

Aan: Carola Schouten, Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
Onderwerp: Aanbieding onderzoeksrapport KPMG 'Kostentoerekening en doelmatigheid van de NVWA'
Datum: 19 februari 2020

Geachte mevrouw Schouten,

Hierbij bieden wij het KPMG-onderzoek 'Kostentoerekening en doelmatigheid van de NVWA' aan dat in opdracht van u is uitgevoerd. De totstandkoming van dit rapport is sinds juni 2019 door ons als stuurgroep begeleid. Naast de onafhankelijk voorzitter zijn deelnemers uit het bedrijfsleven en Bestuursraad-leden (van LNV en VWS) vertegenwoordigd in de stuurgroep. De aanbevelingen die KPMG doet in hoofdstuk 2 van het rapport, worden door de voltallige stuurgroep onderschreven en gedragen. In het navolgende komen achtereenvolgens het proces dat de stuurgroep heeft doorlopen, de uitkomsten van het traject en de invulling van een nieuwe fase aan de orde.

Proces Stuurgroep

Vanaf juni 2019 heeft de stuurgroep allereerst gezorgd voor een zorgvuldige opdrachtformulering, die moest waarborgen dat alle openstaande vragen uit de beide onderzoeken van de Auditdienst Rijk geadresseerd zouden worden. Uit de opgevraagde offertes bij vijf partijen is KPMG geselecteerd. De stuurgroep heeft vervolgens het onderzoek intensief begeleid waarbij zeer regelmatig de voortgang is besproken. De stuurgroep heeft zich daarbij gerealiseerd dat veel van KPMG werd gevraagd in korte tijd; een rapport opleveren in vijf maanden en daarnaast borgen dat er draagvlak is bij alle partijen, waarbij belangen niet altijd gelijk oplopen. De stuurgroep heeft de samenwerking met KPMG als goed en professioneel ervaren.

Uitkomsten traject

I Doelmatigheid NVWA als totaal

KPMG stelt vast dat de kosten van de NVWA over het algemeen in lijn zijn met de bandbreedte van de zeven vergelijkbare organisaties in Nederland. De NVWA wijkt op hoofdlijnen niet af op het gebied van doelmatigheid. Dit laat onverlet dat er op onderdelen aanknopingspunten zijn voor verbeteringen.

Zo kan de NVWA een efficiëntieverbetering doorvoeren door gericht te sturen op het terugdringen van het ziekteverzuim aan de hand van de ervaringen van de betreffende *best practice* uit de benchmark.

Bij de NVWA wordt de reistijd van woon-werkverkeer voor medewerkers met een ambulante functie tot de werktijd gerekend. De overheid betaalt deze kosten ongeacht of het werkzaamheden voor de overheid of het bedrijfsleven betreft. Naast het feit dat de financiering van deze 'reistijd is werktijd' beslag legt op de algemene middelen, leidt dit ook tot vertroebeling van het zicht op de productiviteit. Het draagt bij aan een optisch hoge productiviteit van bijvoorbeeld dierenartsen, die reëel kan stijgen als deze problematiek opgelost wordt aan de onderhandelingstafel voor de arbeidsvoorwaarden van het Rijk.

In het kader van dit onderzoek is ook intensief gepoogd om het beeld aan te vullen met een internationale benchmark op organisatieniveau. Dit bleek niet mogelijk, omdat te weinig informatie voorhanden was om dit adequaat te doen. Weliswaar is de nodige informatie over tarieven per sector beschikbaar, maar die zegt door een onvergelijkbare werkwijze weinig of niets over de kosten op organisatieniveau. Gebleken is dat de informatie die voor een goede kostenvergelijking nodig is, zeer complex is en uiterst moeilijk bij elkaar te brengen valt. Deze constatering en het feit dat de nationale vergelijking een helder beeld schetste, leidde tot de conclusie dat een internationale benchmark voor dit onderzoek weinig toegevoegde waarde heeft.

Zoals aangegeven onderschrijft de stuurgroep alle aanbevelingen. Hierbij lichten we een aantal essentiële aanbevelingen uit. Een belangrijke aanbeveling die in aanmerking komt om met prioriteit opgepakt te worden is het oplossen van de 'reistijd is werktijd' problematiek gezamenlijk met het ministerie van BZK. De suggestie die KPMG doet om de NVWA de opgezette benchmark voort te laten zetten en daarmee organisaties te monitoren en van elkaar te blijven leren en tot efficiëntieverbeteringen te komen, is waardevol. Daarnaast blijkt uit de benchmark dat de NVWA ten opzichte van andere partijen in de referentiegroep relatief weinig middelen beschikbaar heeft voor communicatie. De NVWA kan verkennen hoe andere toezichthouders communicatie inzetten en bezien hoe dit kan bijdragen aan het vergroten van draagvlak en vertrouwen in de NVWA.

II Kostenverdeling tussen bedrijfsleven en overheid

Dit rapport geeft duidelijkheid over de kostenstructuur en de transparantie rondom de tarieven. De kostenverdeling en mogelijkheden daarin zijn grafisch gepresenteerd in de figuur in hoofdstuk 2 van het KPMG-rapport. Van de huidige retributies van de NVWA wordt 75% verplicht in rekening gebracht op basis van Europese regelgeving en 25% volgt uit de toepassing van 'Maat houden' in Nederland.

De huidige retributie-omvang bevindt zich 'in het midden'. Voor wat betreft de verdeling van de kosten tussen de overheid en het bedrijfsleven blijkt dat binnen de huidige keuze vanuit wetgeving en richtlijnen van het in rekening brengen van 'werkelijke kosten' het mogelijk is om aanvullende kosten in de tarieven op te nemen. De huidige 'werkelijke kosten' worden namelijk met €26 mln. gedempt. Ten opzichte van wat nu in rekening wordt gebracht, is het ook mogelijk om een afweging te maken omtrent het verschil in zienswijze tussen het Kabinet en de Raad van State over 'Maat houden'. Indien de zienswijze van de Raad van State hierin wordt gevolgd, dan zou €2 mln. minder in rekening worden gebracht. Ook is er een mogelijkheid om op basis van Europese regelgeving standaard vergoedingen in rekening te brengen, in plaats van de huidige 'werkelijke kosten'. Een keuze voor standaardvergoedingen zou tot een verschuiving van tientallen miljoenen van bedrijfsleven naar overheid leiden. Met het KPMG-rapport is de basis gelegd om eventuele wijzigingen in de kostenverdeling door te voeren na gezamenlijk overleg en duiding hierover.

KPMG doet concrete aanbevelingen om het kostprijsmodel van de NVWA verder te ontwikkelen. Daarbij is het startpunt dat de NVWA komt tot een meer verfijnde wijze van urenverantwoording. Daarnaast doet KPMG een aantal aanbevelingen zoals het heroverwegen van het verdelen van de IT-kosten. De NVWA zal toewerken naar een integrale kostprijs. Een integrale kostprijs wil niet per definitie zeggen dat de integrale kosten ook volledig doorwerken in de retributies die het bedrijfsleven betaalt. Het blijft een politieke keuze om op basis van de integrale kostprijs, binnen Europese regels, de tarieven te dempen.

III Kostenverdeling naar sectoren binnen bedrijfsleven

Voor wat betreft de differentiatie tussen sectoren laat het rapport zien dat het huidige stelsel grofmazig is (waarvoor destijds bewust gekozen is). Het is mogelijk in de toekomst, na een vollediger registratie van de werkzaamheden bij de NVWA, te kiezen voor een gedifferentieerder model. Hiervoor moet dan allereerst de aanbeveling worden opgepakt om de 'reistijd is werktijd', reguliere reistijd en voorbereidingstijd te registreren in de urenverantwoording van de NVWA. De stuurgroep ziet het oppakken van deze aanbeveling als een belangrijke stap naar verdere transparantie. Zodra deze registratie beschikbaar is, wordt het mogelijk het starttarief te baseren op de werkelijke urenbesteding en de tariefstructuur van de sectoren te evalueren. De analyse van de mogelijkheden om tot een andere indeling van tariefgroepen te komen, kan met deze informatie gedaan worden. Een eventuele herverdeling tussen sectoren zal in overleg met alle sectoren worden opgepakt.

Nieuwe fase

Naast de constatering dat de NVWA beweegt binnen de bandbreedtes, is er ruimte voor zowel verbetering als meer dialoog dan in het verleden. De overheid moet duidelijker richting het bedrijfsleven aangeven wie waar over gaat (ministerie LNV, ministerie VWS of NVWA). In een vernieuwde overlegstructuur kunnen zaken meer dan voorheen in gezamenlijkheid op strategisch niveau opgepakt worden, waardoor mogelijkheden tot verbetering sneller en effectiever benut kunnen worden. Daarbij past de constatering dat we wat de stuurgroep betreft een nieuwe fase in kunnen en ook moeten gaan. Er is een open houding en een structuur om zaken te bespreken ontstaan tijdens dit onderzoek. Daarmee is een basis gelegd voor structureel overleg tussen NVWA, VWS, LNV en bedrijfsleven over retributies en de introductie van gezamenlijke (financiële) prikkels op de juiste plaats in de hele keten om efficiënter te werken.

Tot slot

De stuurgroep-leden bedanken de individuele deelnemers van beide adviesgroepen die in dit traject door middel van hun input waardevolle bijdragen hebben geleverd. De onderlinge samenwerking en het traject om als stuurgroep gezamenlijk met KPMG tot meer transparantie te komen, is als prettig ervaren. De openstaande hoofdvragen zijn geadresseerd, waarmee dit rapport voor de nodige rust kan zorgen. De vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en de departementen hebben aangegeven dat ze in een nieuwe overlegstructuur gezamenlijk middels agendering en prioritering invulling gaan geven aan de opvolging van de aanbevelingen. We vertrouwen erop dat dit met de in de stuurgroep gelegde basis van samenwerking een gezamenlijk vervolg krijgt.

Met vriendelijke groet,

Namens de Stuurgroep Onderzoek Kostentoe rekening en doelmatigheid NVWA,
Elbert Dijkgraaf (voorzitter)