

Vergaderjaar 2021–2022

25 268

Zelfstandige bestuursorganen

Nr. 203

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 februari 2022

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de bevindingen over de ZBO-evaluatie van de Stichting Raad voor Accreditatie (RvA). Het onderzoeksrapport is als bijlage bij deze brief gevoegd¹.

In ons dagelijks leven speelt vertrouwen in de kwaliteit van producten en diensten een belangrijke rol. Of het nu gaat om het drinkwaterbedrijf dat ons drinkwater levert, de liftenkeurder die de veiligheid van een lift controleert of de huisarts die bloed van patiënten laat onderzoeken. Conformiteitsbeoordeling en accreditatie dragen bij aan dat vertrouwen. Conformiteitbeoordelende organisaties zijn laboratoria, inspectie-instellingen, certificatie-instellingen en verificatie-instellingen. Deze private instellingen beoordelen via testen, inspecteren en certificeren of producten en diensten van leveranciers aan de gestelde eisen voldoen. Zij doen dit voor elk denkbaar werkgebied zoals gezondheid, milieu, bouw, energie, voeding, transport, financiën, etc. Met accreditatie kunnen conformiteitbeoordelende organisaties aantonen dat zij competent zijn, consistent in hun bedrijfsvoering zijn en onpartijdig werken.

Accreditatie van conformiteitbeoordelende organisaties zorgt voor betrouwbare zelfregulering bij de naleving van eisen aan producten en diensten. Accreditatie is hiermee een belangrijke basis voor het vertrouwen in de kwaliteit van producten en diensten, zowel voor consumenten als voor zakelijke afnemers. In het kabinetsstandpunt «Certificatie en accreditatie» (Kamerstuk 29 304, nr. 6) is nader uitgewerkt hoe conformiteitsbeoordeling en accreditatie effectief kan worden toegepast als beleidsinstrument.

De RvA is op grond van de Wet aanwijzing nationale accreditatie instantie (Wanai) aangewezen als de nationale accreditatie instantie van Nederland in de zin van de Europese Verordening 765/2008. De wettelijke taak van de

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

RvA bestaat uit het beoordelen van conformiteitbeoordelende organisaties. Als een dergelijke organisatie voldoet aan specifieke (inter)nationale normen geeft de RvA een accreditatieverklaring af. Vervolgens monitort de RvA de organisaties waaraan een verklaring is afgegeven.

ZBO-evaluatie RvA

Het bestuur van de Raad voor Accreditatie (RvA) is aangewezen als zelfstandig bestuursorgaan (ZBO). In artikel 39 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen is bepaald dat de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van een ZBO elke vijf jaar wordt geëvalueerd door de verantwoordelijke Minister. In dat kader heeft mijn ministerie opdracht gegeven aan onderzoeksbureau Andersson Elffers Felix (AEF), in samenwerking met Stichting Economisch onderzoek (SEO), een evaluatie op hoofdlijnen van de RvA uit te voeren over de periode van 1 januari 2016 tot en met 31 december 2020.

AEF/SEO constateert dat de RvA in de evaluatieperiode doeltreffend en doelmatig te werk is gegaan. Ik onderschrijf deze conclusie. De RvA is een goed functionerende, kundige accreditatie-instantie waar klanten, overheden en andere samenwerkingspartners over het algemeen tevreden over zijn. Natuurlijk is er altijd ruimte voor verbetering. In het vervolg van deze brief ga ik in op de werkwijze die gehanteerd is door AEF/SEO en specifieke bevindingen en aanbevelingen uit de evaluatie.

Methode en werkwijze

De centrale onderzoeksvraag was in hoeverre de RvA in de evaluatieperiode zijn (wettelijke) taken doeltreffend en doelmatig heeft uitgevoerd. Voor wat betreft doeltreffendheid richtte het onderzoeksbureau zich op de elementen: deskundigheid en expertise, onafhankelijkheid, transparantie, zorgvuldigheid en consistentie, responsiviteit, samenwerking en slagvaardigheid. Bij doelmatigheid richtte het onderzoeksbureau zich op: efficiënte dienstverlening, efficiënt gebruik van middelen en efficiënte processen. Het onderzoeksbureau heeft zich dus gericht op het functioneren van de RvA als organisatie en niet op de vraag of het uiteindelijke doel van de door de RvA verleende accreditaties, namelijk het bevorderen van het vertrouwen in onafhankelijkheid en deskundigheid van uitgevoerde conformiteitsbeoordelingen, wordt behaald.

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden heeft het onderzoeksbureau gebruik gemaakt van een documentanalyse, een grootschalige enquête onder externe stakeholders van de RvA, interviews met externe stakeholders en vertegenwoordigers van de RvA en groeps gesprekken met externe stakeholders en vertegenwoordigers van de RvA. In zijn analyse heeft het onderzoeksbureau ook gebruik gemaakt van de informatie uit de voor de RvA verplichte intercollegiale toetsing uit 2018. Dit is een strikt en transparant systeem waarbij Europese collega accreditatie-instanties bij elkaar toetsen of een nationale accreditatie-instantie aan de eisen voldoet. Nationale accreditatie-instanties zijn op basis van Europese regelgeving (Verordening 765/2008) verplicht hier elke vier jaar aan deel te nemen. Ten slotte heeft AEF/SEO gezien in hoeverre de RvA aanbevelingen uit de vorige evaluatie (zie Kamerstuk 25 268, nr. 136) heeft opgevolgd.

Conclusies en aanbevelingen

AEF/SEO constateert dat de RvA, in een interne en externe dynamische context, heeft bijgedragen aan de maatschappelijke waarde van accreditatie. AEF/SEO heeft het beeld dat de RvA in de evaluatieperiode op een doeltreffende en doelmatige invulling heeft gegeven aan zijn taakuit-

voering. Daarbij is de RvA ondersteund door een effectieve interne en externe governancestructuur. Ook is de RvA zich bewust van maatschappelijke ontwikkelingen en reageert daar waar mogelijk op. De RvA heeft gedurende de evaluatieperiode een aanzienlijke professionaliseringsslag gemaakt op het gebied van naar buiten treden om accreditatie voor het voetlicht te brengen, digitalisering en risicogebaseerd toetsen.

AEF/SEO doet vier aanbevelingen aan de RvA die kunnen bijdragen aan het nog verder verbeteren van doeltreffend en doelmatig functioneren:

1. Blijf investeren in digitaliseren en risicogebaseerd werken en hou daarbij oog voor andere veranderkundige aspecten

De RvA heeft met de digitalisering en het risicogebaseerd accrediteren een aantal belangrijke transitieën in gang gezet. De RvA zou op de ingeslagen weg door moeten gaan en hierin blijven investeren, met ruime aandacht voor communicatie over actuele ontwikkelingen, zowel met gebruikers als binnen de organisatie. Het huidige bestand van (interne en externe) beoordelaars moet actief worden betrokken in de transitie naar een digitale RvA die risicogebaseerd accreditert.

2. Investeer in communicatie met gebruikers en beoordelaars

Meerdere aandachtspunten die in het onderzoek naar voren zijn gekomen zijn te voorkomen, te verhelpen of te verzachten door betere communicatie. Dit gaat om communicatie in en rondom het accreditatieproces, maar ook om feedback- en klachtenprocedures. Op laatstgenoemde gebieden heeft de RvA in de afgelopen jaren verbeteringen doorgevoerd, maar deze verbeteringen worden nog niet altijd door respondenten herkend, of men weet niet waar de informatie te vinden is. Hierbij luidt de aanbeveling: voorzie in heldere communicatie en neem interne en externe stakeholders mee in ontwikkelingen en nieuwe werkwijzen. Denk hierbij aan terugkoppeling aan gebruikers over hetgeen de feedbackprocedure (klanttevredenheidsonderzoek) oplevert, informatie rondom de klachtenprocedure op de website en verwachtingsmanagement en heldere uitleg over de daadwerkelijke kosten van accreditatie. Ook de communicatie met beoordelaars kan duidelijker: wat verwacht de RvA van hen en waarom? Dit is extra relevant gelet op de genoemde transitieën waar de RvA momenteel in zit.

3. Blijf samen met beleidspartners zoeken naar manieren om de maatschappelijke waarde van accreditatie te vergroten

Het publieke belang van kwaliteitsborging wordt steeds relevanter in de snel veranderende maatschappij gelet op nieuwe technologieën, producten en diensten. Het instrument en de inzet van accreditatie wordt op verschillende manieren geïnterpreteerd door ministeries. Voor welke beleidsvraagstukken is accreditatie een geschikt instrument? Het verdient aanbeveling voor het Ministerie van EZK en de RvA om samen te zoeken naar manieren om accreditatie in te zetten en de bekendheid van accreditatie te vergroten. Dit vergt ook een samenwerking op dit onderwerp met andere overheidspartners, waaronder in elk geval het Ministerie van IenW als belangrijke partner van de RvA.

4. Verken (met gebruikers) de mogelijkheden om doorlooptijden te verkorten en administratieve lasten te beperken

De doorlooptijden en de administratieve lasten zijn niet gedaald ten opzichte van vorige evaluatie, ondanks het feit dat de RvA verschillende initiatieven heeft ontplooid om dit te verbeteren. De RvA en klanten

kunnen wellicht middels een praktijkoefening (bijvoorbeeld een fictieve casus) onderzoeken waar knelpunten zitten omtrent doorlooptijden en administratieve lasten.

Appreciatie en uitvoering van de aanbevelingen

Ik vind het positief en herkenbaar dat de RvA doelmatig en doeltreffend te werk is gegaan in de evaluatieperiode. Daarbij onderschrijf ik, en herken ik mij in, de aanbevelingen van AEF/SEO.

Ik begrijp dat RvA zich ook herkent in de aanbevelingen en met enthousiasme met de aanbevelingen aan de slag gaat. Enkele punten heeft hij bovendien al ter hand genomen. De «RvA Strategie 2021–2025» linkt direct aan de aanbevelingen van AEF/SEO. Onderstaand geef ik bij iedere aanbeveling een appreciatie en reflecteer ik op de (voorgenomen) uitvoering van de aanbevelingen van AEF/SEO:

1. Blijf investeren in digitaliseren en risicogebaseerd werken en hou daarbij oog voor andere veranderkundige aspecten

In Europese context is de RvA een gezaghebbende Europese accreditatieinstantie. Meebewegen met de digitalisering is een belangrijke randvoorwaarde om die hoge kwaliteit te kunnen blijven leveren. Ik vind het positief dat de RvA bezig is met een interne transitie naar nieuwe (digitale en gestandaardiseerde) manieren van werken en risicogebaseerd toetsen. Ik zie dat de RvA al diverse initiatieven ontplooit om accreditatie te digitaliseren. Zo heeft brede digitaliseringsprogramma «Digishift Rv@» in 2019 onder andere geresulteerd in een online rapportagetool (Prisma). Ook is onderzocht voor welke andere onderdelen accreditatieproces digitalisering mogelijk is, zoals bijvoorbeeld het planningsproces.

Ik deel het belang van een RvA die mee blijft bewegen met de digitale transitie en moedig de RvA aan dit te blijven doen. Ik vind het dan ook positief dat de RvA momenteel aan het verkennen is hoe hij *met business intelligence* risicogestuurd kan accrediteren. Dit is één van de strategische speerpunten van de RvA komende jaren. De RvA geeft aan zijn beoordelaars actief te zullen betrekken in deze transitie. Momenteel onderzoek ik in hoeverre een financiële bijdrage door het Ministerie van EZK opportuun is in dit specifieke ICT-ontwikkeltraject.

2. Investeer in communicatie met gebruikers en beoordelaars

Ik onderschrijf nut en noodzaak van heldere communicatie met gebruikers en beoordelaars. Zo blijft de RvA een organisatie die in contact staat met de buitenwereld en zijn medewerkers. Dit draagt bij aan wederzijds begrip en realistische verwachtingen. In het bijzonder vind ik het belangrijk dat gebruikers goed geïnformeerd zijn over de processen, kosten en klachtenprocedures. Ik moedig de RvA daarom aan om te onderzoeken of hij met de aankomende nieuwe website de informatievoorziening aan gebruikers op deze vlakken kan versterken.

Communicatie staat in algemene zin hoog op de agenda van de RvA en is één van de strategische speerpunten van de RvA komende jaren. De RvA heeft in 2021 bovendien toegewijde communicatie-expertise in huis gehaald. Ik voorzie daarom goede mogelijkheden voor verdere professionalisering op het gebied van communicatie.

3. Blijf samen met beleidspartners zoeken naar manieren om de maatschappelijke waarde van accreditatie te vergroten

Ik zie dat het publieke belang van kwaliteitsborging steeds relevanter wordt in onze snel veranderende maatschappij met nieuwe technologieën, producten en diensten. Het instrument van accreditatie biedt kansen om het vertrouwen in (nieuwe) technologieën, producten en diensten te borgen.

Ik vind het positief en herkenbaar dat RvA zich inspant om de maatschappelijke waarde van accreditatie te vergroten. Zo brengt hij accreditatie voor het voetlicht via verschillende mediakanalen. Ook treedt het bestuur vaker naar buiten om het verhaal van de RvA en accreditatie te vertellen of specifieke thema's te agenderen. Eén van de strategische speerpunten van de RvA komende jaren is dan ook de focus op nieuwe waardeproposities voor nieuwe behoeftes van bestaande en nieuwe klanten. Een aansprekend voorbeeld vind ik dat de RvA in het begin van de COVID-19 crisis het Ministerie van VWS proactief wees op het instrument van accreditatie om de kwaliteit van testlaboratoria te borgen. Het is zeker goed om hierop in te blijven zetten.

Ik moedig de RvA aan om in samenwerking met departementen en publieke toezichthouders (rijksinspecties en omgevingsdiensten) te blijven zoeken naar geschikte (beleids-)vraagstukken waar accreditatie kan worden ingezet. Ik begrijp dat de samenwerking met publieke toezichthouders en beleidsdepartementen één van de strategische speerpunten is van de RvA komende jaren. De constructieve contacten tussen de RvA en het Ministerie van EZK (evenals met andere departementen) vormen een goede basis om gezamenlijk de maatschappelijke waarde van accreditatie te vergroten. Zonder af te willen doen aan de zelfstandige positie van de RvA, ben ik bereid de RvA via het interdepartementale netwerk verder te ondersteunen.

Interdepartementaal biedt de «Interdepartementale Commissie Normalisatie en conformiteitsbeoordeling (ICN)» mogelijkheden om verder te verkennen hoe de maatschappelijke waarde van accreditatie vergroot kan worden. Het Ministerie van EZK coördineert dit gremium waarin verschillende relevante beleidsdepartementen zijn vertegenwoordigd.² Ik zet mij ervoor in dat dit gremium actief wordt onderhouden en geconsulteerd.

4. Verken (met gebruikers) de mogelijkheden om doorlooptijden te verkorten en administratieve lasten te beperken

Administratieve lasten en doorlooptijden zijn een terugkerend thema bij de RvA. Ik vind het belangrijk dat de doorlooptijden en administratieve lasten beperkt blijven. Tegelijkertijd zijn enige administratieve lasten en doorlooptijden inherent aan het accreditatieproces.

Ik zie dat RvA doorlopend aandacht heeft voor doorlooptijden en administratieve lasten. Een verklaring voor de stijgende doorlooptijden en de ontevredenheid daaromtrent is de schaarste van vakdeskundigen. De RvA is zich hiervan bewust en neemt maatregelen, maar heeft niet alle factoren (zoals de krappe arbeidsmarkt) in de hand. Eén van de strategische speerpunten van de RvA komende jaren is om via «Krachtige teams» in te spelen op kortere doorlooptijden. Met Krachtige Teams worden medewerkers gestimuleerd om de eigen verantwoordelijkheid c.q. autonomie en de kracht van de «peer group» te benutten in het dagelijkse

² Onder meer: Ministerie van BZK, Ministerie van IenW, Ministerie van JenV, Ministerie van LNV, Ministerie van SZW, Ministerie van VWS

werk. De RvA probeert de lasten te beperken via een efficiëntieslag door digitalisering. Met name de online rapportagetool en planningstool (Prisma) zou het proces efficiënter en gemakkelijker maken voor de klant. De tools zijn «werk in uitvoering». Het is goed denkbaar dat de verlichting in administratieve lasten met name in de aankomende vijf jaar door de gebruikers wordt ervaren. In mijn periodieke gesprekken met de RvA zal ik de RvA vragen mij op de hoogte te houden van de vorderingen.

Tot slot

Een goed functionerende nationale accreditatie-instantie is van belang voor het goed functioneren van markten en voor het borgen van publieke belangen. Ik ben daarom blij dat deze evaluatie uitwijst dat de RvA op doeltreffende en doelmatige wijze invulling geeft aan zijn taak. Ik heb er vertrouwen in dat de RvA de door AEF/SEO geformuleerde aanbevelingen op de hierboven aangeven manier voortvarend oppakt. Daarnaast blijf ik graag met de RvA in gesprek over de wijze waarop het kabinet hem hierbij kan ondersteunen.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
M.A.M. Adriaansens