Uitvoeringstoets

Prestatieladder rijscholen

Bescherming persoonlijke levenssfeer

Januari 2023

Managementsamenvatting

Met als vertrekpunt de doelstelling kwaliteit van rijscholen verbeteren en uitvoering geven aan Maatregel 11 van het rapport Roemer 'eisen stellen aan de bedrijfsvoering van rijscholen', heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat aan het CBR gevraagd om een plan uit te werken voor het verbinden van consequenties aan de slagingspercentages van rijscholen. Dit plan heet de prestatieladder voor rijscholen. Het CBR ziet de prestatieladder als middel om rijscholen te stimuleren hun slagingspercentage te verhogen. Daarnaast kan de prestatieladder bijdragen aan het verschaffen van duidelijkheid en transparantie over rijscholen aan kandidaten en kan de prestatieladder ervoor zorgen dat examencapaciteit tussen rijscholen meer evenredig wordt verdeeld. In voorliggend document wordt dit plan op uitvoering beoordeeld.

Inhoud en verwacht effect

Om een structureel laag slagingspercentage bij *rijscholen* voor het eerste praktijkexamen B te voorkomen, worden beperkende maatregelen gekoppeld aan een laag slagingspercentage (<30%). Zo krijgen rijscholen te maken met een oplopende wachttijd voor het reserveren van een (her)examen en kan een time-out van 2 maanden of uitschrijving volgen. Tevens is de prestatieladder bedoeld om rijscholen met een structureel hoog slagingspercentage (>65%) te belonen, om zo een hoog slagingspercentage te stimuleren. Rijscholen worden beloond met meer reserveringscapaciteit en ruimte om ingeplande capaciteit te wisselen. Maatregelen zijn van toepassing bij rijscholen die minimaal 10-25 eerste praktijkexamens B afnemen per jaar. Daarnaast kunnen rijscholen met minder eerste B-praktijkexamens geïncludeerd worden als slagingspercentages in meerdere opeenvolgende jaren voorafgaand aan het jaar waarop de prestatieladder wordt toegepast eenzelfde prestatie (ondermaats dan wel bovenmaats) laten zien.

Verwacht wordt dat (een deel van de) rijscholen het rijonderwijs kwalitatief verbeteren en kandidaten pas op examen laten gaan wanneer zij daar klaar voor zijn. Als alle rijscholen met een slagingspercentage onder de 30% boven de 30% gaan scoren, dan is de verwachting dat het slagingspercentage minimaal met 1 tot 1,5% omhoog gaat. In gebieden waar slagingspercentages relatief laag zijn, is de verwachting dat slagingspercentages met 5-10% omhoog kunnen gaan. Zie bijlage 2 voor de berekening.

Uitvoerbaarheid en kosten van implementatie

De prestatieladder is voor en door het CBR uitvoerbaar. Slagingspercentages van rijscholen kunnen inzichtelijk worden gemaakt en het is mogelijk om het opleggen van maatregelen technisch in te richten en uit te voeren.

De *voordelen* van uitvoering en hogere slagingspercentages kunnen zijn:

- Kandidaten kiezen een betere rijschool.
- Rijscholen verzorgen beter rijonderwijs.
- Kandidaten komen pas op examen wanneer zij daar echt klaar voor zijn.
- Als meer kandidaten minder examens nodig hebben, zal dit uiteindelijk leiden tot kostenbesparing voor zowel kandidaat als maatschappij.
- Examencapaciteit tussen rijscholen wordt meer evenredig verdeeld.
- Wanneer kandidaten beter zijn opgeleid, leidt dit naar verwachting tot meer verkeersveiligheid.

Daarnaast worden bij uitvoering de volgende *kanttekeningen* geplaatst:

- Belangrijkste risico's waarvoor beperkt of geen mitigerende maatregelen voorhanden zijn:
    - **Eenheid rijschool.** Rijscholen kunnen met 1 KvK nummer zich inschrijven onder meerdere rijschoolregistratienummers of participeren in een franchiseconstructie. Hierdoor verdwijnt het zicht op de prestaties van rijscholen en is het slagingspercentage te manipuleren. Ook kunnen rijscholen zich uitschrijven en opnieuw inschrijven.
    - **Aanvraag 00-examens.** Kandidaten kunnen zonder tussenkomst van een rijschool een praktijkexamen aanvragen. Hierdoor verdwijnt het zicht op de prestaties van rijscholen en is het slagingspercentage te manipuleren. Het 00-examen is bedoeld voor buitenlanders buiten de EU (bijvoorbeeld expats) met een rijbewijs die een Nederlands rijbewijs willen behalen.
    - **Klachten en gerechtelijke procedures.** Het toepassen van de maatregelen kan leiden tot klachten, een onderzoek van de ombudsman en/of gerechtelijke procedures.
    - **Gewenst gedrag blijft uit.** Maatregelen die de wachttijd tot het herexamen vergroten leiden mogelijk niet tot veranderend gedrag bij rijscholen en kandidaten. Daarnaast kunnen maatregelen die ervoor zorgen dat rijscholen minder flexibel zijn in de planningscapaciteit ertoe leiden dat kandidaten juist niet op het goede moment op examen komen.
- Daarnaast moet worden gesteld dat het een traject is dat grote gevoeligheden kent. Tijdige en juiste communicatie met diverse stakeholders en mediacampagnemanagement is cruciaal om stakeholders en kandidaten op de hoogte te brengen en te houden om gevoeligheden weg te nemen.

Kosten

De incidentele kosten voor ontwikkeling en implementatie van een prestatieladder komen in totaal uit op circa €3,3 miljoen (voor personele inzet €1,3 miljoen, ICT-inrichting €850K, ontwikkeling managementtool €50K, communicatie-onderzoek en mediacampagne €1,1 miljoen over eerste drie jaar). Het bouwen van de benodigde features zal een kwart van de beschikbare ICT jaarcapaciteit vergen.

De structurele uitvoeringskosten voor personele inzet komen uit op €954K. Hierin is vervat onderhoud en beheer van IT, extra capaciteit bij examenmanagement om gesprekken met rijscholen aan te gaan en een operationele afdeling die processen rondom het opleggen van maatregelen controleert en borgt, waar praktische en inhoudelijke vragen kunnen worden beantwoord en waar klachten, bezwaren, aansprakelijkstellingen, sommaties en rechtszaken tijdig en zorgvuldig worden behandeld. Daarnaast is voorzien in €150K per jaar voor een vaste mediacampagne.

Bijkomende structurele kosten kunnen oplopen wanneer een sterke toename van aanvragen 00-examens leidt tot veel handmatig werk op de afdeling planning en opleidersadministratie bij het CBR. Indien alle opleiders met een slagingspercentage <30% al hun kandidaten slechts 1 keer een 00-examen laten aanvragen, dan zullen de kosten stijgen met €1,2 miljoen.

Wanneer we de structurele kosten vertalen naar het examentarief dan zien we een toename van circa € 4,- per examen.

Doorlooptijd en invoeringstoets

De verwachting is dat de benodigde IT ontwikkeling minimaal drie kwartalen in beslag neemt om de business analyse te maken, het design uit te werken, de features te bouwen en te testen. Daarnaast moet een nieuwe afdeling worden ingericht en zullen diverse werkprocessen worden bijgesteld. Deels kan dit gelijktijdig met de IT ontwikkeling worden vormgegeven, maar een aantal werkprocessen is

dermate afhankelijk van de IT ontwikkeling waardoor na oplevering van het IT gedeelte nog enkele maanden nodig is. In totaal betreft het tijdspad van voorbereiding en ontwikkeling van de invoering van de prestatieladder voor rijscholen 1 jaar. Met het uitzetten van de communicatielijnen rondom de prestatieladder en stakeholdermanagement kan het CBR direct na opdrachtverstrekking beginnen.

De invoeringstoets zal bestaan uit een monitoringstraject waarbij elke 6 maanden wordt gevolgd wat de prestatieladder teweeg brengt. Dit wordt gedeeld met de opdrachtgever. Onderdeel van dit monitoringstraject is de discussie voeren met een focusgroep met deelnemers vanuit het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, afgevaardigden van de branche en het CBR over de vraag of de prestatieladder is gebaseerd op de juiste criteria en met het juiste bereik. Tevens willen we in deze focusgroep de vraag behandelen wanneer de prestatieladder werkzaam wordt bevonden; hoeveel verbetering in slagingspercentage moet er optreden bij rijscholen. Daarnaast wordt ook intern bekeken of de prestatieladder effect heeft (stijging slagingspercentages en teruggelopen wachttijden bij gelijkblijvende klanttevredenheid) en wordt geëvalueerd of er ruimte is voor verbetering. Twee jaar na invoering zal een formele rapportage worden opgesteld over het effect van de prestatieladder. Voorafgaand aan de invoering zullen in overleg met de opdrachtgever de evaluatiepunten nader worden vastgesteld.

Conclusie

Concluderend kan gesteld worden dat het CBR de prestatieladder uitvoerbaar acht in termen van het inzichtelijk maken van slagingspercentages van rijscholen en het technisch uitvoeren van het opleggen van maatregelen dan wel het geven van privileges aan rijscholen. Het CBR komt echter ook tot de conclusie dat invoering niet wenselijk is op grond van een viertal overwegingen: te verwachten effect, risico's op ontduiking van de prestatieladder, impact op organisatie, processen en IT én kosten.

Op basis van de data-analyse is de verwachting dat de impact op de gemiddelde slaginspercentages gering is en op circa 1-1,5% uit zal komen. Minder dan verwacht. Tegelijkertijd zijn er een tweetal risico's in kaart gebracht waarvoor geen mitigerende maatregelen voorhanden zijn en waardoor rijscholen zich kunnen onttrekken aan het zicht van het CBR en de consequenties van de prestatieladder. Dit betreft de mogelijkheid van het boeken van een zogenaamd 00-examen (direct door de kandidaat) en het inschrijven van een rijschool onder meerdere nummers. Tegelijkertijd is de impact van het ontwikkelen en invoeren van een prestatieladder op de organisatie de werkprocessen en de ICT-capaciteit bijzonder groot en wordt er veel complexiteit toegevoegd aan de processen van het CBR. Ook de bijbehorende kosten (zowel incidenteel als structureel) zijn hoog.

Het CBR betreurt tot deze conclusie te zijn gekomen en blijft voorstander van het koppelen van consequenties aan slagingspercentages. Ondanks dat sec het slagingspercentage niet alles zegt over de kwaliteit van een rijopleider is er brede overeenstemming dat een minimum percentage als eis gesteld mag worden en dat prestaties onder die grens wel een indicatie zijn dat er met de kwaliteit iets aan de hand is. Het CBR stelt voor om opnieuw te bekijken (onder andere door een eventuele aanscherping van de inschrijfovereenkomst) welke mogelijkheden er zijn om het doel 'kwaliteit van rijscholen te verbeteren' te bereiken en daarmee te voldoen aan de opdracht vanuit het rapport Roemer maatregel 11 'eisen stellen aan de bedrijfsvoering van rijscholen'.

Inhoud

Managementsamenvatting 2
Inhoud en verwacht effect 2
Uitvoerbaarheid en kosten van implementatie 2
Doorlooptijd en invoeringstoets 3
Conclusie 4
Inleiding 6
1. Inhoud van de wijziging 6
1.1. Doelstelling prestatieladder 6
1.2. Slagingspercentage 6
1.3. Verwachte effecten 7
1.4. Maatregelen (sancties en privileges) 7
2. Uitvoeringsconsequenties van de wijziging 9
2.1. Organisatie en proces 9
2.2. ICT / Informatiebeveiliging en privacy 10
2.3. Communicatie en informatie 10
2.4. Personele consequenties 11
2.5. Financiële consequenties 12
2.6. Juridische consequenties 14
2.7. Risico's en mitigerende maatregelen 15
2.8. Impact op de klant 18
3. Doorlooptijd en invoeringstoets 20
3.1 Doorlooptijd voorbereiding en ontwikkeling invoering prestatieladder 20
3.2 Invoeringstoets 21
4. Conclusie 22
Bijlage 1: onderbouwing berekening (minimum) slagingspercentage 23
Bijlage 2: Berekening prestatieladder effect bepaling 25

Inleiding

Op 14 december 2021 heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat het CBR verzocht een plan uit te werken voor het verbinden van consequenties aan de slagingspercentages van rijscholen. Dit betreft een eerste stap in het opvolgen van een van de adviezen van de commissie Roemer (Van rijles naar rijonderwijs. Advies Verbetering Autorijscholenbranche.). Op 19 mei 2021 heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat het uitgewerkte plan ontvangen, genaamd 'prestatieladder rijscholen'. In navolging hierop heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat op 16 juni 2022 een verzoek gedaan aan het CBR om een uitvoeringstoets uit te voeren voor de implementatie van de prestatieladder rijscholen en het uitwerken van de laatste details (waaronder de wijze waarop risico's gemitigeerd kunnen worden). In onderhavige uitvoeringstoets staan alle relevante juridische, organisatorische (waaronder met name ook ICT) en financiële aspecten beschreven die de ontwikkeling van een prestatieladder en de voorgenomen implementatie met zich meebrengen. De wens is geuit om de prestatieladder zo snel als mogelijk in te voeren. Hiervoor is een realistisch invoerpad beschreven waarbij tevens aandacht is voor nut en noodzaak van een invoeringstoets. Tot slot wordt in kaart gebracht welke bedrijfsvoeringsinformatie nodig is om de prestatieladder meetbaar te maken.

1. Inhoud van de wijziging

Maatregel 11 uit het advies Roemer luidt dat eisen moeten worden gesteld aan de bedrijfsvoering van rijscholen. Het ministerie van I&W, IBKI, CBR en de vertegenwoordiging van de rijschoolbranche zijn het erover eens dat het stellen van eisen aan slagingspercentages hier logischerwijs onderdeel van kan zijn. De prestatieladder voor rijscholen betreft een (mogelijk tijdelijke) maatregel, die als voorloper op de uitvoering van alle adviezen uit het rapport Roemer wordt ingesteld.

1.1. Doelstelling prestatieladder

Doelstelling van de prestatieladder is initieel de kwaliteit van de rijschoolbranche te verbeteren om in de toekomst te voorkomen dat rijscholen een structureel laag slagingspercentage voor het rijbewijs B realiseren. Tevens is de prestatieladder bedoeld om rijscholen met een structureel hoog slagingspercentage te belonen, om zo een hoog slagingspercentage te stimuleren. Het CBR ziet de prestatieladder als middel om rijscholen te stimuleren hun slagingspercentage te verhogen. Daarnaast kan de prestatieladder bijdragen aan het verschaffen van duidelijkheid en transparantie over rijscholen aan kandidaten en kan de prestatieladder ervoor zorgen dat examencapaciteit tussen rijscholen meer evenredig wordt verdeeld.

1.2. Slagingspercentage

Voor de prestatieladder wordt gekeken naar slagingspercentages van rijscholen, niet van individuele instructeurs. De slagingspercentages worden elk half jaar gemeten (1 januari en 1 juli), waarbij het gemiddelde slagingspercentage op basis van de voorgaande 12 maanden wordt berekend. Onder een laag slagingspercentage wordt verstaan <30%. Onder een hoog slagingspercentage wordt verstaan >65%. In bijlage 1 staat nader beschreven hoe deze slagingspercentages zijn berekend.

Op basis van bekende criteria, bijvoorbeeld uit de statistiek, is geen afkapcriterium te bepalen voor het minimum aantal afnames van eerste B-praktijkexamens per rijschool om te spreken van reële cijfers waarop de prestatieladder van toepassing kan zijn.

Om te komen tot een consensus over het juiste criterium van minimum aantal afnames eerste B-praktijkexamens stelt het CBR voor om een focusgroep in te richten met de branche en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Verwacht wordt dat consensus zal worden bereikt voor een minimum aantal eerste B-praktijkexamens binnen de bandbreedte van 10 tot 25 per jaar. Tevens wordt besproken of rijscholen met minder eerste B-praktijkexamens geïncludeerd kunnen worden als

slagingspercentages in meerdere opeenvolgende jaren voorafgaand aan het jaar waarop de prestatieladder wordt toegepast eenzelfde prestatie laten zien (ondermaats dan wel bovenmaats).

1.3. Verwachte effecten

Verwacht wordt dat rijscholen hun slagingspercentage willen verhogen en hoog/hoger willen houden. Als alle rijscholen die op dit moment een slagingspercentage kennen onder de 30% boven de 30% gaan scoren, dan is de verwachting dat het slagingspercentage 1-1,5% omhoog gaat. In gebieden waar slagingspercentages relatief laag zijn, is de verwachting dat slagingspercentages met 5-10% omhoog zullen gaan. Zie bijlage 2 voor de berekening.

Om het slagingspercentage te verhogen en hoog/hoger te houden zullen rijscholen naar verwachting hun rijonderwijs kwalitatief verbeteren en kandidaten pas op examen laten gaan wanneer zij daar echt klaar voor zijn. Wanneer kandidaten beter zijn opgeleid, zal dit als vanzelfsprekend leiden tot meer verkeersveiligheid.

Klanten zullen in hun keuze voor een rijschool mogelijk meer rekening gaan houden met het slagingspercentage van de rijschool.

En tot slot zal er sprake kunnen zijn van een kostenbesparing voor zowel kandidaat als maatschappij als meer kandidaten minder examens nodig zullen hebben om hun rijbewijs te verkrijgen.

1.4. Maatregelen (sancties en privileges)

Maatregelen bij een slagingspercentage 1e B praktijkexamens lager dan 30% (sancties);

1. De rijschool krijgt van het CBR een waarschuwing waarbij wordt benadrukt dat indien de slagingspercentages niet verbeteren en boven het minimum uitkomen er maatregelen volgen.

2.1. De termijn die een rijschool minimaal moet wachten voor het reserveren van een examen wordt verlengd van 7 weken naar 10 weken.

2.2. De termijn die een rijschool minimaal moet wachten voor het reserveren van een herexamen wordt verlengd van 2 weken naar 6 weken.

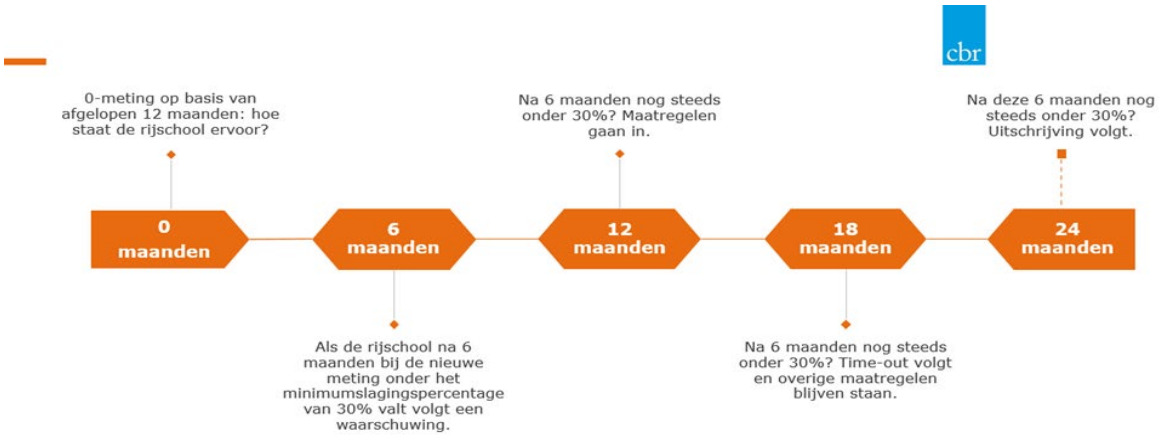
2.3. Het wordt niet meer mogelijk gemaakt om kandidaten te wisselen met een open reserveringsmoment op een moment dat eerder in de tijd ligt.

2.4. Gesanctioneerde rijscholen moeten hun naamloze capaciteit 3 weken eerder invullen dan rijscholen zonder deze sanctie.

3. Het wordt voor een rijschool gedurende een periode van 2 maanden niet mogelijk om nieuwe (her)examens te reserveren (time-out).

4. Als geen van de voorgaande maatregelen tot voldoende verbetering heeft geleid wordt een rijschool uitgeschreven en kan de persoon op wiens naam de rijschool stond ingeschreven zich een jaar niet inschrijven.

In tijdlijn ziet de staffel aan sancties er als volgt uit:



Maatregelen bij een slagingspercentage 1e B praktijkexamens hoger dan 65% (beloning);

1. De rijschool krijgt de mogelijkheid om twee keer zoveel kandidaten te wisselen.
2. De rijschool krijgt de mogelijkheid om 20% meer naamloze 1e B praktijkexamens te reserveren dan het reguliere quotum.

Generieke maatregel;

1. Op de rijschoolzoeker worden rijscholen gelabeld aan de hand van een kleurcodering corresponderend met hun slagingspercentage over de afgelopen 12 maanden.

De staffel van maatregelen is een eenvoudige optelsom indien een rijschool gedurende de looptijd onveranderd onder de maat scoort (slaginspercentage<30%). Ingeval van wisselende resultaten (aan weerszijden van de 30%), gaat een rijschool bij verbetering en bij verslechtering altijd naar de prestatietrede waarschuwing. De status van een rijschool op de prestatieladder wordt ieder half jaar gecommuniceerd met de rijschool. Indien er sprake is van gelijkblijvend onder de maat presteren (aanvullende sancties), maar ook indien er sprake is van een wijziging in de prestatiestatus, zowel bij verbetering als bij verslechtering, wordt in de communicatie hier speciaal aandacht aan besteed. In geval van verbetering (>30%) worden alle maatregelen ingetrokken, maar blijft de waarschuwingsstatus van kracht. Dit betekent dat als het slagingspercentage een half jaar later weer onder de 30% zakt maatregelen weer van kracht zullen zijn. Definitieve uitschrijving volgt als maatregel als er 24 maanden achtereenvolgend onder de maat van 30% door een rijschool is gepresteerd, of wanneer na verbetering en teruggang naar waarschuwingsstatus 18 maanden achtereenvolgend onder de maat van 30% is gepresteerd.

2. Uitvoeringsconsequenties van de wijziging

De uitvoeringsconsequenties van de prestatieladder zijn onder te verdelen in acht specifieke onderdelen:

- Organisatie en proces
- Personele consequenties
- ICT / informatiebeveiliging en privacy
- Financiële consequenties
- Juridische consequenties
- Risico's en mitigerende maatregelen
- Communicatie en informatie
- Impact op de klant

2.1. Organisatie en proces

De volgende uitgangspunten zijn geformuleerd om de organisatie en processen voor de prestatieladder in te richten:

- CBR-medewerkers zijn op de hoogte van de invoering en de werking van de prestatieladder en weten hoe te handelen en/of wat ze met wie op welk moment kunnen communiceren (zowel intern als extern).
- Uitvoering van de prestatieladder wordt ondergebracht in een nieuwe afdeling. Vanuit deze afdeling worden maatregelen opgelegd/ingetrokken, wordt communicatie vormgegeven richting rijscholen en vindt (juridische) klachtafhandeling plaats.
- Processen rondom de prestatieladder worden afgestemd op de meetmomenten (elk half jaar), o.a. verversen rijschoolzoeker, communicatie richting rijscholen en activering van opgelegde maatregelen in het reserveringssysteem.
- Voortgang van rijscholen en de prestatieladder wordt gemonitord met een managementtool. Hierin zijn de prestaties van rijscholen, de opgelegde maatregelen en de communicatie met rijscholen zichtbaar.
- Processen worden zoveel als mogelijk automatisch ingericht.
- Maatwerk richting rijscholen moet mogelijk zijn.
- De prestatieladder leidt niet tot een toename van oneigenlijke processen binnen het CBR.

Het invoeren van de prestatieladder heeft impact op de intensiteit van bestaande processen. Uitvoering en borging van de interne afstemming tussen de betrokken afdelingen (productmanagement, operatie, opleidersadministratie, communicatie, IT, klantenservice en planning) vereist een nieuwe afdeling om uitvoering te geven aan de prestatieladder en een nieuw te ontwikkelen database c.q. managementtool waarin alle prestaties van en communicatie met de rijscholen geregistreerd wordt en waarmee de maatregelen inzichtelijk gemaakt worden.

Maatregelen op basis van de slagingspercentages worden verifieerbaar met de rijscholen gedeeld en de uitvoering van de maatregelen wordt geautomatiseerd in o.a. het reserveringssysteem. De controleprocessen ter borging van de uitvoering van de prestatieladder komen overeen met de huidige werkzaamheden of worden belegd bij de nieuw in te richten afdeling.

Wijziging van de inschrijfovereenkomst c.q. inschrijfvoorwaarden is niet aan de orde. Het CBR kan de voorwaarden in het vademecum eenzijdig aanpassen zonder dat dit leidt tot allerlei praktische gevolgen. In het vademecum wordt een aparte paragraaf/hoofdstuk toegevoegd waarin het doel en de werking van de prestatielader beschreven wordt, alsmede waar de rijschool zich in dat kader aan dient te houden.

2.2. ICT / Informatiebeveiliging en privacy

IT is betrokken bij de ontwikkeling en implementatie van de voor de prestatieladder benodigde features, data, en verwerking van uitkomsten in bestaande applicaties zoals TOP en de rijschoolzoeker. Daarnaast wordt door IT voor de opleidersadministratie een beheers- en managementtool ingericht. De status van iedere rijschool in de prestatieladder wordt openbaar getoond in de rijschoolzoeker. De opgelegde maatregelen, bestraffend en belonend, worden in de CBR systemen verwerkt, gedeeld met de betreffende rijscholen, maar worden niet openbaar gedeeld. Bescherming van deze gegevens tegen openbaarmaking is noodzakelijk en valt onder het reguliere AVG beleid.

2.3. Communicatie en informatie

Het invoeren van de prestatieladder rijscholen vereist zowel proactieve als reactieve communicatie vanuit het CBR met onder andere rijscholen en kandidaten. Invoering van de prestatieladder valt of staat met communicatie. Daarbij moet onderscheid worden gemaakt tussen project- en procescommunicatie, stakeholdermanagement en campagnemanagement. In een communicatieplan komt te staan welke acties nodig zijn om de burger en onze interne en externe stakeholders te bereiken, waaronder:

- Onderzoek naar gedrag en motivatie van rijscholen en kandidaten.
- Beïnvloeding rijscholen om rijscholen te motiveren om kandidaten pas op examen te laten gaan wanneer zij examenrijp zijn door onder andere een mediacampagne te starten en bijeenkomsten te organiseren om kennis te vergroten en vragen te beantwoorden.
- Beïnvloeding kandidaten om burgers te stimuleren om de rijschoolzoeker te gebruiken en te kiezen voor een rijschool met een hoog slagingspercentage door onder andere een mediacampagne te starten, een brochure voor klanten te ontwikkelen over een ‘goede rijopleiding’ en door actief social media in te zetten.
- Goede en uitgebreide introductie prestatieladder.
- Procescommunicatie, welke deels zal bestaan uit automatische berichten, maar ook uitleg over wat een rijschool wanneer en hoe kan verwachten. Om goed uitvoering te kunnen geven aan de prestatieladder rijscholen wordt een nieuwe afdeling ingericht. Deze afdeling houdt zicht op zowel het correct inzetten van maatregelen en de communicatie daaromtrent als op de uitwerking van eenmaal opgelegde maatregelen. Ook zijn zij bereikbaar voor vragen van collega’s en externe stakeholders en klanten. Hiervoor worden de nodige werkinstructies en Q&A’s beschreven.
- Stakeholdermanagement en blijven uitleggen.
- Interne communicatie ten aanzien van het project, maar ook ten aanzien van de uitvoering, zoals examinatoren trainen om uit te leggen hoe de prestatieladder werkt en waarvoor deze dient.

2.4. Personele consequenties

Personele consequenties worden uiteen gezet in tijdelijke en structurele personeelsuitbreiding.

Tijdelijk

- Projectsupport. Naar verwachting zal voor de duur van de ontwikkelings- en invoeringsfase (3 jaar) projectsupport nodig zijn. In het ontwikkelingsjaar is een projectleider 1 FTE en een projectmedewerker ruim 0,5 FTE benodigd. Daarna wordt een projectleider nog ingezet voor het eerste invoeringsjaar 0,5 FTE en het opvolgende jaar nog 0,3 FTE.
- Aanpassingen IT. Het ontwikkelen en inrichten van de IT functionaliteiten voor enkel de prestatieladder is ingeschat op 300 storypoints. Dit komt overeen met 5,7 FTE.
- Invulling geven aan de managementtool. De verwachting is dat hiervoor in totaal 0,2 FTE van verschillende afdelingen benodigd is.
- Bijstellen werkprocessen van diverse afdelingen. Voor onder meer de klantenservice, opleidersadministratie, planning en klachtenafhandeling zullen werkprocessen wijzigen. Ingeschat wordt dat hiervoor per afdeling 0,2 FTE benodigd is voor de duur van 1 jaar. In totaal 0,8 FTE.
- Juridisch. Verwacht wordt dat de invoering van de prestatieladder vanwege de vele juridische aspecten dient te worden begeleid door een bedrijfsjurist. Vanaf het moment van invoering wordt een bedrijfsjurist voor ongeveer 1,0 FTE ingezet.
- Communicatie. Met zowel rijscholen als de kandidaat moet gecommuniceerd worden. Dit vereist een goede voorbereiding om proactief te bepalen met wie wanneer welke boodschap gecommuniceerd moet worden. Ook reactief zal moeten worden voorzien in de nodige communicatie. Dit betekent dat er zowel sprake zal zijn van stakeholdermanagement als campagnemanagement. Ingeschat wordt dat vanaf de voorbereidingsfase voor het eerste half jaar 0,5 FTE benodigd is voor stakeholdermanagement. Vanaf het tweede half jaar in de voorbereidingsfase zal worden overgegaan naar campagnemanagement waarvoor 0,8 FTE benodigd is. Deze inzet blijft benodigd in de eerste twee invoeringsjaren.
- Gesprekken met rijscholen door examenmanagers. Verwacht wordt dat examenmanagers extra tijd besteden aan gespreksvoering met rijscholen. Bij voorkeur blijft deze gespreksvoering ook voorbehouden aan examenmanagers. Omdat vanaf het ontwikkelingsjaar hier een toename wordt verwacht, zal ter ondersteuning een communicatiemedewerker 0,5 FTE nodig zijn die bij deze gespreksvoering kan ondersteunen en indien nodig het gehele gesprek kan overnemen.
- Bijstellen documenten en producten. Daarnaast zullen aanpassingen worden doorgevoerd in de rijschoolzoeker, het vademecum en de kennisitembank. Hiervoor zal in het ontwikkelingsjaar 0,3 FTE benodigd zijn.

Het is aannemelijk dat voor projectsupport en communicatie extern geworven moet worden.

Structureel (vanaf het eerste jaar van invoering)

- Onderhoud en beheer IT. Hiervoor is 0,86 FTE benodigd.
- Nieuwe afdeling prestatieladder. De activiteiten die bij deze afdeling komen te liggen zijn divers. Dit vereist dat verschillende soorten medewerkers op deze afdeling komen te werken.
    - Controle uitvoering maatregelen. Voor controle op de automatische communicatie richting rijscholen over hun status in de prestatieladder en de controle op de correcte uitvoering van de maatregelen is een uitbreiding van 0,5 FTE begroot.
    - Klantenservice. Klantenservice vereist een uitbreiding van 1,1 FTE om alle vragen van kandidaten, rijscholen en stakeholders afdoende te kunnen behandelen. Daarnaast is 0,2 FTE stafondersteuning benodigd om de processen goed te bewaken.
    - Klachtbehandeling. Voor klachtenbehandeling en maatwerk op de maatregelen wordt na invoering 1,0 FTE ingeschat.
    - Bedrijfsjurist. Voor vragen die betrekking hebben op juridische zaken zal juridische ondersteuning worden ingezet. Daarnaast valt te verwachten dat er bezwaren, aansprakelijkstellingen, sommaties en enkele rechtszaken volgen. Verwachting is dat 10 procent van de rijscholen dit doet. In totaal is 2,9 FTE benodigd.

- Gesprekken met rijscholen door examenmanagers. Communicatiemedewerker à 1,0 FTE ter ondersteuning bij gespreksvoering.

Structureel 00-examens

Wanneer een kandidaat zelf een praktijkexamen B aanvraagt (00-examen), wordt dit volledig handmatig verwerkt. Dit kost veel arbeidstijd bij de afdeling planning (15-30 min. per kandidaat) en opleidersadministratie (handmatig verwerken betaling 3 minuten). Het boeken van een 00-examen is een van de risico's die verderop worden beschreven waarmee rijscholen buiten het gezichtsveld van het CBR blijven en buiten de consequenties van de prestatieladder. Mochten alle rijscholen met een slagingspercentage onder de 30% hun kandidaten oproepen zelf het examen te boeken dan zal dit een aanvraag betekenen voor 27.500 kandidaten per jaar wat een toename van 9,2 FTE bij planning en 0,9 FTE bij de opleidersadministratie betekent. Het aantal aanvragen zal oplopen wanneer kandidaten niet slagen en opnieuw een aanvraag doen. Daarnaast is het niet ondenkbaar dat ook rijscholen die net boven de 30% scoren steeds meer gebruik gaan maken van 00-examens. Het digitaliseren van deze processen is dermate intensief en omvangrijk dat dit niet op korte termijn en gelijktijdig met de invoering van de prestatieladder realiseerbaar is.

Samengevat

Voor de ontwikkeling en invoering van de prestatieladder wordt een tijdelijke personeelsuitbreiding van 13,1 FTE begroot.

Structureel is een personeelsuitbreiding benodigd van minimaal 5,6 FTE. Wanneer het CBR rekening houdt met de verwerking van meer 00-examens, dan kan de personeelsuitbreiding oplopen tot mogelijk 15,7 FTE. Alle rijscholen met een slagingspercentage onder de 30% laten dan al hun kandidaten minimaal 1 keer een 00-examen aanvragen.

2.5. Financiële consequenties

Financiële consequenties worden uiteen gezet in incidentele en structurele kosten. Voor beide kostenposten is overwegend gerekend met interne tarieven. Indien niet alle activiteiten kunnen worden uitgevoerd door interne medewerkers, dan lopen de kosten op. Dit zal met name van toepassing zijn voor de incidentele kosten. Indien gebruik is gemaakt van externe tarieven, dan is dit in de tabel expliciet vermeld.

Incidentele kosten voor implementatie

De incidentele kosten zijn uiteen te zetten in personele kosten (FTE) en overige kosten. In onderstaande tabel zijn de personele kosten vanuit FTE en storypoints van ICT vertaald naar financiële consequenties.

Incidenteel kosten personeel	FTE	Kosten	Opmerking
ICT (300 storypoints)	5,7	€ 850.000	300 storypoints = 25% van jaarinzet
Projectmanagement	2,3	€ 521.510	Verspreid over 3 jaar, extern tarief
Bijstellen werkprocessen en documenten	1,3	€ 159.720	Na 1 jaar structureel
Juridische ondersteuning	1,0	€ 132.000	Na 1 jaar structureel
Communicatie en gespreksvoering	2,8	€ 524.288	Verspreid over 3 jaar, deels extern tarief
Totaal	**13,1**	**€ 2.187.518**	

De overige kosten betreffen kosten voor ontwikkeling van een managementtool waarin alle resultaatdata van de halfjaarlijkse analyses per rijschool opgeslagen worden. Daarnaast wordt in deze tool alle communicatie en besluitvorming per rijschool betreffende de prestatieladdergegevens opgeslagen en middels een rechtenstructuur zichtbaar en/of bewerkbaar gemaakt voor alle interne

CBR betrokkenen. De investering hiervoor bedraagt naast reeds opgenomen personeelskosten een eenmalig budget van €50K aan ontwikkelingskosten.

Ook zullen kosten worden gemaakt om met de overtuigingskracht van marketing de invoering van de prestatieladder te bewerkstelligen. Naast middelen om zorgvuldig onderzoek (€25K) te doen naar gedrag en motivatie van rijscholen en kandidaten, zullen er gelden beschikbaar moeten komen om een uitgebreide campagne op te zetten voor zowel de doelgroep kandidaten als rijscholen. Voor de eerste 3 jaar moet hiervoor € 1.050K beschikbaar komen, waarvan €600K voor opstart campagne kandidaten, €150K voor opstart campagne rijscholen en vervolgens nog 2 jaar binnen het project €150K per jaar om beide campagnes te blijven voeden.

Incidenteel kosten overig		**Kosten**
Managementtool	€	50.000
Communicatie budget en media campagne	€	1.075.000
Totaal	**€**	**1.125.000**

De totale incidentele kosten voor implementatie komen daarmee uit op circa €3,3 miljoen.

Structurele uitvoeringskosten

Na implementatie is sprake van uitvoeringskosten die structureel zullen blijven bestaan. De voornaamste kostencomponent hierbij is het aanvullend aantal FTE benodigd voor het onderhoud en beheer van de managementtool en de rijschoolzoeker en de extra bezetting benodigd op de nieuw in te richten afdeling voor de prestatieladder. De uitvoeringskosten voor de prestatieladder bedragen 7,5 FTE, wat overeen komt met €954K.

Structureel kosten personeel	**FTE**		**Kosten**
Afdeling 'prestatieladder'	5,7	€	676.632
Gesprekken met rijscholen examenmanagement	1,0	€	150.150
Onderhoud en beheer IT	0,9	€	127.500
Totaal	**7,5**	**€**	**954.282**

Daarnaast is ook na de eerste drie jaar een structureel budget benodigd om de always-on media campagne te blijven voeren. Dit kost het CBR €150K per jaar.

Communicatie mediabudget Structureel	**€**	**150.000**

In totaal komen de structurele kosten daarmee uit op circa €1,1 miljoen.

Mogelijk bijkomende structurele kosten

Indien het aantal aanvragen van 00-examens zal stijgen, zal daarvoor op zowel de afdeling planning als opleidersadministratie versterking benodigd zijn. De inschatting van toename aan FTE is in onderstaande tabel vertaald naar financiële consequenties. Hierin is meegenomen dat alle opleiders met een slagingspercentage <30% al hun kandidaten 1 keer een 00-examen laten aanvragen.

Structureel kosten personeel 00-examens	FTE		Kosten
Planning	9,2	€	1.089.000
Opleidersadministratie	0,9	€	108.900
Totaal	**10,1**	**€**	**1.197.900**

Financieringswijze

Het CBR vraagt het ministerie van I&W om een begrotingsbijdrage voor de ontwikkel- en implementatiekosten voor een bedrag van € 3,3 miljoen. De structurele kosten zal het CBR meenemen in tariefwijzigingen van haar producten.

Effect op brutowinst en tarief

Een stijging van het slagingspercentage van 1,5%-punt leidt tot zo'n 3% minder examens. Op jaarbasis zorgt dit voor € 640K lagere brutowinst en een 0,7% lagere brutomarge. Indien we de hogere structurele kosten van € 2,3 mln. erbij optellen komen we op een 3,2% lagere brutomarge. Als we dit vertalen naar het examentarief dan zien we een toename van € 4,16 per examen.

2.6. Juridische consequenties

Het CBR en het ministerie van I&W hebben overleg gevoerd over de juridische grondslag van de prestatieladder en zijn gezamenlijk tot de conclusie gekomen dat de prestatieladder past binnen de huidige regelgeving. Het CBR ziet de vraag die het ministerie heeft gesteld met het oog op de uitvoering van de aanbevelingen van Roemer daarmee tevens als opdracht.

De wijziging van de inschrijfvoorwaarden wordt verwerkt in een nieuw hoofdstuk in het vademecum waarin onder meer het doel en de werking van de prestatieladder worden vastgelegd en waar de rijschool zich in dat kader aan dient te houden. Het CBR kan het vademecum eenzijdig wijzigen. Voorafgaande acceptatie/instemming van de rijscholen is niet nodig.

De laatste maatregel van de prestatieladder (de "uitschrijving") is een handeling die de facto neerkomt op het beëindigen van de inschrijfovereenkomst. Het onderwerp 'Beëindiging van de overeenkomst' is geregeld in artikel 17 van de inschrijfovereenkomst. In het artikel is onder meer bepaald dat het CBR de inschrijfovereenkomst kan beëindigen als de andere partij in strijd handelt met of niet voldoet aan de inschrijfovereenkomst of de voorwaarden in de vademecums. Om een rijschool te kunnen uitschrijven moet hij dus ofwel in strijd handelen met een bepaling uit de inschrijfovereenkomst of in strijd handelen met de voorwaarden in het vademecum voor rijschoolhouders.

Het CBR dient bij de oplegging van de maatregelen rekening te houden met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Zo moet het besluit tot oplegging van een maatregel bijvoorbeeld helder worden gemotiveerd en zorgvuldig tot stand komen. Dit laatste vereist onder meer een goede en betrouwbare administratie.

Met het oog op het kunnen nemen van een zorgvuldig besluit tot uitschrijving, wordt in de procedure opgenomen dat het CBR voorafgaand aan het nemen van het besluit, eerst met de rijschool in gesprek gaat (toepassing van hoor en wederhoor). Verder is van belang dat een besluit tot uitschrijving een maatregel is met juridische gevolgen – te weten: beëindiging van de inschrijfovereenkomst – en dat dit besluit alleen in overleg met de afdeling JZ kan worden genomen.

Maatregel 3 is een maatregel die – gelet op het gevolg dat de rijschool gedurende 2 maanden geen nieuwe examens kan reserveren – mogelijk tot schade leidt voor de rijschool. Omdat het bij de toepassing van de prestatieladder om (het bijhouden van) cijfers gaat en niet om de beoordeling van gebeurtenissen die interpretabel zijn, is het toepassen van hoor en wederhoor voorafgaand aan het

opleggen van maatregel 3 niet zinvol. Ter beperking van het risico op fouten en daarmee ook schade, wordt in de procedure opgenomen dat voorafgaand aan het opleggen van maatregel 3 een extra strakke check op de administratie moet worden uitgevoerd.

Vragen en klachten die verband houden met de prestatieladder hebben betrekking op onze reserverings- en examenprocessen. De administratie en besluitvorming daaromtrent vindt plaats bij de divisies Rijvaardigheid en Theorie. De beantwoording van vragen en klachten zal derhalve ook via die divisies plaatsvinden.

2.7. Risico's en mitigerende maatregelen

Risico	***Gevolg***	***Mitigerende maatregelen***
Het vooropgestelde doel wordt niet bereikt met de prestatieladder	*Invoering prestatieladder wordt stopgezet*	*Terug naar de tekentafel en zoeken naar andere mogelijkheden om de kwaliteit van rijscholen te verhogen.*
Met 1 kvk nummer zijn meerdere rijscholen op te richten met meerdere rijschoolregistratienummers. Ook wordt er gewerkt met franchiseconstructies, waardoor een rijschool niet zichtbaar kan zijn.	*Zicht op rijscholen en hun prestaties verdwijnt. Verschuiving van kandidaten, maar niet meer geslaagde kandidaten en betere kwaliteit rijscholen.*	*We zetten nu in op maatregelen voor rijscholen gebaseerd op het slagingspercentage. Om ervoor te zorgen dat kwaliteitsverhoging onder de juiste noemer komt te vallen, wordt geadviseerd om ook aan kwaliteit verhogende maatregelen te werken op instructeursniveau. Dit ligt echter buiten de kerntaak van het CBR.*
Rijscholen zoeken manieren om negatieve maatregelen te omzeilen ***Een kandidaat kan altijd een praktijkexamen B (00-examen) aanvragen zonder voorwaarde dat rijonderwijs is gevolgd.***	*De rijschool verdwijnt uit onze systemen. We verliezen niet alleen zicht op slagingspercentages, maar ook op het aantal kandidaten dat bij deze rijscholen les krijgt en vervolgens examen aanvraagt.* *De data is niet zuiver. Een rijschool kan omzeilen dat zijn slagingspercentages onder de 30% uitkomt.* *Toename handmatig werk voor het CBR, met bijbehorende kosten, zoals beschreven in hoofdstuk 2.4 en 2.5.*	*We kunnen het aanvragen van een 00-examen onaantrekkelijk(er) maken. Bijvoorbeeld door een kandidaat te verbieden om zonder relatie met een rijschool een praktijkexamen B aan te vragen. Wanneer voor alle kandidaten een koppeling met een rijschool een vereiste is, dan is wijziging van wet- en regelgeving benodigd.* *Om handwerk bij het CBR op termijn te verlichten is het mogelijk om een aanvraag voor een 00-examen te digitaliseren in Mijn CBR. Dit betekent echter een aanpassing met grote impact op technisch, functioneel en operationeel gebied (ontwikkelcapaciteit bij IT wordt minimaal gelijk geschat aan de impact van de volledige prestatieladder). Daarnaast vergt dit een grote aanpassing van diverse (handmatige) werkprocessen welke niet op korte tijd te realiseren zijn.*
Rijscholen zoeken manieren om negatieve maatregelen te omzeilen	*De data is niet zuiver. Een rijschool kan omzeilen dat zijn slagingspercentages onder de 30% uitkomt.*	*Een manier om dit tegen te gaan is door het voor rijscholen die reeds een negatieve maatregel opgelegd hebben gekregen niet mogelijk te maken zich opnieuw in te schrijven. Concreet betekent dit dus dat een rijschool met een slagingspercentage*

door uitschrijven rijschool en opnieuw inschrijven		*onder 30% waarbij ook al een maatregel is opgelegd (bijvoorbeeld een waarschuwing) zich voor een bepaalde tijd niet meer mag inschrijven. Deze voorwaarde zou mogelijk opgenomen kunnen worden in de inschrijfovereenkomst. Door het enkel voor deze groep niet mogelijk te maken zich opnieuw in te schrijven worden de andere rijscholen – die om welke reden dan ook zich tijdelijk hebben uitgeschreven – niet geraakt.* *Een andere manier om dit mogelijk tegen te gaan is door rijscholen een borgsom te laten betalen welke zij niet terug krijgen op het moment dat zij zich uitschrijven terwijl er al een negatieve maatregel is opgelegd. Door deze financiële prikkel wordt het erg ongunstig om door middel van uitschrijving maatregelen te omzeilen.* *Ook kan voor zogenaamde 'eenpitters'/ZZP'ers op instructeur niveau een administratie worden bijgehouden van het slagingspercentage. Deze gegevens kunnen gekoppeld worden aan de WRM-pas (bevoegdheidspas) van deze instructeur. Hiervoor is nader overleg nodig met het IBKI.*
Maatregelen hebben geen direct gevolg voor de rijschool, maar wel voor de kandidaat (bv. vergroten horizon 1e B-praktijkexamen)	*Bedrijfsvoering van rijscholen blijft onveranderd, CBR wordt niet als dienstverlener door kandidaten ervaren*	*Ondervangen met goed uitgezette communicatie lijnen zowel bij klantenservice, klachten, als in een media campagne.*
Het inzetten van belonende maatregelen leidt ertoe dat we onze KPI's van reserveringstermijnen niet kunnen behalen.	*Wanneer teveel rijscholen in een regio een hoog slagingspercentage (>65%) hebben, kunnen zij de extra examencapaciteit vooruit opkopen, waardoor onvoldoende capaciteit beschikbaar blijft voor andere rijscholen. Rijscholen met een gemiddeld slagingspercentage krijgen onbedoeld met beperkingen te maken.*	*Er kan beperkt worden geschoven met examinatoren over locaties. Hier zal tijdig moeten worden bekeken hoe extra capaciteit kan worden toegevoegd aan specifieke regio's.*
Klantenservice kan geen onderscheid maken tussen rijscholen, omdat dit niet is ingebouwd in de software	*Klantenservice kan deze informatie alleen benaderen via dezelfde weg als externen, namelijk via de rijschoolzoeker. Dit kost tijd, is foutgevoelig en*	*In software zou dit op termijn kunnen worden ingericht. Dit zal extra kosten met zich meebrengen.*

	afhankelijk van of de klantenservicemedewerker deze informatie opzoekt. Wanneer deze informatie niet wordt opgezocht, kan mogelijk een verkeerd antwoord worden gegeven.	
Te lange reserveringstermijnen zorgen ervoor dat maatregelen t.a.v. verlengen reserveringstermijn niet het juiste doel dienen.	*Maatregelen kunnen niet worden ingezet. Maatregelen leiden tot verdeeldheid omdat er grote verschillen zijn in de regio's wat kan worden gezien als 'machtsmisbruik van het CBR'.*	*Maatregelen ten aanzien van verlengen reserveringstermijn pas activeren wanneer wachttijden tot afgesproken KPI's zijn teruggebracht in alle regio's.*
Maatregel langere reserveringstermijn voor herexamen leidt niet tot veranderend gedrag bij rijscholen en kandidaten. Uit data blijkt dat het percentage kandidaten dat herexamen doet en slaagt, groter is na de reguliere 4-6 weken dan wanneer de tussentijd langer wordt.	*Kandidaten nemen ondanks de langere tussentijd tot een herexamen niet meer lessen voor een herexamen en zijn daardoor niet rijvaardiger dan wanneer de maatregel niet was ingezet. Het slagingspercentage van de rijschool stijgt hierdoor niet.*	*Met een communicatieplan motiveren tot veranderend gedrag.*
Beperkende maatregel leidt tot inflexibiliteit in planningscapaciteit bij rijscholen, waardoor kandidaten juist niet op het juiste moment examen doen	*De inflexibiliteit bij het inplannen van kandidaten zorgt ervoor dat rijscholen minder of geen maatwerk meer kunnen toepassen en daardoor juist meer kandidaten op examen laten gaan die er niet klaar voor zijn.*	*Geen mitigerende maatregel voorhanden. De verwachting is dat wanneer een kandidaat voldoende rijonderwijs heeft genoten het geleerde beklijft en de impact gering is.*
Rijscholen zijn niet volledig zelf verantwoordelijk voor hun slagingspercentage	*Rijscholen kunnen vanwege hun doelgroep van kandidaten of andere externe omstandigheden (welke dit dan ook mogen zijn) onevenredig worden benadeeld*	*Hier worden geen extra mitigerende maatregelen op ingezet, omdat het CBR inschat dat een rijschool goed kan inschatten of een kandidaat 'examen gereed' is. Daarnaast worden maatregelen pas ingezet na een absoluut minimum slagingspercentage. In uitzonderlijke situaties zal het CBR op dat moment inspelen.*
Imagoschade CBR	*Beeldvorming en communicatie vormt de sleutel tot succes. Risico*	*Klantenservice, afdeling communicatie en woordvoering nauw betrekken bij invoering prestatieladder. Communicatieplan opstellen.*

	bestaat dat e.e.a. verkeerd wordt vertaald in de media.	*Media campagne opstarten. Korte lijnen houden met stakeholders o.a. (brancheorganisaties) rijscholen en kandidaten. Intern medewerkers trainen om prestatieladder uit te leggen.*
Wanneer we meer gaan beschrijven, vastleggen en beloven, dan hebben rijscholen meer grond om het CBR daar ook aan te houden	*Een afspraak moet juridisch gezien nagekomen worden. Daarnaast is het moeilijker om iets terug te nemen dan om iets te geven.*	*Hoe meer grond rijscholen hebben om ons aan afspraken te houden, hoe meer dit kan leiden tot inflexibiliteit van het CBR om in de toekomst anders te beslissen. Dit kan leiden tot een toename aan klachten en gerechtelijke procedures.*
Het toepassen van de maatregelen kan leiden tot meer klachten, een onderzoek van de ombudsman of gerechtelijke procedures	*Klachten kunnen gegrond zijn, waardoor op rijschoolniveau bijstellingen moeten worden gedaan t.a.v. de ingevoerde maatregel(en).* *Indien meerdere klachten zich voordoen en deze niet naar tevredenheid van rijscholen worden afgehandeld, kunnen zij zich wenden tot de ombudsman die vervolgens een onderzoek instelt.* *Een rechter kan tot het oordeel komen dat er onvoldoende juridische grondslag is voor het nemen van maatregelen op basis van slagingspercentages. Invoering prestatieladder moet worden bijgesteld of gestopt.*	*De werking en de procedure van de prestatieladder moet volledig duidelijk zijn en goed gecommuniceerd zijn met rijscholen. Het proces, van de mogelijkheid tot het indienen van een klacht tot het starten van een procedure, moet helder zijn voor rijscholen (hoe verloopt dit, waar moet men iets aangeven). Ook moeten er voldoende mensen zijn om deze eventuele toename aan klachten en procedures op te vangen. Daarnaast is het uitermate belangrijk dat het CBR de procedures nauwlettend volgt en communicatie daar goed op afgestemd.* *Voorkomen van een onderzoek door de ombudsman en gerechtelijke procedures door een goed communicatieplan en goede klachtenprocedure in te richten.*

2.8. Impact op de klant

Het uitgangspunt is dat een kandidaat pas op examen komt op het moment dat hij of zij gerede kans heeft om daadwerkelijk te slagen, zogenaamd 'examengereed' is. De prestatieladder stimuleert rijscholen om de kwaliteit van het rijonderwijs te verhogen. Uiteindelijk gevolg voor de kandidaat is dat deze hierdoor een grotere slagingskans heeft bij het eerste B-praktijkexamen. Hierdoor bespaart het de kandidaat geld voor en tijd om te wachten op een herexamen. Ook zal de kandidaat meer gestimuleerd worden om te kiezen voor een rijschool met een hoger slagingspercentage en daardoor ook profijt hebben van de beloningsmaatregelen.

Het invoeren van beperkende maatregelen kan echter in beginsel een negatief effect hebben op een kandidaat. Wanneer een rijschool de kandidaat op examen laat gaan wanneer hij nog niet

examengereed is, dan kunnen beperkende maatregelen ervoor zorgen dat het langer duurt voordat deze het rijbewijs kan behalen. Het zou ook kunnen betekenen dat een kandidaat op zoek moet naar een nieuwe rijschool. In het laatste geval is een bijkomend positief effect wellicht dat de nieuwe rijschool kwalitatief beter rijonderwijs geeft, waardoor de kandidaat meer geëquipeerd de weg op kan.

Verwacht wordt dat klanten in hun keuze voor een rijschool meer rekening gaan houden met het slagingspercentage van de rijschool en dat rijscholen hun klanten nadrukkelijker adviseren pas op examen te gaan als zij er daadwerkelijk klaar voor zijn.

3. Doorlooptijd en invoeringstoets

3.1 Doorlooptijd voorbereiding en ontwikkeling invoering prestatieladder

De invoering van de prestatieladder vereist nieuwe IT ontwikkeling en heeft impact op bestaande werkprocessen. Invoering kan daardoor pas plaatsvinden wanneer de IT ontwikkeling gereed is en nieuwe werkprocessen zijn ingericht of bestaande werkprocessen zijn aangepast.

De IT ontwikkeling betreft:

- Het ontwikkelen van een database c.q. managementtool met:
  - Berekening van slagingspercentages;
  - Automatische besluitvorming ten behoeve van de prestatieladder om handmatig werk te voorkomen;
  - Dossiervorming (inzicht in prestaties van, opgelegde maatregelen bij en communicatie met rijscholen);
  - Management- en procesinformatie.
- Het inrichten van het reserveringssysteem om opgelegde maatregelen uit te voeren.
- Opnieuw inrichten rijschoolzoeker met aansluiting op het proces van de prestatieladder.

De verwachting is dat deze IT ontwikkeling minimaal drie kwartalen in beslag neemt om business analyses te maken, het design uit te werken, de features te bouwen en te testen.

Daarnaast worden de volgende werkprocessen en producten bijgesteld en/of ingericht:

- Bijstelling vademecum en kennis itembank met werkwijze prestatieladder;
- (Automatische) communicatielijn inrichten met rijscholen en over de prestatieladder met stakeholders;
- Q&A klantenservice bij vragen van klanten en stakeholders;
- De controleprocessen ter borging van de uitvoering van de prestatieladder komen overeen met de huidige werkzaamheden. Hier kan worden volstaan met bijgestelde werkprocessen.
- Het is aannemelijk dat meer kandidaten van rijschool zullen gaan wisselen. Omdat we werken met een machtiging van een kandidaat aan een rijschool, zullen we alle facetten behorende bij dit proces moeten bekijken en eventueel bijstellen.

Tevens wordt gelijktijdig gewerkt aan het instellen van de nieuwe afdeling ‘prestatieladder’ om ervoor te zorgen dat het opleggen van maatregelen, de automatische communicatie naar rijscholen gecontroleerd en geborgd wordt. Daarnaast wordt de afdeling versterkt met medewerkers van klantenservice, klachtafhandeling en juridische zaken om vragen te beantwoorden en klachten tijdig en zorgvuldig te behandelen.

Een en ander kan gelijktijdig met de IT ontwikkeling worden vormgegeven. Echter het bijstellen van een aantal werkprocessen is dermate afhankelijk van de IT ontwikkeling, dat na oplevering van het IT gedeelte nog enkele maanden nodig is.

In totaal betreft het tijdspad van voorbereiding en ontwikkeling van de invoering van de prestatieladder voor rijscholen circa 1 jaar.

Vanaf het moment van opdrachtverstrekking zal het CBR starten met communicatie en stakeholdermanagement om de overgang naar uitvoering en campagnemanagement zo soepel als mogelijk te laten verlopen.

3.2 Invoeringstoets

Met de invoering van de prestatieladder voor rijscholen wordt ingegrepen op de bedrijfsvoering van rijscholen. Door te werken met beperkende en verruimende maatregelen, gekoppeld aan het slagingspercentage, wordt een rijschool gestimuleerd om het rijonderwijs kwalitatief te verbeteren, hoog te houden en een kandidaat pas op examen te laten gaan wanneer deze daar klaar voor is.

De invoeringstoets zal bestaan uit een monitoringstraject waarbij elke 6 maanden wordt gevolgd wat de prestatieladder teweeg brengt. Dit wordt gedeeld met de opdrachtgever. Onderdeel van dit monitoringstraject is de discussie voeren met een focusgroep met deelnemers vanuit het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, afgevaardigden van de branche en het CBR over of de prestatieladder is gebaseerd op de juiste criteria en met het juiste bereik. De volgende vragen worden gesteld:

- Worden de juiste slagingspercentages gehanteerd om het gewenste doel 'kwaliteitsverhoging van rijscholen' te bereiken?
- Worden de juiste minimumaantallen van eerste B-examens gehanteerd om rijscholen op hun slagingspercentages te beoordelen?

Tevens willen we in deze focusgroep de vraag behandelen wanneer de prestatieladder werkzaam wordt bevonden; hoeveel verbetering in slagingspercentage moet er optreden bij rijscholen.

Daarnaast wordt ook intern bekeken of de prestatieladder effect heeft en wordt geëvalueerd of er ruimte is voor verbetering. Om te bepalen of de invoering van de prestatieladder effect heeft, wordt bekeken of:

- het gemiddelde slagingspercentage is gestegen (hierbij wordt specifiek ook ingezoomd op regio's waar slagingspercentages achterblijven);
- de wachttijden zijn teruggelopen;
- de klanttevredenheid (van onze kandidaten en rijscholen) wijzigt of gelijk blijft.

Daarnaast wordt intern geëvalueerd hoe de uitvoering van de prestatielader in de praktijk werkt en wordt bekeken of we nog een verbeterslag kunnen maken:

- is de juiste informatie beschikbaar in de managementtool?
- wordt de juiste informatie op het juiste moment gedeeld met rijscholen?
- wat is de impact van de uitvoering van de prestatieladder
    - heeft het impact op ons imago?
    - hebben we de juiste mensen op de juiste plek om uitvoering te geven aan de prestatieladder?
    - wat is de toename van werk bij verschillende afdelingen?

Twee jaar na invoering zal een formele rapportage worden opgesteld over het effect van de prestatieladder.

Voorafgaand aan de invoering zullen in overleg met de opdrachtgever de evaluatiepunten nader worden vastgesteld.

4. Conclusie

Concluderend kan gesteld worden dat het CBR de prestatieladder uitvoerbaar acht in termen van het inzichtelijk maken van slagingspercentages van rijscholen en het technisch uitvoeren van het opleggen van maatregelen en privileges aan rijscholen. Het CBR komt echter ook tot de conclusie dat invoering niet wenselijk is op grond van de volgende overwegingen:

1. Te verwachten effect

Het nagestreefde effect om met de prestatieladder de slagingspercentages te verhogen levert slechts een zeer beperkt effect op. Op basis van de data-analyse blijkt dat indien alle opleiders die op dit moment lager dan 30% scoren zich zouden verbeteren de stijging van het totale gemiddelde slagingspercentage slechts 1-1,5% bedraagt. Dit is geringer dan op voorhand werd gedacht. Daarnaast geldt dat op basis van gesprekken met de branche, de verwachting dat opleiders die boven de grens van 30% opereren beter hun best gaan doen (en hogere slagingspercentages zullen gaan realiseren), zeer beperkt is.

2. Risico's op 'ontduiking' prestatieladder

Voor de meeste geïdentificeerde risico's zijn mitigerende maatregelen te bedenken. Er resteren echter twee risico's waar (zonder wetswijziging) geen mitigerende maatregel voor voorhanden is en waardoor opleiders zich kunnen onttrekken aan het zicht van het CBR en de consequenties van de prestatieladder. Dit betreft het 00-examen en de inschrijving onder meerdere nummers. Er is een reëel risico dat juist de rijscholen met een (zeer) laag slagingspercentage van deze mogelijkheid gebruik gaan maken.

3. Impact op organisatie, processen en IT

De invoering van een prestatieladder heeft grote impact op de werkprocessen van het CBR. De opzet van de prestatieladder is dusdanig dat er verschillende regimes zullen gaan gelden voor verschillende groepen rijscholen. Dat is per definitie het creëren van complexiteit, daar waar bulkprocessen juist gebaat zijn bij eenvoud. Voor een uitvoeringsorganisatie is dat in principe geen gewenste situatie. Daarnaast legt het ontwikkelen van de prestatieladder een groot beslag op de (immer schaarse) beschikbare ICT-capaciteit. Ontwikkeling alleen zou circa 25% van de beschikbare jaarcapaciteit betekenen.

4. Kosten

Invoering van de prestatieladder vraagt om grote investeringen, zowel incidenteel als structureel. De vraag is of een dergelijke investering verantwoord is zeker met het oog op het mogelijk tijdelijke karakter van de prestatieladder. Bij doorvoering van de adviezen uit het rapport Roemer wordt een prestatieladder op de langere termijn mogelijk overbodig.

Het CBR betreurt tot deze conclusie te zijn gekomen en blijft voorstander van het koppelen van consequenties aan slagingspercentages. Ondanks dat sec het slagingspercentage niet alles zegt over de kwaliteit van een rijopleider is er brede overeenstemming dat een minimum percentage als eis gesteld mag worden en dat prestaties onder die grens wel een indicatie zijn dat er met de kwaliteit iets aan de hand is. Het CBR stelt voor om opnieuw te bekijken welke mogelijkheden er zijn om het doel 'kwaliteit van rijscholen te verbeteren' te bereiken en daarmee te voldoen aan de opdracht vanuit het rapport Roemer maatregel 11 'eisen stellen aan de bedrijfsvoering van rijscholen'.

Bijlage 1: onderbouwing berekening (minimum) slagingspercentage

Uitleg berekening slagingspercentage rijschool

Er wordt gekeken naar slagingspercentages van rijscholen, niet van individuele instructeurs. De slagingspercentages worden elk half jaar gemeten (1 januari en 1 juli), waarbij het gemiddelde slagingspercentage op basis van de voorgaande 12 maanden wordt berekend. Het gemiddelde slagingspercentage van het eerste B-praktijkexamen wordt berekend met inclusie van de volgende producten: B-regulier, B-RIS, B-FA (Faalangst), B-AA (aangepast praktijkexamen), B-afgebroken examens (reden van afbreken: verkeersgevaarlijk rijden) en alle combinaties van voorgenoemde producten.

Op basis van statistiek is geen afkapcriterium te bepalen voor het minimum aantal afnames van eerste B-praktijkexamen per rijschool om te spreken van reële cijfers waarop de prestatieladder van toepassing kan zijn. Om te komen tot een consensus over het juiste criterium van minimum aantal afnames eerste B-praktijkexamen stelt het CBR voor om een focusgroep in te richten met de branche en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Verwacht wordt dat consensus zal worden bereikt voor een minimum aantal eerste B-praktijkexamens binnen de bandbreedte van 10 tot 25. Tevens kan besproken worden of rijscholen met minder eerste B-praktijkexamens geïncludeerd kunnen worden, wanneer sprake is van een trend. Deze trend zou zichtbaar gemaakt kunnen worden door te kijken naar de eerste B-praktijkexamens in de jaren voorafgaand aan het jaar waarop de prestatieladder wordt toegepast.

Berekening minimum slagingspercentage

De gebruikte databron betreft de afnames van de reguliere praktijkexamens B, de eerste kans en de herkansingen, in de periode 1-11-2020 t/m 30-11-2021. Uit de bestand zijn de afnames genomen van rijscholen die tenminste 1 eerste B en 1 herkansing B op hun naam hebben. Vervolgens zijn de afnames geselecteerd van de rijscholen met tenminste 5 keer een eerste examen en tenminste 10 examens in totaal. Dit heeft geresulteerd in een bestand met 149.040 eerste kans examens en 267.622 examens in totaal van 4956 rijscholen.

Berekend is vervolgens wat het gemiddelde slagingspercentage per rijschool is van de eerste B-examens en wat de standaarddeviatie is. Dit is gedaan om de cesuur te kunnen bepalen op wat als lage slagingspercentages geldt volgens de regel; de cesuur is het gemiddelde slagingspercentage minus 1 standaarddeviatie.

Het gemiddelde slagingspercentage op de eerste kans examens is 50,48. De standaarddeviatie is 19,45. Daarmee komt de cesuur uit op 31,03%. Vervolgens is dit getal ‘afgerond’ naar 30% om een heldere scheidslijn te creëren. Ook wordt hiermee rekening gehouden met eventuele – zeer kleine – onregelmatigheden in de schattingsmethodiek.

Voor het berekenen van de slagingspercentages van de rijscholen worden de eerste kans B-examens gebruikt inclusief de faalangst examens. De reden dat faalangst examens worden meegenomen in de berekening is omdat bij deze examens inherent rekening wordt gehouden met de situatie van de kandidaat. Van rijscholen die hier gebruik van maken wordt verwacht dat zij in kunnen schatten wanneer een kandidaat klaar is voor het examen. Dit betekent dat ook zij dit percentage kunnen halen. De norm van 30% zal gelden voor alle rijscholen, dus ook de rijscholen die minder dan 10 examens per jaar afnemen. De reden dat deze rijscholen niet zijn gebruikt bij het berekenen van het minimumpercentage is omdat de rijscholen met zeer weinig afnames een onevenredig grote invloed hebben op de berekening van het gemiddelde en met name de standaarddeviatie.

Berekening bovengrens slagingspercentage

Voor het berekenen van de bovengrens voor de slagingspercentages (waarboven positieve maatregelen gaan gelden) is in beginsel dezelfde methodiek gebruikt en is de standaarddeviatie opgeteld bij het gemiddelde slagingspercentage. Daarmee komt de cesuur in eerste instantie op 69,93%, afgerond 70%. Na overleg met de branche-organisaties is besloten om dit percentage te verlagen naar 65% om de positieve maatregelen voor meer rijscholen bereikbaar te maken.

Bijlage 2: Berekening prestatieladder effect bepaling

De berekening is uitgevoerd met data over 2017, 2018 en 2019. De daarop volgende jaren zijn niet meegenomen vanwege een gekleurd corona effect.

Data van heel 2019, waarbij naar de 1e B examens is gekeken van de B, B-AA en B-FA
Aantal betrokken rijscholen is 6729

Totaal aantal afnames *landelijk* is 220.513, waarvan 109.300 geslaagd (49,57%)
5218 rijscholen met prestatie ≥30%, totaal 193.018 afnames en 103.421 geslaagd (53,58%)
1510 rijscholen met prestatie <30%, totaal 27.495 afnames en 5879 geslaagd (21,38%)
Als de 1510 rijscholen tenminste ieder op zich een slagingspercentage van 30% hebben dan heeft deze groep op de 27.495 afnames tenminste 9011 geslaagden (32,77%).
Het slagingspercentage op het gehele jaar zou dan stijgen naar 50,99%. **Een toename van 1,42%**

Voor een *regio met een laag slagingspercentage* is eenzelfde berekening gedaan. Omdat sommige rijscholen landelijk werken, geven de cijfers naar regio inzicht, maar geen exacte waardes weer.
453 rijscholen met 6639 1e B-examen, waarvan 2219 geslaagd = 33,42%
206 rijscholen met prestatie ≥30%, totaal 3885 afnames en 1687 geslaagd (43,42%)
247 rijscholen met prestatie <30%, totaal 2754 afnames en 532 geslaagd (19,32%)
Als de 247 rijscholen tenminste ieder op zich een slagingspercentage van 30% hebben dan heeft deze groep op de 6639 afnames tenminste 956 geslaagden (34,72%)
Voor het totaal betekent dit 2643 geslaagd van de 6639, dat is 39,81%. **Een toename van 6,39%**

Data van heel 2018, waarbij naar de 1e B examens is gekeken van de B, B-AA en B-FA
Aantal betrokken rijscholen is 6772

Totaal aantal afnames *landelijk* is 214.534, waarvan 106.447 geslaagd (49,62%)
5391 rijscholen met prestatie ≥30%, totaal 192.473 afnames en 101.808 geslaagd (52,90%)
1377 rijscholen met prestatie <30%, totaal 22.061 afnames en 4639 geslaagd (21,03%)
Als de 1377 rijscholen tenminste ieder op zich een slagingspercentage van 30% hebben dan heeft deze groep op de 22.061 afnames tenminste 7317 geslaagden (33,17%).
Het slagingspercentage op het gehele jaar zou dan stijgen naar 50,87%. **Een toename van 1,25%**

Data van heel 2017, waarbij naar de 1e B examens is gekeken van de B, B-AA en B-FA
Aantal betrokken rijscholen is 6841

Totaal aantal afnames *landelijk* is 219.011, waarvan 110.102 geslaagd (50,27%)
5426 rijscholen met prestatie ≥30%, totaal 194.450 afnames en 104.665 geslaagd (53,83%)
1411 rijscholen met prestatie <30%, totaal 24.051 afnames en 5437 geslaagd (22,14%)
Als de 1411 rijscholen tenminste ieder op zich een slagingspercentage van 30% hebben dan heeft deze groep op de 22.061 afnames tenminste 8119 geslaagden (33,06%).
Het slagingspercentage op het gehele jaar zou dan stijgen naar 51,50%. **Een toename van 1,23%**
