

Vergaderjaar 2001–2002

28 474

Agentschap Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (RVV)

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUURBEHEER EN VISSERIJ

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 12 juli 2002

1. Inleiding

Ter griffie van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 15 juli 2002. De wens over het voorgenomen besluit nadere inlichtingen te ontvangen kan door of namens de Kamer of door ten minste dertig leden van de Kamer te kennen worden gegeven uiterlijk op 2 oktober 2002. De Kamer kan zich tegen het voorgenomen besluit uitspreken uiterlijk op 2 oktober 2002 dan wel binnen veertien dagen na het verstrekken van de in de vorige volzin bedoelde inlichtingen. Bij de termijnen is rekening gehouden met de recesperiode van de Tweede Kamer.

Met deze brief wil ik u informeren over mijn voornemen om de Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (RVV) per 1 januari 2003 intern te verzelfstandigen tot baten-lasten dienst van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV). Het oorspronkelijk voornemen voor de interne verzelfstandiging van 1 januari 2002 is in verband met de uitbraak van Mond- en Klauwzeer in 2001 uitgesteld.

Het voornemen tot verzelfstandiging vloeit voort uit de algemene wens om de uitvoeringsorganisaties helder te positioneren en om prikkels in te bouwen en voorwaarden te scheppen voor meer bedrijfsmatig opereren. De baten-lastendienst is de meest passende vorm van verzelfstandiging van de RVV, zoals aangegeven in de brief aan de Tweede Kamer van 1 september 2000 (Rapportage Interdepartementaal Beleidsoverleg Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees) naar aanleiding van de aanbieding van de rapportage «Interdepartementaal beleidsonderzoek naar de bedrijfsvoering van de Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees» (IBO-rapport). De brief is op 1 februari 2001 besproken met de vaste Kamercommissie van LNV. Alle aanbevelingen uit het IBO-rapport zijn door de RVV uitgewerkt of worden op dit moment uitgewerkt.

Op dit moment wordt inhoud gegeven aan de Voedsel en Waren Autoriteit (VWA), volgens de uitgangspunten die daartoe in de brief aan de Tweede Kamer van 22 januari 2002 zijn vastgelegd (Kamerstukken II 2001/02 26 991, nr. 59).

De Keuringsdienst van Waren en de RVV zullen deel uitmaken van één publiekrechtelijke organisatie, die beheersmatig onder het ministerie van VWS zal vallen. De ministeries van LNV en VWS zullen hierbij beide als opdrachtgevers van de VWA fungeren.

Het voornemen om de RVV om te vormen tot een baten-lastendienst sluit aan bij de taken en toekomstige positie van de RVV. In het licht van de brief van 22 januari jl. en de daarin aangekondigde onderbrenging van de RVV bij de VWA, zal de positie van de RVV naar verwachting wel een nadere invulling moeten krijgen.

Dit betreft niet enkel het vastleggen van de relatie tussen de RVV en de beide departementen, maar ook de positie van de RVV binnen de constellatie van de VWA.

Sturingsrelaties zullen derhalve veranderen. Dit heeft gevolgen voor de inhoud van de bijgevoegde stukken die de huidige relatie weergeven. Hierover zal de Kamer te zijner tijd worden geïnformeerd. Voor de besluitvorming om te komen tot een baten-lastendienst zijn deze veranderingen echter geen belemmering. Immers de bedrijfsvoering zal in essentie dezelfde blijven. Het is van groot belang dit proces van kwaliteitsverbetering van het interne bedrijfsvoeringsproces nu door te zetten en af te ronden.

De minister van Financiën heeft naar aanleiding van rechtmatigheidsonderzoeken over 1999 van de Algemene Rekenkamer aanvullende eisen gesteld ten aanzien van het financieel beheer bij de baten-lastendiensten. Op grond van artikel 70 van de Comptabiliteitswet is de aanvraag van de status van baten-lastendienst voor de RVV door de ministers van Financiën en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties getoetst aan de aangescherpte instellingseisen. Voor de volledigheid deel ik u mede dat bij alle baten-lastendiensten van LNV (Bureau Heffingen, Plantenziektenkundige Dienst en LASER) op dit moment het financieel beheer op orde is.

In deze brief komen achtereenvolgens aan de orde doelstelling en taken van de RVV, de denkstappen uit het rapport «Verantwoord verzelfstandigen» (Rapport Sint), de prikkels om doelmatiger te werken, de ontwikkelingen bij de RVV, de voordelen van het baten-lastenstelsel voor de RVV en het toekomstperspectief. Als bijlage is bijgevoegd het concept-statuuat van de baten-lastendienst RVV waarin, naast taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden, onder meer de verhouding tussen het kerndepartement en de RVV wordt geregeld (zie bijlage 6).¹

2. Doelstelling en Taken RVV

De RVV is thans een uitvoerende instantie van LNV op de beleidsterreinen diergezondheid, volksgezondheid en het welzijn van dieren, alsmede de bestrijding van dierziekten.

De missie van de RVV luidt: «het er binnen Nederland op toezien dat bij handel en productie van dieren en dierlijke producten voldaan wordt aan de eisen ten aanzien van de volksgezondheid, diergezondheid en het welzijn van dieren, alsmede zorg te dragen voor de bestrijding van dierziekten». Dit dient te gebeuren op basis van vastgesteld beleid, vertaald in regelgeving. De activiteiten worden verricht op basis van kostendekkendheid.

De producten van de RVV zijn erkenningen, keuringsbeslissingen, certificaten, dierziektebestrijding en beleidsondersteuning. De dierziektebestrijding betreft de preventie en bestrijding van uitbraken van zeer besmettelijke dierziekten zoals de Klassieke Varkenspest en de Mond- en Klauwzeer. Dierziektebestrijding wordt gekenmerkt door het onvoorspelbare, complexe en tijdelijke karakter.

De verwachting is dat de aard van de keuringswerkzaamheden van RVV in de komende jaren zal veranderen. Op dit moment bestaat het overgrote

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

deel van de werkzaamheden uit fysieke controle geconcentreerd rond het slachtproces en het grensoverschrijdend verkeer van vee en vlees. Door de toenemende aandacht voor en het belang van de kwaliteit van het voedsel zal voedselveiligheid het centrale uitgangspunt worden.

De voedselveiligheid zal de komende jaren toegespitst worden op de beheersing van de gehele voedselketen en de wijze waarop de sectoren zelf ketengarantiesystemen kennen. De RVV zal daarin haar eigen rol spelen. In Europees verband wordt gewerkt aan een nieuwe ordening en uniformering van de wet- en regelgeving op het terrein van de voedselveiligheid, waarin een integrale ketensgewijze benadering centraal staat.

3. Het verzelfstandigingsbeleid

Om te bepalen wat de meest geëigende positionering van de RVV is, zijn de denkstappen uit het rapport «Verantwoord verzelfstandigen» van de commissie Sint doorlopen. De conclusie is dat de RVV intern kan verzelfstandigen tot een baten-lastendienst. In bijlage 1 zijn de stappen uit het rapport «Verantwoord verzelfstandigen» volledig uitgewerkt voor de RVV.

4. Doelmatigheid

De baten-lastendienst is een resultaatgerichte organisatie waarbij het streven om doelmatiger te werken voorop staat. Het voeren van het stelsel van baten en lasten en de mogelijkheid om te lenen en te sparen (de leen- en depositofaciliteit) ondersteunen dit streven. De prikkels voor een baten-lastendienst om doelmatiger te gaan werken, kunnen voortvloeien uit een hoger kostenbewustzijn en een beter inzicht in de kostprijs per product, tijdreeksanalyse daarvan, benchmarking of een (pseudo) marktwerking. Bij de RVV zijn al deze prikkels aanwezig, respectievelijk is het beter mogelijk deze prikkels hun werk te laten doen met de genoemde faciliteiten. In bijlage 2 is uitgewerkt hoe de RVV doelmatiger kan werken en welke instrumenten de RVV heeft aangewend om een betere doelmatigheid te bereiken.

5. Ontwikkelingen bij de RVV en de instellingseisen

De ontwikkelingen die op dit moment plaatsvinden bij de RVV sluiten aan op de interne verzelfstandiging van de RVV tot een baten-lastendienst. Het betreffen ontwikkelingen op het gebied van de planning- en controlcyclus, bedrijfsvoering, kostprijsmodel en een cultuuromslag. In bijlage 3 zijn deze ontwikkelingen en de onderwerpen over marktwerking, tarieven en afnemers nader uitgewerkt.

In 2000 zijn door het ministerie van Financiën nieuwe eisen geformuleerd waaraan een te verzelfstandigen baten-lastendienst moet voldoen. Er is een traject ingezet door de RVV om per 1 januari 2003 aan alle oprichtingseisen voor een baten-lastendienst te voldoen. In bijlage 4 zijn de nieuwe eisen opgenomen en aangegeven op welke wijze de RVV eraan voldoet of gaat voldoen voor 1 januari 2003.

6. De voordelen van het baten-lastenstelsel voor de RVV

Het voeren van het baten-lastenstelsel brengt grote voordelen voor de RVV met zich mee. Kort samengevat komen de voordelen van het voeren van het baten-lastenstelsel ten opzichte van kasverplichtingenstelsel neer op dat:

- De kostprijzen en daarvan afgeleide tarieven, ten behoeve van het

- vaststellen van het doelmatiger werken, zuiverder en sneller totstandkomen;
- Het uitvoeren van voor- en nacalculatie eenvoudiger en sneller kan;
 - De uitgaven voor investeringen, die bij de RVV een schoksgewijs karakter hebben, geactiveerd worden en gelijkelijk over jaren van het gebruik afgeschreven worden. Hierdoor wordt de begroting evenwichtiger;
 - De kosten en de daarmee samenhangende opbrengsten aan dezelfde periode toegerekend worden. Op deze wijze worden de kosten en daarmee geleverde prestaties beter inzichtelijk.

In bijlage 5 zijn de voordelen van het voeren van het baten-lastenstelsel voor RVV gedetailleerder uitgewerkt.

7. Toekomstperspectief

De RVV heeft zich terdege voorbereid op de verzelfstandiging. Ik heb er alle vertrouwen in dat de RVV als slagvaardige en doelgerichte organisatie zich zal ontwikkelen ten dienste van de overheid en haar afnemers. Opgemerkt wordt dat door allerlei ontwikkelingen (nationaal en Europees) op het gebied van voedselveiligheid en in de omgeving van de RVV de werkzaamheden, en de daarmee samenhangende begrotingen van de RVV, de komende jaren zullen fluctueren. In het kader van de begrotingscyclus ontvangt de Kamer de informatie die nodig is om de doelmatigheid te kunnen monitoren. De evaluatie naar de baten-lastendienst RVV, over de periode 2003 tot en met 2005, zal plaatsvinden in 2006.

Ik ben de mening toegedaan dat de organisatie op verantwoorde wijze de stap naar de baten-lastendienst kan maken.

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
L. J. Brinkhorst

De denkstappen uit het rapport «Verantwoord verzelfstandigen» van de commissie Sint

De eerste stap, uit het rapport «Verantwoord verzelfstandigen» van de commissie Sint, betreft de vraag of er een collectief belang gemoeid is met de diensten en producten van de RVV. Het antwoord op deze vraag is positief. De RVV keurt vee en vlees ten behoeve van de algehele volksgezondheid en voor de export.

De tweede denkstap uit het rapport Sint betreft de vraag of de taken van de RVV door de overheid zelf moet worden uitgevoerd en zo ja, door welke bestuurslaag dit moet gebeuren. De hiervoor benoemde producten beogen niet alleen bij te dragen aan de bevordering van doelstellingen van Europees of rijksbeleid, zij hebben nagenoeg allemaal een nationaal toepassingsbereik. De nationale verantwoordelijkheid voor voedselveiligheid en dierziektebestrijding vereist dat de Europese wet- en regelgeving overal in het land op een uniforme wijze en aangestuurd door een nationale autoriteit wordt uitgevoerd. Het ligt daarom niet in de rede om andere bestuurslagen dan de Rijksoverheid verantwoordelijk te maken voor de taken, die de RVV uitvoert.

Ten derde is, gegeven de vaststelling dat het hier een taak van de Rijksoverheid betreft, de vraag aan de orde van de optimaal bestuurlijk-organisatorische vormgeving. Nationaal is sprake van beleidsgevoelige werkzaamheden, waarbij ministeriële verantwoordelijkheid gehandhaafd dient te blijven. De overheid wordt door de consument nadrukkelijk aangesproken op haar verantwoordelijkheid voor de voedselveiligheid. Daarbij zullen de Europese Unie en de andere lidstaten een beperkte ministeriële verantwoordelijkheid niet aanvaarden. Landen buiten de Europese Unie waar naar toe geëxporteerd wordt willen dat vee en vlees door een instantie van de Rijksoverheid wordt gecertificeerd. Voorts is de preventie en bestrijding van dierenziekten primair een taak van de Rijksoverheid waar volledige ministeriële verantwoordelijkheid noodzakelijk is. Een zelfstandig bestuursorgaan is derhalve niet aan de orde.

Wel wordt de noodzaak gevoeld om doelmatig en flexibel te kunnen inspelen op wijzigingen in Europese en nationale wetten en regelgeving. Een intern verzelfstandigde uitvoeringsorganisatie met ruimere beheersbevoegdheden (afgezonderd en afwijkend beheer) is daartoe het meest geëigend. Het voeren van een baten-lastenstelsel teneinde bedrijfseconomische kostprijzen te kunnen voeren ten behoeve van kostendoorberekening naar het bedrijfsleven, het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) is een belangrijk hulpmiddel voor een betere en doelmatiger bedrijfsvoering. Vanuit die optiek ligt een baten-lastendienst in de rede.

De RVV brengt haar producten op basis van uurtarieven in rekening bij afnemers in een (pseudo) markt. Door middel van externe audits op de nacalculatie worden de kosten van de RVV voor iedereen transparant gemaakt. Daarnaast is benchmarking mogelijk met vergelijkbare organisaties in andere lidstaten van de Europese Unie.

Het doelmatiger werken wordt bij de RVV gemeten aan de hand van kostprijs per product (per categorie fee-earner, zijnde dierenarts of keurmeester) binnen de randvoorwaarden van de (wettelijke) veterinaire normen en kwaliteitseisen. De belangrijkste prestatie-indicator in de begroting aan de Tweede Kamer voor het bepalen van de ontwikkelingen in de doelmatigheid is de kostprijs per declarabel uur onder gelijkblijvende kwaliteit. Voor de RVV zijn ten behoeve van de interne sturing de belangrijkste prestatie-indicatoren over de productiviteit het ziekteverzuim, de verhouding directe uren en totaal beschikbare uren en flexibiliteit als verhouding van externe fee-earners en interne fee-earners.

Het doelmatiger werken wordt bereikt, naast het voeren van het stelsel van baten en lasten en de leen- en depositofaciliteit, door een verbetering van planning, de voor- en nacalculatie en het nieuwe kostprijsstelsel. De doelstelling is, om bij ongewijzigde omstandigheden, de kostprijzen te laten dalen door verhoging van de bezettingsgraad door middel van de verbetering van de in- en externe factureerbare uren en het terugdringen van het ziekteverzuim.

Daarnaast wordt er voor een deel van de door de RVV te verrichten activiteiten een beroep gedaan op flexibel personeel. Dit houdt in dat externe dierenartsen en keuringsassistenten ingehuurd worden. Tevens is er een landelijke pool opgezet van fee-earners die overal in Nederland ingezet worden op plaatsen waar een tekort aan keuringspersoneel is. Op deze wijze is het aanbod van de RVV flexibel geworden op verandering in de vraag naar RVV-diensten en producten, zowel op totale als op regionale veranderingen. Het flexibel kunnen inspelen op de vraag zal de doelmatigheid gunstig beïnvloeden.

De kwaliteit van de RVV uit zich op een aantal onderdelen. Kwaliteitsverbetering wordt in belangrijke mate indirect gemeten via een samenstel van indicatoren. De bedrijven waar de RVV toezicht op houdt zijn geassocieerd in de mate waarin deze bedrijven voldoen aan de erkenning (overeenkomstig de wet- en regelgeving): goed (A), redelijk (B) en slecht (C). De kwaliteit van de RVV wordt inzichtelijk gemaakt door de verandering van het aantal bedrijven per classificatie. Intern worden er audits uitgevoerd door de afdeling Kwaliteitsmanagement, die nagaat of er conform de wet- en regelgeving gewerkt wordt door de RVV. De directie Toezicht van de VWA is of wordt belast met het metatoezicht op de kwaliteit van de uitvoering van de diensten die deel uitmaken van de VWA. Daarnaast voert de Europese Commissie inspecties uit op de werkwijze en uitvoering van de RVV. Bij de afnemers worden onderzoeken uitgevoerd naar de tevredenheid. Tot slot is het aantal verloren rechtszaken, aangespannen door afnemers die het oneens zijn met keuringsbesluiten van de RVV, een graadmeter voor de kwaliteit.

De RVV zal in toekomst kunnen aantonen of er doelmatiger gewerkt wordt. Dit zal kunnen op basis van kostprijs per declarabel uur, de kostprijs per productcategorie en de kwaliteit. Bij dalende kostprijzen per uur en gelijkblijvende kwaliteit of stijgende kwaliteit en gelijkblijvende kostprijzen is de doelmatigheid van de RVV toegenomen. Opgemerkt wordt dat de tarieven bij de RVV nog niet stabiel zijn. Oorzaak hiervan is dat de RVV als gevolg van nieuw beleid en nieuwe wet- en regelgeving (bijvoor-

beeld BSE en etikettering rundvlees) relatief veel nieuwe activiteiten uitvoert of dat er zwaardere kwaliteitseisen aan bestaande activiteiten worden gesteld. Door de nieuwe activiteiten is de begroting aan verandering onderhevig, zo ook de kostprijzen en daarvan af te leiden tarieven. Bij de wettelijke driejaarlijkse evaluatie van de baten-lastendienst wordt ook de doelmatigheidsverbetering getoetst.

De inhoudelijke en beheersmatige aansturing van de baten-lastendienst RVV

Met nadruk wordt erop gewezen dat de positionering van de RVV onder de VWA consequenties zal hebben voor de inhoudelijke en beheersmatige aansturing van de RVV. Vanuit VWA is een traject in gang gezet om de consequenties van de VWA-vorming in kaart te brengen en deze te effectueren. In deze brief wordt vooralsnog uitgegaan van de huidige situatie. De RVV is thans de uitvoerende instantie van het ministerie van LNV op de beleidsterreinen diergezondheid, volksgezondheid en het welzijn van dieren, alsmede de bestrijding van dierziekten. De RVV is tevens belast met taken die voortvloeien uit wet- en regelgeving van het ministerie van VWS, dat ten aanzien van dierlijke producten met LNV een gedeelde verantwoordelijkheid heeft op het beleidsterrein volksgezondheid. De baten-lastendienst RVV heeft te maken met inhoudelijke en beheersmatige aansturing en verantwoording. De eigenaar van de baten-lastendienst RVV is thans de Secretaris-Generaal van LNV. Verantwoording over het beheer wordt thans door de RVV afgelegd aan de Secretaris-Generaal LNV. De ministeries van LNV en VWS willen beleid gerealiseerd zien en komen met de RVV overeen op welke wijze dat gestalte krijgt en hoe de RVV zich daarover verantwoordt. Met het realiseren van beleid maakt de RVV kosten. Deze kosten moet of in rekening gebracht worden bij het bedrijfsleven (afnemer) of voor zover er geen wettelijke basis is gecreëerd door LNV en VWS. Voor het in rekening brengen van de kosten bij afnemers moeten in beginsel de ministeries zorgen voor een wettelijke grondslag.

Een opdracht komt als volgt tot stand. Beleidsdirecties van LNV en VWS die werkzaamheden door de RVV willen laten uitvoeren kunnen een offerte aanvragen bij de RVV. In onderling overleg wordt de offerte tussen de RVV en de beleidsdirectie uitgewerkt. Zodra er overeenstemming is, wordt de offerte opgenomen in het jaarplan (t+1). Het jaarplan (t+1) wordt inclusief advies van de directie Financieel-Economische Zaken (FEZ) voorgelegd aan de Directeur-Generaal LNV, die de RVV in zijn of haar portefeuille heeft. Na vaststelling van het jaarplan RVV zijn de in het jaarplan opgenomen offertes omgezet in opdrachten van de Directeur-Generaal LNV, die de RVV in haar portefeuille heeft, aan de RVV. Tussentijdse opdrachten (die niet in het jaarplan opgenomen zijn) worden conform bovenstaande uitgewerkt, tussentijds voorgelegd aan de betreffende Directeur-Generaal van LNV (inclusief advies FEZ) en omgezet in een opdracht door de Directeur-Generaal van LNV aan de RVV.

Gezien de gezamenlijke verantwoordelijkheid van LNV en VWS ten aanzien van enkele producten van de RVV hebben beide ministeries een intermediair orgaan de Bestuurscommissie RVV ingesteld voor de inhoudelijke aansturing die niet exclusief kunnen worden gerekend tot de verantwoordelijkheid van één der beide ministeries. In de Bestuurscommissie RVV hebben de betrokken directeuren-generaal van beide ministeries, de directeur-generaal van de VWA en de directeuren van betrokken beleidsdirecties zitting. De Bestuurscommissie RVV heeft vastgesteld welke directie primair verantwoordelijk is voor de wetgeving. Vervolgens is vastgesteld welke directie beleidsinhoudelijk verantwoordelijk is voor welke producten. In die gevallen waar een gezamenlijke verantwoordelijkheid is, zal de Bestuurscommissie RVV de offertes aanvragen. Het gaat daarbij om producten die zijn gebaseerd op wetgeving van beide ministeries (ter illustratie: met één handeling kan een keurmeester zowel de controle uitvoeren uit hoofde van regelgeving van LNV als uit hoofde van regelgeving van VWS).

De planning- en controlcyclus van de baten-lastendienst RVV

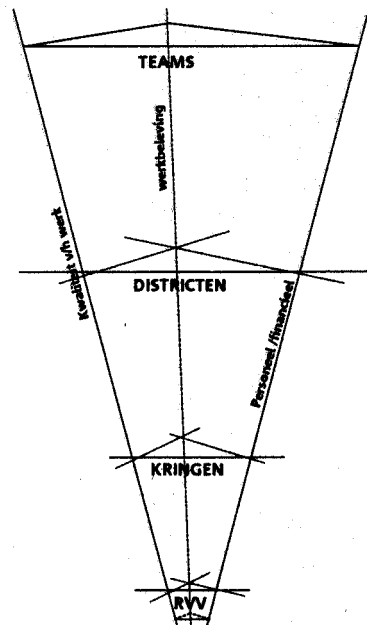
Voor een resultaatgerichte besturingswijze zullen tijdens de begrotingsvoorbereiding concrete afspraken worden gemaakt over de te realiseren prestaties en de kosten en de opbrengsten die daarmee gemoeid zullen zijn. Hierover wordt per kwartaal gerapporteerd aan de minister van LNV. Na afloop van het begrotingsjaar wordt vervolgens een confrontatie opge maakt tussen de bereikte resultaten (in kwantitatieve en kwalitatieve zin) en de werkelijke kosten ten opzichte van de ingediende begroting. Eventuele verschillen worden verantwoord. Daarbij staan twee soorten besturingsinstrumenten ter beschikking, de aan de jaarlijkse begrotingscyclus gekoppelde besturingsinstrumenten (jaarplannen, management-rapportages, uitvoeringsnota's, etc.) en de niet-periodieke besturingsinstrumenten: zoals interne kwaliteitsaudits, financiële audits, kwaliteitsborgingssytemen en interne controlestructuur.

Er bestaat een logisch verband tussen de informatie ten behoeve van de externe aansturing en de informatie ten behoeve van de interne besturing. Beide informatiestromen zijn gebaseerd op dezelfde grootheden.

Resultaatgerichte interne besturing behelst het op basis van concrete doelstellingen (te realiseren prestaties) uitzetten van een koers en het vertalen van deze koers in concrete plannen en budgetten. In deze plannen en budgetten worden de middelen, processen en resultaten met elkaar verbonden. Behalve de koers uitzetten is de interne besturing er ook op gericht om de koers te kunnen behouden. Naast het besturen dus ook het beheersen.

Bij elkaar vormen de fasen van plannen, budgetteren en rapporteren de planning- en control cyclus. De te leveren prestaties zijn onderdeel van elke fase van de planning- en controlcyclus. Voor de prestatie-indicatoren wordt verwezen naar het bijgevoegde statuut (zie bijlage 6).

De aansturing zowel intern als extern vindt plaats op basis van indicatoren die zijn geformuleerd in de zogenaamde prestatiedriehoek RVV. De prestatiedriehoek ziet er uit als volgt uit:



De drie kolommen vertegenwoordigen: personeel/financieel (waaronder doelmatigheid), kwaliteit van het werk en de algehele beleving (zoals werkbeleving van medewerkers RVV of hoe de afnemers van de RVV oordelen over de RVV). Elke kolom bestaat uit vier lagen conform het «vier bazen principe»: teamleider, districtshoofden, kringdirecteur en centrale directie. Prestatie-indicatoren worden vanaf teamleider opgebouwd tot en met de centrale directie van de RVV, waarbij voor elk grotere organisatie-onderdeel de prestatie-indicatoren geconsolideerd worden. Op deze wijze wordt inzichtelijk gemaakt hoe elk RVV-onderdeel (intern) presteert en hoe de RVV in totaal (extern aan de minister van LNV) presteert. De kengedaten waaraan de verbetering voor doelmatigheid te bepalen zijn maken daar een belangrijk onderdeel van uit.

Kostprijsmodel

In 1999 is, met ondersteuning van externen, een nieuw kostprijsstelsel ontwikkeld dat niet alleen beter bedrijfseconomisch onderbouwd is maar ook meer transparant. Dit houdt in dat de kosten zijn gedifferentieerd naar de clusters van bedrijven en/of werkzaamheden. Dit geldt in het bijzonder voor de reizen, -kosten, planningsverliezen en specifieke overhead. Tegelijkertijd is onderscheid gemaakt tussen kostprijzen voor verschillende categorieën Fee-earners (keurmeesters en dierenartsen). De systematiek maakt het ook mogelijk om kostprijzen te bepalen voor werkzaamheden die niet in rekening kunnen worden gebracht bij het bedrijfsleven maar bij LNV/VWS. Met de invoering van FaTijDec kan thans ook een exacte nacalculatie worden gemaakt van de kostprijzen en tarieven. Omdat er sprake is van kostprijstarieven per uur zijn de gerealiseerde uren de basis voor facturering.

Cultuuromslag

Voor een succesvolle introductie van prestatiegerichte besturing is het van belang dat op ieder niveau van de organisatie het belang en nut van de resultaatgerichte aanpak wordt ingezien. Sinds de start van het vernieuwingsproces van de RVV is dit een belangrijk speerpunt. Daartoe zijn middelen vrijgemaakt. Voor zowel de aansturing als de beoordeling van managers en medewerkers zijn de geleverde prestaties (producten) het vertrekpunt. Met de teamvorming en de introductie van de prestatiedriehoek (verantwoording afleggen op het niveau van de kleinste bestuurlijke eenheid) is daarvoor de basis gelegd.

Marktwerking, tarieven en afnemers (derden)

Hoewel de RVV de enige aanbieder is, bestaat er in relatie met het bedrijfsleven een zekere vorm van (pseudo)marktwerking. Werkzaamheden waarvoor geen tariefgrondslag bestaat wordt in rekening gebracht bij de opdrachtgevers, de ministeries van LNV en VWS. Het betreffen hier werkzaamheden waarvoor in de wet een maximumtarief is, werkzaamheden voortvloeiend uit beleid of politieke besluitvorming waarvoor (nog) geen tarieven bestaan en de bestrijding van dierenziekten.

Om de status van baten-lastendienst te verkrijgen, moet aan de oprichtingseisen voor baten-lastendienst voldaan zijn. Dat is het geval en hieronder wordt per eis aangegeven op welke wijze de RVV eraan voldoet.

Eis 1: Er is een omgevingsanalyse

Voor de RVV is een omgevingsanalyse uitgevoerd. Op basis hiervan is onder andere het statuut opgesteld. Hiermee is voorzien in een éénduidig besturingsmodel voor de baten-lastendienst RVV. De recente ontwikkelingen met betrekking tot de vorming van de VWA waaronder de RVV als werkmaatschappij zal worden gepositioneerd is nog niet in deze omgevingsanalyse verwerkt. Deze omgevingsanalyse zal worden aangepast op het moment dat de verandering van eigenaar en de eventuele veranderingen in de aansturingrelatie volledig zijn uitgekristalliseerd.

Eis 2: De producten en diensten zijn geïdentificeerd

Eis 3: De bedrijfsprocessen van de organisatie zijn beschreven

De beleidsdirecties van LNV en VWS stellen wetgeving op. De RVV verwerkt de wetgeving in beschreven uitvoeringsinstructies en tarieven per product. Door de kringen worden de werkzaamheden ten behoeve van de afnemers conform de uitvoeringsinstructies uitgevoerd. De producten van de RVV, bijvoorbeeld het afgeven van erkenningen, zijn in kwaliteit en kwantiteit meetbaar. Voor de processen en de producten zijn prestatie-indicatoren gedefinieerd die op basis van outputsturing beheerst worden. De bedrijfsprocessen zijn ingebed in de planning- en controlcyclus van de RVV.

Eis 4: Op basis van een kostprijsmodel kunnen de kosten aan deze producten en diensten worden toegerekend.

Eis 5: De dienst dient vooraf aan te geven hoe hij (en anderen) later kunnen beoordelen of men doelmatiger is gaan werken. Basisindicator is de kostprijs per product of dienst. In aanvulling hierop dienen één of meerdere kwaliteitskengetallen te worden vastgesteld.

Door middel van het vernieuwde kostprijsmodel zijn de kosten toegerekend aan alle producten van de RVV. Met behulp van het kostprijsmodel, tarievenstelsel en het geautomatiseerde tijdschrijfsysteem kunnen kengetallen worden berekend waaruit af te leiden is of de RVV doelmatiger is gaan werken in de toekomst (zie bijgevoegd statuut voor de indicatoren).

Eis 6: Er is sprake van een op resultaat gerichte externe en daarop aansluitende interne planning- en controlcyclus.

De interne aansturing wordt primair vormgegeven door de invoering van de LNV-jaarplancyclus binnen de RVV. De kringen en afdelingen van de centrale directie stellen jaarlijks jaarplannen op waarin de doelstellingen voor producten, kosten, personele zaken en opbrengsten bottum up worden opgebouwd. Elk kwartaal leggen de verantwoordelijke tussentijds verantwoording af. De inhoudelijke aansturing vindt bij de RVV plaats door middel van een opdrachtgevers/klantrelatie met de ministeries van LNV en VWS onder de beheersverantwoordelijkheid van de minister van LNV.

Eis 7: Er is een draaiboek gemaakt voor het opstellen van een openingsbalans, ondertekend door de directeur Financieel-Economische Zaken, de directeur van de Departementale Accountantsdienst en de directeur van desbetreffende baten-lastendienst.

Het opgestelde draaiboek, dat ondertekend is door de directeurs FEZ, AD en RVV, voor de instelling van de baten-lastendienst 2002 is voor de instelling van 2003 geactualiseerd.

Eis 8: Er is een plan van aanpak voor de in het financieel beheer aan te brengen wijzigingen door de overgang naar een baten-lastenstelsel, ondertekend door de directeur Financieel-Economische Zaken, de directeur van de Departementale Accountantsdienst en de directeur van desbetreffende baten-lastendienst.

Het plan van aanpak, dat in overleg met de AD is opgesteld, is ondertekend door de directeurs FEZ, AD en de RVV. De processen van het financieel beheer en administratieve organisatie worden geactualiseerd en komen in de loop van 2002 gereed voor de nieuwe situatie. Over de jaren 1998 tot en met 2001 heeft de RVV een goedkeurende accountantsverklaring. Het financieel beheer is als voldoende beoordeeld en het rapport over 2001 heeft geleid door aanvullende maatregelen in het plan van aanpak financieel beheer. Door het uitstellen van de verzelfstandiging van 1 januari 2002 naar 1 januari 2003 wordt er gedurende 2002 met wezenlijke onderdelen van het stelsel van baten-lasten proefgedraaid. Met de overblijvende onderdelen wordt gedurende de tweede helft van 2002 proefgedraaid.

Het baten-lastenstelsel is een belangrijk instrument voor een baten-lastendienst. Invoering van een baten-lastenstelsel bij de RVV resulteert in een zuiverder kostprijsberekening doordat intra-comptabel, via kostensoorten en kostenplaatsen, de kosten met opbrengsten geconfronteerd kunnen worden. Dit geschiedt reeds, maar thans extra-comptabel. Deze kostprijs zal naar verwachting dus niet substantieel afwijken van de bedragen die worden berekend op basis van het vernieuwde kostprijsstelsel, maar wel sneller en eenvoudiger te bepalen. De voorcalculatie en nacalculatie worden ook sneller en eenvoudiger uitgevoerd bij een stelsel van baten en lasten dan bij het kas-verplichtingenstelsel.

De uitvoerende diensten van de Voedsel en Waren Autoriteit (VWA) zijn de Keuringsdienst van Waren en de RVV. De Keuringsdienst van Waren voert het stelsel van baten en lasten. Door bij de RVV over te gaan op het stelsel van baten en lasten is de basis gelegd voor één financieel stelsel binnen de VWA.

Door het voeren van het baten-lastenstelsel is direct bij het opstellen van de begroting de kostprijs bekend. Dit in tegenstelling tot de huidige situatie waarin een bewerkelijke berekening uitgevoerd wordt om de kostprijzen extracomptabel te bepalen. Het voordeel van de intra-comptabel bepaalde kostprijzen is dat direct de tarieven bij het opstellen van de begroting bekend zijn. Gewenste tariefaanpassingen kunnen in geval van een baten-lastendienst sneller doorgevoerd worden.

De investeringen van de RVV, zullen mede gezien de ontwikkelingen op het gebied van voedselveiligheid, geen stabiel beeld geven en schoksgewijs zijn. In het geval van het kas-verplichtingen stelsel leidt dit tot «incidentele» uitgaven. In het geval van het stelsel van baten en lasten worden de investeringen geactiveerd en afgeschreven over de levensduur. De kosten worden dus gelijkkelijk toegerekend over de jaren.

Het baten-lastenstelsel, in casu een begroting van kosten en opbrengsten, leidt tot een betere begrotingsbeheersing bij de RVV. De ontwikkeling van opbrengsten en kosten in de tijd en het evenwicht daartussen zijn stabiel dan de momenten van kasuitgaven- en ontvangsten die in de praktijk grilliger zijn.