	293	134	50	23	10	11	23	18
RWS	138	121	222	103	122	105	129	95

Tabellen 1.6 en 1.7 geven het aantal klachten en Woo-verzoeken weer per uitvoeringsorganisatie per jaar. Bij het aantal Woo-verzoeken en klachten moet rekening gehouden worden met de verschillen in aard en omvang van de dienstverlening van de uitvoeringsorganisaties aan inwoners en/of bedrijven per organisatie. Het is daardoor met name relevant om naar de trendmatige ontwikkelingen per organisatie te kijken omdat deze inzichten kunnen bieden in hoe de organisatie zich in de loop van de tijd ontwikkelt.

Dit is een uitgave van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW).

Hoofddirectie Financiën en Integrale Bedrijfsvoering
Directie Eigenaarsadvisering

Contactpersoon:



Redactie: Directie Eigenaarsadvisering

Rijnstraat 8 | 2515 XP Den Haag
Postbus 20901 | 2500 EX Den Haag
T (070) 456 00 00

www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-infrastructuur-en-waterstaat

© Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat | November 2023