

Vergaderjaar 2015–2016

33 835

Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA)

Nr. 34

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 mei 2016

Inleiding

Op 19 december 2013 hebben wij u het Plan van aanpak NVWA (Kamerstuk 33 835, nr. 1) toegezonden. Het bevat maatregelen om het toezicht door de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) te versterken en te verbeteren. Elk half jaar wordt over de voortgang gerapporteerd. Deze vierde halfjaarrapportage betreft de periode 1 juli 2015 tot en met 31 december 2015. Naast de uitgevoerde activiteiten en kwalitatieve resultaten die sinds 1 juli zijn geboekt, is kwantitatieve informatie opgenomen over de uitgaven en personele inzet voor het jaar 2015 als geheel.

Resultaten 2015

Het plan van aanpak NVWA is twee jaar onderweg. De opgave is groot en complex en vraagt om goede sturing op de beoogde baten en management van risico's. Uitdaging voor de komende periode is het vasthouden en versterken van de met het Plan van Aanpak ingezette lijn en tegelijkertijd de nieuwe ontwikkelingen die op de NVWA afkomen te verankeren in de organisatie.

Hoewel de NVWA hard werkt aan duurzame versterking van de organisatie, waarbij een beheerst veranderproces uitgangspunt is, constateren wij eveneens dat een bijstelling noodzakelijk is. Hierover wordt u geïnformeerd met de brief met betrekking tot de uitkomsten van de onderzoeken naar de herijking van het opdrachtenpakket en de doorlichting van de efficiency. De verdere realisatie van het Plan van aanpak NVWA dient in nauwe samenhang met de uitkomsten van deze onderzoeken en de op basis daarvan ingezette maatregelen te worden uitgevoerd.

De ADR heeft conform de toezegging aan uw Kamer een toets uitgevoerd op het Plan van Aanpak NVWA. De ADR heeft daarbij vastgesteld dat de voortgangsinformatie, zoals in deze halfjaarrapportage is opgenomen, juist en volledig is weergegeven.

Voor de resultaten van de uitgevoerde externe toets, verwijzen wij u naar de bijlage.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
M.H.P. van Dam

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E.I. Schippers

Inleiding

Het plan van aanpak voor de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) van december 2013 bevat maatregelen om het toezicht door de NVWA te versterken en verbeteren (Kamerstuk 33 835, nr. 1). Elk half jaar wordt over de voortgang gerapporteerd. Deze vierde halfjaarrapportage betreft de periode 1 juli 2015 tot en met 31 december 2015. Naast de uitgevoerde activiteiten en kwalitatieve resultaten die sinds 1 juli zijn geboekt, is kwantitatieve informatie opgenomen over de uitgaven en personele inzet voor het jaar 2015 als geheel.

De rapportage bevat de volgende onderdelen:

1. Context en beeld van de realisatie
2. Beheersing programma plan van aanpak NVWA
3. Versterken van het toezicht op de vijf domeinen¹
4. Versterken organisatie ter ondersteuning van het primaire proces
5. Financiële paragraaf
6. Tot slot

1. Context en beeld van de realisatie

De verbeterplannen die met het plan van aanpak NVWA in gang zijn gezet naderen het moment van verankering in de NVWA-organisatie. Hiervoor zijn in de afgelopen periode passende en samenhangende verbeteringen voorbereid. Halverwege de looptijd is de stand van zaken op de verschillende onderdelen van het plan van aanpak NVWA als volgt:

- Het kabinetstandpunt ten aanzien van het scheiden van keuren en toezicht (Kamerstuk 33 835, nr. 16) betekent een organisatorische scheiding van keuren en toezicht binnen de NVWA. Dit vergt een formele reorganisatie, waarvan de voorbereidingen zijn gestart.
- Versterking van het toezicht op het domein vee- en vlees is in volle gang en leidt tot verbeterde naleving. Voor de domeinen consument en veiligheid, exportcertificering en zuivel is de capaciteit op orde gebracht en richt de aandacht zich op het implementeren van structurele inhoudelijke verbeteringen van het werk.
- De kwaliteit en effectiviteit van de NVWA is afhankelijk van kennis en een goede informatiepositie. Het ontwerp van de nieuwe informatievoorziening en procesinrichting nadert finalisering, waarbij belangrijke ICT-voorzieningen zijn of worden verkregen. De eerste risicoanalyse, die van de roodvleesketen, is opgeleverd en moet zijn weerslag op het toezicht krijgen. In het financieel beheer en de juridische functie zijn verbeteringen doorgevoerd.
- Een adequate financiering van de NVWA is onverminderd van belang. Het verankeren van de kwaliteitsverbeteringen vraagt bovendien om een wijziging van de organisatieopbouw en -omvang.

2. Beheersing programma plan van aanpak NVWA

Vorderingen op het gebied van portfoliomanagement en de financiële beheersing

In de afgelopen twee jaar heeft de NVWA in het kader van het plan van aanpak een groot aantal projecten en activiteiten gestart. Met het voortschrijden van de uitvoering neemt de behoefte aan een duidelijk beeld op de (afhankelijkheden van) afgeronde, lopende en te starten projecten en activiteiten toe. Het aanscherpen van het portfolioma-

¹ Vee- en vleessector, plantaardige sector, veterinaire exportcertificering, tweedelijns toezicht zuivelsector, consument en veiligheid.

nagement is gestart om inzicht in voortgang, kosten, belang en urgentie van de projecten te verbeteren.

Er is een koppeling gelegd met de financiële administratie, waardoor ook de financiële informatie kan worden aangeleverd die benodigd is om te kunnen (her)prioriteren en (bij)sturen. Na afronding van het portfoliodashboard in het voorjaar van 2016 wordt dit onderdeel van een reguliere planning- en rapportagecyclus, zodat de stuurinformatie actueel blijft en het programma beter beheersbaar wordt.

Veranderaanpak

De ADR heeft ook de veranderaanpak die in het programma wordt gevolgd onderzocht. Ter illustratie is onderstaande box opgesteld over de veranderaanpak in de praktijk van de roodvleesslachterijen. Uitdaging voor de komende periode is het vasthouden en versterken van de ingezette lijn met aandacht voor (blijvende) verankering van de verandering in de organisatie.

Box: De veranderaanpak in praktijk

Bij de roodvleesslachtplaatsen zijn de eerste ervaringen opgedaan met het aanscherpen van de toezichtspraktijk. Dit is een intensief proces, met veel interactie intern en tussen de NVWA en de sector. Het toezichtsontwerp werd steeds kortcyclisch aangepast naar de kennis van inspecteurs en eerste ervaringen met de nieuwe manier van werken. Onder begeleiding van het uniformiteitsteam heeft 'on the job' begeleiding en uniformering bij inspecteurs plaatsgevonden. Een interne survey laat zien dat inspecteurs vaker het interventiebeleid volgen, rapporten van bevindingen opmaken en/of corrigerende maatregelen nemen. Voor de interactie met sector en bedrijven is steeds gezocht naar een balans tussen informeren en de dialoog. Door consequent aandacht te besteden aan naleefmeting en registratie is de NVWA in staat om bedrijven en toezichtteams te benchmarken en op basis van feiten en cijfers met hen het gesprek aan te gaan.

3. Versterken van het toezicht op de vijf domeinen

Vee- en vleessector

- Uit (effect)metingen blijkt dat de naleving van vrijwel alle risicogebieden bij kleine en middelgrote slachterijen omhoog is gegaan. Daarnaast stijgt de naleving van hygiënisch werken en dierenwelzijn bij de grote roodvleesslachterijen. Met de huidige wijze van het vastleggen van de inspectieresultaten kan de mate van naleving bij de roodvleesslachterijen goed worden gevolgd.
- In april is gestart met een pilot met de nieuwe manier van risicogericht toezichthouden bij vier pluimveeslachterijen. Als vervolg hierop is met een deel van het ontwerp in juli bij alle pluimveeslachterijen gestart. Vanaf december is bij alle pluimveeslachterijen het gehele ontwerp geïmplementeerd. Dit heeft geleid tot weerstand vanuit de sector. Hieruit zijn meerdere rechtszaken voortgekomen, met name gericht op de controles op verontreiniging voor de koeling. Het punt van discussie was of baansmeer een verontreiniging is volgens verordening (EG) 852/2004. De naleving bij de grote pluimveeslachtplaatsen is verhoogd: het percentage van inspecties waarbij verontreiniging is aangetroffen is teruggebracht van 33% naar 7%.
- In november is een pilot met risicogericht toezicht gestart bij de uitsnijderijen. Dit toezichtsontwerp richt zich op de tracering van het

vlees alsmede hygiënisch werken, dierlijke bijproducten en temperatuur. De evaluatie van deze pilot zal plaatsvinden begin 2016.

- De werving van nieuwe toezichthoudende dierenartsen blijft ondertussen een aandachtspunt. Er wordt onverminderd geworven, maar het blijkt door de vereiste competenties moeilijk geschikte kandidaten te selecteren. In de tweede helft van 2015 was er bovendien een hoge uitstroom van dierenartsen als gevolg van de zogenoemde remplaceantenregeling. Al met al zijn minder dierenartsen aangesteld (23) dan er zijn uitgestroomd (41). Tekorten worden opgevangen met de flexibele schil van 139 practitioners.
- Vanaf de zomer zijn twee administratieve ondersteuners gestart voor de veterinaire teams.

Plantaardige sector

- Besloten is om de in het plan van aanpak voorziene versterking van 17 fte voor fytosanitair en de 2 fte voor gewasbescherming te reduceren tot in totaal 5 fte. Dit heeft er toe geleid dat acties ten behoeve van het plan van aanpak nog zeer beperkt konden worden uitgevoerd².
- De verbeterlijn Fytobewaking is wel gestart. Een interventieteam is operationeel en actief in het risicogebaseerd controleren op fytosanitaire eisen van transporten van plantaardig materiaal. Bij risicoinschatting wordt gebruik gemaakt van profielen die de douane beschikbaar heeft. Met de douane wordt onder andere samengewerkt waardoor betere resultaten worden bereikt, bijvoorbeeld bij de exportcontroles voor de Russische Federatie op Schiphol en bij de opsporing van de door de Russische toezichthouder geconstateerde «Californische trips», een minuscuul insect in Hollands plantaardig materiaal.
- Om in 2016 de werkvoorbereiding te laten verlopen volgens uniforme processen en binnen de gestelde termijnen van het jaarplan is het proces van werkvoorbereiding geharmoniseerd en verbeterd. Dit wordt in 2016 verder opgepakt, in samenwerking met de domeinen van Consument & Veiligheid.

Veterinaire exportcertificering

In september 2014 zijn 29 koel- en vrieshuizen geïnformeerd over de mogelijkheid om het Exportkanalisatiesysteem (EKS) in te voeren waarna 16 bedrijven zich hebben aangemeld voor deelname. In 2015 is er een testfase uitgevoerd met één bedrijf om de interne NVWA-systemen³ op elkaar af te stemmen. Het testen bleek meer tijd te vergen dan gepland, waardoor de volgende fase (de pilotfase) is verschoven van najaar 2015 naar begin 2016. De aangemelde bedrijven zullen spoedig geïnformeerd worden over deze volgende fase. Aan de opgelopen vertraging zijn geen risico's verbonden. Een beslissing over de daadwerkelijke invoering van EKS kan in medio 2016 plaatsvinden.

Tweedelijnstoezicht zuivelsector

De Stichting Centraal Orgaan voor Kwaliteitsaangelegenheden in de Zuivel (COKZ) voert keurings- en toezichtstaken uit zowel ten aanzien van de zuivel als voor de eiersector⁴. Het toezicht door de NVWA op de kwaliteit van het COKZ is in de tweede helft van 2015 verder versterkt en geïntensiveerd.

² De verbeterlijnen *research & development Fytosanitair* en *Exportgaranties/Markttoegang*. Binnen die laatste is wel de bloembollensector opgepakt, als eerste van 15 projecten.

³ MOS, CLIENT en SPIN.

⁴ Inmiddels is duidelijk geworden dat in 2018 besluitvorming zal plaatsvinden over het onderbrengen van het COKZ in een publiek domein (Kamerstuk 33 835, nr. 16).

- De vacatures voor het tweedelijNSToezicht zijn in de loop van 2015 ingevuld.
- Er is geïnvesteerd in het opleiden van COKZ-inspecteurs, onder andere ten aanzien van het interventiebeleid en HACCP-voorschriften.
- Aanstellingen van COKZ-inspecteurs als onbezoldigd ambtenaren zijn verlengd.

Consument en Veiligheid

- Alle vacatures op grond van het plan van aanpak zijn ingevuld. De opleidings- en inwerktrajecten zijn nagenoeg afgerond.
- Per 1 april is het domein EU-subsidieregelingen bij de divisie Landbouw & Natuur ondergebracht. Uit evaluatie volgt dat deze interne verschuiving de coördinatielasten vermindert en meer uniform werken mogelijk maakt.
- Na vaststelling van de kleurensystematiek zijn de noodzakelijke wijzigingen doorgevoerd in de publicatie van de inspectieresultaten bij lunchrooms. Ook zijn de resultaten van onderzoeken naar vingerverf en kinderstoelen openbaar gemaakt. In december zijn de inspectiebevindingen van de visafslagen gepubliceerd.
- De doelgroepenanalyses die zijn uitgevoerd leiden tot een aanvulling op de harde interventies door de NVWA. Voorbeelden hiervan zijn het belonen en bekend maken van goed voorbeeldgedrag bij het toezicht op de leeftijdsgrens van 18 jaar (rookverbod), communicatie over het gebruik van koper en zink in varkensvoer en de handhavingsaanpak die is ingezet ten aanzien van tatoeages: Think before you ink!.

Om in 2016 en 2017 verbeteringen in het toezicht te kunnen realiseren is in deze periode voorbereidend werk verricht, onder andere in de vorm van ontwerpen en pilots.

- Bij de afdelingen Horeca en de afdeling Duurzaamheid, voedselveiligheid en EU-subsidies (DVE) zijn ter verbetering van de werkvoorbereiding pilots gestart. Er zijn planningsinstrumenten geïntroduceerd, afspraken over het aanleveren van inspectiedossiers gemaakt en er zijn smartphones en tablets beschikbaar voor mobiel werken. Verbeteringen vinden plaats in samenwerking met de divisie Landbouw & Natuur en worden afgestemd op de toekomstige basisinformatievoorziening.
- Om meer uniformiteit in het werk te bereiken, rollen en verantwoordelijkheden duidelijk te beleggen en om medewerkers meer procesmatig te laten werken is een handboek Processen voor de divisie C&V opgeleverd.
- De nieuwe aanpak voor het afhandelen van vragen moet bedrijven en consumenten van passende en toegankelijke informatie via de NVWA-website voorzien. Daartoe is het vragenformulier voor bedrijven en consumenten inmiddels aangepast en is gestart met verbetering van de informatie op de website, beginnend met de HACCP-dossiers.
- In de eerste helft van 2015 is een nieuw NVWA-breed procesontwerp opgesteld voor de behandeling van internationale General Food Law (GFL) en Rapid Alert System Food Feed (RASFF) meldingen (Kamerstuk 33 835, nr. 17). Dit is een tussenoplossing vooruitlopend op de toekomstige basisinformatievoorziening. Om uniformiteit te bereiken wordt de nieuwe werkwijze ook gehanteerd voor meldingen op het terrein van productveiligheid, Rapid Exchange (RAPEX).
- Het project Voedselvergiftigingen heeft geresulteerd in een werkinstructie voor een efficiëntere en uniforme afhandeling van meldingen van voedselinfecties en een verbetering van de rapportage over voedselinfecties.
- Er is geïnvesteerd in een meer risicogerichte uitvoering van het werk, variërend van controle op de leeftijdsgrens van 18 jaar bij het rookver-

bod tot aanlandingscontroles van vis (visketen). Andere onderwerpen die aan bod komen zijn meer risicogerichte uitvoering van dierlijke bijproducten-bestemmingscontroles door gebruik te maken van data, het uitbreiden van het risico-analysemodel met EU-kotters en het gebruik maken van internetsignalen en -informatie. Ten aanzien van de productveiligheid van speelgoed is een pilot gestart om gebruik te maken van databronnen.

4. Versterken van de organisatie ter ondersteuning van het primaire proces

Het op orde brengen van de organisatie betekent het werken aan een NVWA die adequaat is toegerust en functioneert als moderne toezicht-houder, met een optimaal gebruik van kennis, informatie(technologie) en inzet van de best passende handhavingsinstrumenten. De verbeteringen en innovaties die hiervoor noodzakelijk zijn, zijn complex in hun aard en onderlinge afhankelijkheden, vergen doordachte investeringen en behoeven uiteindelijk een goede verankering in de organisatie. Het zicht op het totale «bouwwerk» en de impact daarvan is de afgelopen periode verbeterd, door concretisering van ontwerpen, ervaringen met proeven en pilots en voornoemde stappen in het portfoliomanagement. In zijn algemeenheid geldt dat het moment van implementatie voor diverse onderdelen nadert.

Versterken kennisbasis en risicogericht werken

- De risicobeoordeling voor de roodvleesketen is in oktober door bureau gepubliceerd (website NVWA/adviezen bureau). Op basis van deze beoordeling is een advies met aanbevelingen voor het verbeteren en aanpassen van het toezicht op de roodvleesketen opgesteld.
- Er is in 2015 een start gemaakt met de pluimvee-, eier-, wild- en zuivelketen. Gepland is om de wild- en de zuivelketen op te leveren in de eerste helft van 2016. De pluimveevlees- en eierketen zullen nu in de tweede helft van 2016 worden opgeleverd.
- Al met al zit er vertraging in het opleveren van de risicobeoordelingen. Belangrijkste oorzaak is het moeilijk kunnen ontsluiten van databronnen. Tijdens het maken van de risicobeoordeling Roodvleesketen werd duidelijk dat de beoordelingen onder de Wet Onafhankelijke Risicobeoordeling vallen, met de bijbehorende procedures en kwaliteitsborging
- De risicobeoordeling Roodvleesketen levert de eerste lessen voor het in de toekomst structureel planmatig en systematisch kunnen publiceren van risicobeoordelingen van een productieketen. Dit was eerder nooit gedaan. Voor de komende analyses wordt bijvoorbeeld meer onderzoek uitbesteed aan wetenschappelijke instituten zoals de Dienst Landbouwkundig Onderzoek (DLO) en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne (RIVM). Dit spaart tijd en ontlast de capaciteit bij de NVWA en moet zorgen voor betere toegang tot internationale literatuurbronnen. Ook zullen de verplichte wettelijke procedures worden ingepland.

Effectief instrumentarium

De NVWA investeert in de verbreding en versterking van het handhavingsinstrumentarium. Dit zijn standaard risicoprofielen, gezamenlijke instrumentontwikkeling, geprioriteerde instrumenten, beoordeling van private kwaliteitssystemen, internettoezicht, fraudeaanpak en administratieve controle. De basis voor verdere ontwikkeling van deze projecten is gelegd in de vorm van projectleiding en afgestemde kaders en strategieën. Resultaten die geboekt zijn in deze periode:

- *Private Kwaliteitssystemen:* De toetsing van private kwaliteitssystemen aan de criteria van de Taskforce Voedselvertrouwen bevordert de betrouwbaarheid van bedrijven als handelspartner, en kan aanleiding zijn voor aangepast toezicht door de NVWA. Er hebben zich bij de NVWA 21 private kwaliteitssystemen aangemeld voor een beoordeling. Twaalf private kwaliteitssystemen zijn inmiddels in behandeling genomen voor deze beoordeling en als zodanig ook vermeld op de website www.ketenborging.nl. De NVWA is in afwachting van aanvullende informatie van vier systemen. Van de vijf overige systemen is de toetsingsprocedure gestopt, omdat deze kwaliteitssystemen niet aan de criteria van de Taskforce Voedselvertrouwen kunnen of willen voldoen.
- *Openbaarmaking:* In oktober is de nieuwe kleurensystematiek, die de NVWA toekent aan bedrijven, vastgesteld. De publicatie van de inspectiegegevens over lunchrooms via de NVWA website en de mobiele app is hieraan aangepast. Daarnaast heeft de NVWA de resultaten van de onderzoeks- en inspectiegegevens over vingerverf, kinderstoelen en visafslag openbaar gemaakt. Na openbaarmaking van de resultaten van het onderzoek op kinderstoelen is de website van de NVWA in vier dagen tijd meer dan 100.000 maal bezocht. De publicatie over visafslagen heeft onder andere als effect gehad dat een visverwerkend bedrijf een visafslag heeft verzocht om verbetering, omdat dit bedrijf zich anders genoodzaakt ziet zijn vis elders in te kopen.

Modernisering ICT

De modernisering van de informatievoorziening en ICT, aangemerkt als Groot ICT-project, is vol op stoom. Doordat het aantrekken van cruciale expertise meer tijd kostte dan was verwacht, heeft de uitvoering drie maanden achterstand opgelopen. De vertraging heeft geen gevolgen voor de kwaliteit van de op te leveren producten, noch voor het tijdig afronden van het project.

Het Bureau ICT-toetsing (BIT) heeft in september 2015 een proefonderzoek naar het programma uitgevoerd. Het BIT constateerde dat in het programma de implementatie nog verder moest worden uitgewerkt.

Daarnaast vond het BIT dat de resterende tijd om het programma af te ronden wellicht te krap bemeten was. De toetsing vond plaats in de voorbereidende fase. In de implementatiefase worden de adviezen van het BIT meegenomen. De doelen zijn realistisch aangescherpt en er is een gedetailleerde implementatiestrategie en -planning opgesteld.

In de tweede helft van 2015 zijn de volgende activiteiten afgerond:

- Het aanbestedingstraject voor de basisinformatievoorziening is afgerond. De NVWA heeft DICTU de opdracht gegeven om Blueriq als basisinformatievoorziening aan te schaffen. De gunning is in juli gedaan en DICTU heeft de basisinformatievoorziening op de cloud per 1 januari 2016 beschikbaar gesteld.
- Om kennis en ervaring op te doen met het nieuwe Blueriq platform en ter voorbereiding van de komende transitie is in september gestart met een testfase. Deze zal lopen tot half februari 2016 en heeft zowel betrekking op de uitwerking van processen als de inrichting van basiscomponenten.
- Een transitieplan, gericht op het inrichten van de processen op de nieuwe basisinformatievoorziening, is opgesteld en vastgesteld. In dit transitieplan wordt de volgorde voor de inrichting van de werkprocessen uiteengezet. Om de inrichting van de werkprocessen de komende jaren vorm te geven, is er een integratieconcept ontwikkeld. Dit integratieconcept, de Maakplaats, stelt de NVWA in staat om herontworpen processen in te richten inclusief bijbehorende ondersteuning (ICT, handleidingen en verandermanagement). In deze Maakplaats

werkt de NVWA samen met zowel DICTU, leveranciers, informatiemanagement, procesmanagers en procesuitvoerders. Het transitieplan gericht op de implementatie wordt voorbereid.

- Een belangrijk deel van de werkprocessen van de NVWA is herontworpen en gestroomlijnd. Dit kan zowel vereenvoudigen, uniformeren en/of vernieuwen zijn. De effectiviteit en de kwaliteit van werkprocessen en informatie(voorziening) zijn geanalyseerd vanuit het perspectief van de veranderdoelen zoals deze uit het plan van aanpak voortkomen. Inzichten in de huidige processen hebben ook geleid tot uitwerking van direct bruikbare verbeteringen.

Opbouw organisatie, cultuur en medewerkers

Om gestelde doelstellingen en ambities te realiseren is een krachtige organisatiecultuur een randvoorwaarde. De vastgestelde HR-visie 2015–2020 draagt hieraan bij. Net als in voorgaande periodes is in het tweede halfjaar 2015 ingezet op versterking van de handhavingsattitude en verdere professionalisering van de inspecteurs. In een interviewronde onder een brede groep leidinggevendenden is gekeken naar de kenmerken van de cultuur. In het najaar vond ook het medewerkerstevredenheidsonderzoek plaats. De tevredenheid is ten opzichte van de vorige meting licht gestegen, maar er blijven verbeterpunten. NVWA-ers zijn trots op hun werk, maar ervaren onder andere een hoge werkdruk en zijn van mening dat er te weinig mogelijkheden zijn voor loopbaanontwikkeling. Daarnaast is in opdracht van de inspecteur-generaal, in samenspraak met EZ, op drie NVWA-afdelingen onafhankelijk onderzoek verricht naar de interne werkbeleving.

Versterken kwaliteit management

De leidinggevendenden van de NVWA hebben een sleutelrol bij het realiseren van de ambities in het plan van aanpak. Door hen in beter in staat te stellen hun werk te doen, kan de sturing en begeleiding van medewerkers verbeteren. In de tweede helft van 2015 is management development binnen de NVWA een regulier onderdeel geworden van het personeelsbeleid. Zo is een leerlijn management beschikbaar gekomen voor leidinggevendenden en potentieel leidinggevendenden en worden instrumenten als intervisie en intercollegiale consultatie doelgericht ingezet. Verder is de opzet voor een potentieelscan gerealiseerd en in de praktijk toegepast op leidinggevendenden. Toepassing van de potentieelscan op medewerkers (specifiek op managementpotentieel) is een volgende stap. De opzet voor een Talentprogramma, een kweekvijver voor teamleiders, is gereed. De span of control van teams is teruggebracht. Organisatiebreed heeft dit geleid tot uitbreiding van vijftien teams. Hiertoe zijn ook vijftien nieuwe teamleiders geworven. Door de verkleining van de teams kan meer aandacht worden besteed aan de begeleiding en aansturing van de medewerkers.

Versterken ondersteuning primair proces

Het verbeteren van de kwaliteit van de ondersteuning van het primair proces heeft geleid tot de volgende resultaten:

Juridische functie:

- Het gehele proces van de afhandeling van Wob-verzoeken is gestroomlijnd en in het kwaliteitssysteem van de NVWA opgenomen. Het ophalen van stukken blijft een tijdrovende aangelegenheid.
- Op de website van de NVWA is *het Algemeen juridisch kader voor actief openbaar maken* beschikbaar gekomen. Dit juridisch kader beschrijft de wetgeving die van kracht is bij het actief openbaar maken

van inspectiegegevens, en de feitelijke handelingen die wettelijk uitgevoerd moeten worden om het proces van actieve openbaarmaking juridisch correct te laten verlopen. Hier worden nog werkinstructies voor gemaakt.

- Er is een beslisboom voor versnelde gegevensverstrekking opgeleverd, in geval een levensmiddel snel uit de handel moet worden gehaald. Deze beslisboom wordt onderdeel van een handleiding voor recalls. Daarna zullen ook toetsing aan de Wet Bescherming Persoonsgegevens (Wbp) en de Wet Politiegegevens (Wpg) worden toegevoegd aan de handleiding. Ook wordt hieraan het kader en de wijze van toetsing voor het aangaan van gegevensleveringsovereenkomsten toegevoegd.
- Er is voorzien in interne kwaliteitsborging door collegiale toetsing op adviezen en besluiten.
- Ten behoeve van de divisies zijn standaarden opgesteld voor de vormgeving van rapporten van bevindingen.

Communicatie:

Een NVWA-brede communicatiestrategie is uitgewerkt teneinde de in- en externe communicatie goed te laten bijdragen een aan risicogericht en kennisgedreven toezicht. De NVWA brede communicatiestrategie is in concept klaar en is intern getoetst. Met deze strategie wordt een bijdrage geleverd aan risicogericht en kennisgedreven toezicht.

Financiële Functie:

In 2015 is gewerkt aan de verdere verbetering van de financiële functie. Belangrijke financiële processen, zoals prognose, kostprijzen, budgettering en projectcontrol zijn versterkt en vastgelegd. Door verbeteringen in het bestel- en inkoopproces loopt eind 2015 93,4% van de financiële omvang van de inkoop via het geautoriseerde bestel- en inkoopproces. De verdere ontwikkeling van planning, financiën en control, met name bij de professionalisering van het inkoopproces, bij de modernisering van de administratie en bij de verdere doorontwikkeling van de managementrapportages is sterk afhankelijk van de ontwikkelingen in de ICT ondersteuning. In 2016 zal hier op ingezet worden. Bovendien wordt de financiële functie op het hoogste niveau verankerd: eind 2015 is de selectieprocedure van een financieel directeur afgerond.

5. Financiële paragraaf

Realisatie kosten voorgenomen maatregelen

Met het plan van aanpak zijn extra middelen beschikbaar gesteld om de noodzakelijke kwaliteitsverbetering te financieren. Voor 2015 was in totaal 34 miljoen euro voor de maatregelen uit het plan van aanpak beschikbaar. De afrekening van de besteding van dit budget is onderdeel van de totale jaarrekening van de NVWA.

Het plan van aanpak voorziet onder meer in extra productie op vijf domeinen. In overleg met de opdrachtgevers is in het Jaarplan 2015 de aanwending van deze middelen binnen de verschillende domeinen en werkpakketten vastgelegd. De middelen zijn in 2015 grotendeels tot besteding gekomen. In overleg met de eigenaar en opdrachtgevers zijn investeringsmiddelen die in 2015 niet tot besteding zijn gekomen, doorgeschoven naar 2016. Dit betreft vooral investeringsbudget voor de modernisering van ICT.

In 2015 was voorzien in het wegnemen van inefficiënties in de bedrijfsvoering ter grootte van 1,2 miljoen euro, door het aanpassen van

arbeidsvoorwaarden. Zoals reeds aangegeven in de derde voortgangsrapportage is deze herziening niet gerealiseerd⁵.

Tabel 1: ontwikkeling budget plan van aanpak

in mln. €'s	Budgetten PvA		Kasschuif	PvA 2016 incl. schuif
	2015	2016	'15 -> '16	
Versterking toezicht op vijf domeinen	15,3	14,8	0,3	15,1
w.v. versterken toezicht EZ	9,1	6,9	0,3	7,2
Vee- en vleessector	4,6	3,6	0,3	3,9
Plantaardige sector	2,4	1,9		1,9
Tweedelijns toezicht zuivelsector	0,5	0,3		0,3
Overige EZ-domeinen	1,5	1,1		1,1
w.v. versterken toezicht VWS	6,2	7,9		7,9
Consument en Veiligheid	6,2	7,9		7,9
Organisatie versterken ter ondersteuning primair proces	18,7	10,5	6,6	17,1
Versterken kennisbasis risicogericht toezicht	2,6	2,2	0,7	2,9
Modernisering ICT	9,6	7,5	5,5	13,0
Opbouw van de organisatie, cultuur en medewerkers	0,6		0,2	0,2
Versterken kwaliteit management	1,5	1,2		1,2
Versterken ondersteuning primair proces	2,1	2,0	0,3	2,3
Wegnemen inefficiëntie in de bedrijfsvoering	- 1,2	- 5,9		- 5,9
Ruimte inbouwen voor incidenten en onverwachte risico's	3,5	3,5		3,5
Totaal	34,0	25,3	6,9	32,2

Tabel 2: vervulde vacatures op de onderdelen van het plan van aanpak

		in 2015 vervulde vacatures relevant voor het plan van aanpak
Vee- en vleesketen	35	nieuwe dierenartsen (33), administratieve ondersteuners teams (2)
COKZ	2	Inspecteurs
Consument en veiligheid	22	Diverse functies
Versterken van de kennisbasis voor risicogericht toezicht	3	wetenschappelijk medewerkers (3);
Ondersteuning versterking primair proces Staf JZ team WOB	11	Middenmanager (1), Senior Adviseur (2), Medewerker advisering (5,5), Medewerker behandelen en ontwikkelen (1,5), Coördinerend/Specialistisch Adviseur (1)
Ondersteuning versterking primair proces Afdeling communicatie	3	Coördinerend/Specialistisch Adviseur (1), (Senior) Adviseur (1), Medewerker Advisering (1)
Ondersteuning versterking primair proces Bedrijfsvoering, (Afd P&O) HRM Beleid en Organisatieadvies	1	Senior Adviseur Bedrijfsvoering (1)

⁵ Opgemerkt zij dat bij de aanvang van het plan van aanpak reeds wel een efficiëncyslag is gerealiseerd door het verhogen van de gemiddelde productiviteitsnorm per medewerker van 1.300 naar 1.350 uur.

		in 2015 vervulde vacatures relevant voor het plan van aanpak
Ondersteuning versterking primair proces Bedrijfsvoering, (Afd P&O) HRM Arbeidsjuridische zaken en informatie	1	Adviseur Bedrijfsvoering (1)
Ondersteuning versterking primair proces Bedrijfsvoering, Afdeling Planning Financien & Control	6	Senior Adviseur Bedrijfsvoering (1), Medewerker Administratie (2), Senior Adviseur Bedrijfsvoering (1), Adviseur Bedrijfsvoering (2)
Overig	6	Interne Opsporingsdienst (IOD) (senior) inspecteurs (6)
Programmabureau Verbeterplan	4	Managementondersteuner (1), Senior adviseur Bedrijfsvoering (2), Adviseur Bedrijfsvoering (1)
Verkleinen span of control van de teams	15	15 nieuw aangestelde teamleiders
Totaal	109	

6. Tot Slot

Het plan van aanpak NVWA is twee jaar onderweg. De opgave is groot en complex en vraagt om goede sturing op de beoogde baten en management van de inherente risico's. De NVWA werkt hard aan duurzame versterking van de organisatie en een beheerst veranderproces. Uitdaging voor de komende periode is het vasthouden en versterken van de ingezette lijn met aandacht voor (blijvende) verankering van de verandering in de organisatie.

Bijlage van ADR

Resultaten externe toetsing ADR op Voortgangsrapportage

De ADR heeft conform de toezegging aan uw Kamer een toets uitgevoerd op het Plan van Aanpak NVWA. De ADR heeft daarbij vastgesteld dat de voortgangsinformatie, zoals in deze halfjaarrapportage is opgenomen, juist en volledig is weergegeven. Voor de resultaten van de uitgevoerde externe toets, verwijs ik u naar de bijlage 1.

Bijlage 1 bij Kamerbrief Resultaten externe toetsing ADR op Voortgangsrapportage

Conform de toezegging aan uw Kamer, voert de ADR een toetsing uit op het Plan van Aanpak NVWA (d.d. 19 december 2013)⁶. Elk halfjaar tot en met de afronding van het Plan van Aanpak NVWA in 2017 toetst de ADR:

1. de kwaliteit van de programmabeheersing, gericht op het realiseren van de doelstellingen, zoals deze zijn geformuleerd in het Plan van Aanpak NVWA d.d. 19 december 2013;
2. de juistheid en de volledigheid⁷ van de opgenomen voortgangsinformatie in de halfjaarrapportages.

Ad. 1 De kwaliteit van de programmabeheersing

De ADR heeft in de periode januari – maart 2016 de kwaliteit van de programmabeheersing onderzocht. De focus van het onderzoek was gericht op:

- de opvolging van de aandachtspunten volgend uit het onderzoek uit september 2015;
- verandermanagement.

Context

Het programma is gestart in 2014, nadat het Plan van Aanpak in het najaar van 2013 naar aanleiding van diverse onderzoeken onder hoge druk tot stand is gekomen. Het Plan van Aanpak omvatte resultaten, acties en concrete maatregelen die gevolgen hebben voor alle afdelingen binnen de organisatie. Het Plan van Aanpak is verder uitgewerkt in een Programma Verbeterplan met een aanpak bestaande uit vier onderdelen:

- Procesvernieuwing, informatie en ICT
- Effectief instrumentarium
- Kennisgedreven en risicogerichte aanpak
- De mens als motor.

Er is daarbij gekozen voor een dynamische aanpak, passend bij de actuele situatie en context van de NVWA. Dit betekent onder meer dat de wijze van sturing meer centraal plaatsvindt waar het moet en de concrete (detail) invulling van de uitvoering gaandeweg wordt uitgewerkt en uitgevoerd, rekening houdend met nieuwe ontwikkelingen en resultaten van verschillende uitgevoerde onderzoeken. Een nieuwe ontwikkeling is bijvoorbeeld de keuze voor een nieuwe topstructuur, een reorganisatie, zodat de structuur aansluit bij de procesgerichte werkwijze volgend uit het programma. In 2015 is het Programma Verbeterplan inclusief de business case nog niet geactualiseerd, in afwachting van besluitvorming over de

⁶ Het onderzoek is uitgevoerd conform de internationale standaarden voor de beroepsuitoefening van Internal Auditing (IIA)

⁷ De beoordeling van de volledigheid van de informatie beperkt zich tot de volledigheid van de in het Plan van Aanpak NVWA toegezegde acties en maatregelen.

financiële kaders van de NVWA en de uitkomsten van de toegezegde onderzoeken betreffende het efficiëncypotentieel en de taakanalyse.

De sturing en beheersing van het programma vindt plaats op basis van de vier genoemde onderdelen van de aanpak uit het Programma Verbeterplan. Echter, de verantwoording aan de Kamer gebeurt op basis van de hoofdstukindeling van het Plan van Aanpak 2013. Er is daarmee sprake van twee informatiestromen die niet eenvoudig op elkaar aansluiten. De financiële administratie is ingericht conform hoofdstukindeling van het Plan van Aanpak 2013 (gericht op de verantwoordingsinformatie).

Opvolging aandachtspunten september 2015

Naar aanleiding van de aandachtspunten uit de derde voortgangsrapportage zijn met het opzetten en inrichten van portfoliomanagement belangrijke stappen gezet om te komen tot de voor de uitvoeringsfase van het programma benodigde stuurinformatie. Portfoliomanagement biedt overzicht en inzicht en vormt een goede basis voor de benodigde centrale sturing. Tijdens de uitvoering van het onderzoek (begin 2016) ontbrak echter nog de noodzakelijke (financiële) stuurinformatie. Zo heeft de Stuurgroep geen financiële voortgangsinformatie ontvangen conform Programma Verbeterplan en wordt daarmee in deze fase niet voldoende in staat gesteld sturing te geven. Dit is een tekortkoming in de programmebeheersing over 2015.

Voorjaar 2016

In het voorjaar van 2016 wordt verder gewerkt aan de opzet en inrichting van het portfoliomanagement. Op basis hiervan zijn alle lopende projecten ondergebracht, geëvalueerd en gerangschikt op het belang en de urgentie van het project voor het programma. Dit heeft geleid tot besluitvorming over de projecten: 15 projecten hebben absolute prioriteit, 28 projecten gaan door, zolang de beschikbare capaciteit niet concurreert met de prioriteitsprojecten en de kosten opwegen tegen de baten. Acht projecten worden getemporeerd, uitgesteld of gestopt. De NVWA heeft het voornemen om vanaf 1 juli 2016 het portfoliomanagement in werking te hebben, zodat de voortgangsinformatie over de realisatie van het programma (in uren) kan worden verstrekt. Tevens is gekozen om de programmagovernance binnen de NVWA te versterken met een Business Change Director, waarmee een invulling wordt gegeven aan adviezen voor centrale sturing en regievoering.

De financiële administratie kan echter niet uit het systeem de benodigde stuurinformatie voor het programma opleveren omdat deze is ingericht conform het «oude» Plan van Aanpak NVWA 2013. Het aansluiten van de financiële informatie op de vier onderdelen van het Programma Verbeterplan en de onderliggende projecten zal handmatig moeten plaatsvinden. Dit is echter arbeidsintensief en foutgevoelig.

Verandermanagement

Er wordt op beheerste wijze invulling gegeven aan de veranderaanpak zoals de NVWA die heeft geformuleerd. De «plan-do-check-act cirkel» sluit. Geïnterviewden hebben vanuit het eigen perspectief zicht op wat de verschillende onderdelen van de veranderaanpak betekenen, hoe daar invulling aan wordt gegeven en wat de stand van zaken is, inclusief

uitdagingen en knelpunten. Ook wordt op verschillende niveaus waar nodig actie ondernomen.

Het is voor de komende periode van belang deze ingezette lijn vast te houden en te versterken, met aandacht voor (blijvende) verankering van de verandering in de organisatie. In deze fase van het programma willen we het belang meegeven voeling te blijven houden met de (nieuwe) medewerkers en met leidinggevenden vanwege hun cruciale rol in het borgen van de veranderingen in de lijn.

Aandachtspunten, aanbevelingen vierde voortgangsrapportage

1. Gegeven de huidige ontwikkelingen, de fase waarin het programma zich nu bevindt, het voortschrijdend inzicht en de resultaten van de diverse onderzoeken is het onze aanbeveling om het programma te herijken door het opstellen van een (nieuw) geactualiseerd Programma Verbeterplan NVWA 2016 en het afsluiten van het Plan van Aanpak NVWA 2013:
 - Geef een actueel overzicht van de doelen, gewenste resultaten (baten) en projecten/producten van het programma inclusief een planning.
 - Zorg voor een eenduidige stuur- en verantwoordingsinformatie, gebaseerd op de gekozen aanpak van het programma (Procesvernieuwing, informatie en ICT; Effectief instrumentarium; Kennisgedreven en risicogerichte aanpak; Mens als Motor) in relatie tot de geformuleerde doelen en resultaten van het programma. Rapporteer de voortgang van het programma aan de stuurgroep en de Tweede Kamer in het vervolg op basis van deze stuur- en verantwoordingsinformatie.
 - Actualiseer de programmagovernance binnen de NVWA en in relatie tot de Stuurgroep (afspraken over rollen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen opdrachtgever en opdrachtnemer van het programma).
2. Om de financiële voortgangsinformatie (stuurinformatie) te kunnen genereren is het noodzakelijk dat besluitvorming over het opstellen van een nieuw geactualiseerd Programma Verbeterplan NVWA 2016 en het afsluiten van het Plan van Aanpak NVWA 2013 zo snel mogelijk plaatsvindt. De inrichting van de financiële administratie kan dan aangepast worden op de nieuwe wijze van verantwoording (aan de Tweede Kamer), waarmee ook de benodigde financiële stuurinformatie via het systeem beschikbaar komt. De Stuurgroep krijgt op deze wijze samen met de werking van het portfoliomanagement voldoende handelingsperspectief voor sturing van het programma.
3. Informeer de Tweede Kamer over hoe het nieuwe, geactualiseerde Programma Verbeterplan NVWA (2016) invulling geeft aan de gemaakte afspraken (doelen, actie, maatregelen) uit het Plan van Aanpak NVWA 2013. Geef daarbij aan welke resultaten aan het einde van het huidige programmaperiode (ultimo 2017) zijn bereikt en welke resultaten na 2017 zullen worden bereikt.

Ad.2 Juistheid en volledigheid van de opgenomen voortgangsinformatie in de vierde halfjaarrapportage

De juistheid en volledigheid van de in deze halfjaarrapportage⁸ opgenomen informatie is beoordeeld aan de hand van de aan de ADR beschikbaar gestelde documentatie. De beoordeling van de volledigheid beperkt zich hierbij tot de volledigheid van de in het Plan van Aanpak NVWA opgenomen acties en maatregelen.

⁸ Versie 20160525DIRA-4a2conceptvoortgangsrapportage

De ADR heeft op basis van een deelwaarneming met een redelijke mate van zekerheid vastgesteld dat de informatie in deze halfjaarrapportage juist en volledig is weergegeven.