

Vergaderjaar 2019–2020

33 835

Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA)

Nr. 160

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 mei 2020

In het regeerakkoord¹ staat de afspraak dat ik een onderzoek laat uitvoeren naar de kosteneffectiviteit en efficiëntie van de NVWA. Ik heb dit onderzoek in overleg met uw Kamer uitgebreid met een onderzoek naar de kostenopbouw van de tarieven van de NVWA. Op 15 april 2019 heeft uw Kamer de beide rapporten van de Auditdienst Rijk ontvangen². Bij de aanbieding van deze rapporten heb ik aangegeven dat deze rapporten nog niet voldoende helderheid geven op alle vragen van uw Kamer en mijzelf en dat ik daarom een vervolgonderzoek instel. Bij het formuleren van de vragen voor het vervolgonderzoek heb ik expliciet gevraagd in te gaan op de motie om tot voorstellen te komen waarbij de NVWA een (financiële) prikkel krijgt om de kosten laag te houden en zo efficiënt mogelijk te werken³. In het AO NVWA van 14 juni 2018⁴ heb ik toegezegd tot een overzicht te komen waar het uitbesteden van taken mogelijk zou kunnen. Ook heb ik laten onderzoeken hoe de toezicht- en inspectietarieven in Nederland naar beneden kunnen worden bijgesteld in lijn met het advies van de Raad van State⁵.

Begeleiding door stuurgroep en aanbieding KPMG-pakket

Zowel bij de opzet als de uitvoering van het vervolgtraject heb ik nauw opgetrokken met vertegenwoordigers van het bedrijfsleven. Daartoe is in juni 2019 een stuurgroep van start gegaan onder onafhankelijk voorzitterschap van Elbert Dijkgraaf. In de stuurgroep waren zowel deelnemers vanuit de overheid als vanuit het bedrijfsleven vertegenwoordigd. De stuurgroep heeft gezorgd voor de opdrachtformulering, de selectie van

¹ Bijlage bij Kamerstuk 34 700, nr. 34

² Kamerstuk 33 858, nr. 118

³ Kamerstuk 35 000 XIV, nr. 24

⁴ Kamerstuk 33 835, nr. 82

⁵ Kamerstuk 31 409, nr. 144

het bureau dat het onderzoek ging uitvoeren en de begeleiding van het proces van de totstandkoming van het KPMG-pakket «Kostentoerekening en doelmatigheid van de NVWA». Bijgaand bied ik uw Kamer dit pakket aan mede namens de Minister voor Medische Zorg en Sport⁶. Het bestaat uit een samenvattend beeld van KPMG, het onderzoeksrapport van KPMG en de aanbestedingsbrief van de stuurgroep. Ik onderschrijf de aanbevelingen en ga deze de komende periode nader uitwerken.

Doelmatigheid

KPMG stelt op basis van een benchmark met zeven met de NVWA vergelijkbare toezichthoudende organisaties in Nederland vast dat de NVWA op hoofdlijnen binnen de bandbreedte van bedrijfsvoeringskosten beweegt en vergelijkbaar efficiënt is. Dit laat onverlet dat KPMG op onderdelen aanknopingspunten ziet voor verbeteringen. Zo kan de NVWA een efficiëntieverbetering doorvoeren door gericht te sturen op het terugdringen van het ziekteverzuim. Om het draagvlak en vertrouwen in een organisatie te vergroten is communicatie een belangrijke factor. Een aanbeveling voor de NVWA daarbij is het betrekken van ervaringen van andere toezichthouders. Een algemene verbeteroptie is dat de NVWA de door KPMG opgezette benchmark voortzet om samen met andere organisaties te blijven leren. De NVWA is al een actief deelnemer aan de Rijksbrede Benchmark Groep.

Zowel de beide eerdere ADR-onderzoeken als het KPMG-onderzoek geven geen aanleiding om verder te onderzoeken of meer uitbesteding van taken leidt tot hogere doelmatigheid. Dit laat onverlet dat de brede analyse van het keuringslandschap die ik momenteel laat uitvoeren tot nieuwe inzichten kan leiden over verschuivingen van taken van of naar de NVWA.

Kostentoerekening

De kostentoerekening bestaat uit twee delen. Enerzijds zorgt het kostprijsmodel voor de toerekening van de kosten naar overheid en bedrijfsleven. Anderzijds verdeelt het retributiestelsel de kosten voor het bedrijfsleven naar verschillende sectoren. Voor wat betreft de kostenverdeling tussen bedrijfsleven en overheid volgen uit het rapport aanknopingspunten om enerzijds meer en anderzijds minder bij het bedrijfsleven in rekening te brengen. De Europese regelgeving schrijft veelal het in rekening brengen van «werkelijke kosten» voor en staat in sommige gevallen ook afwijkingen hierop toe (bijvoorbeeld het in rekening brengen van standaardtarieven).

Bij de vorige stelselwijziging in 2014⁷ is in overleg met het bedrijfsleven gekozen voor een retributiestelsel dat KPMG kenschetst als grofmazig. Grofmazigheid bemoeilijkt de huidige wens van het bedrijfsleven om verder te differentiëren tussen sectoren. In lijn met de aanbevelingen van KPMG zal ik elementen uit het kostprijsmodel heroverwegen. Ik hanteer hierbij twee uitgangspunten. Het eerste uitgangspunt is dat sprake moet zijn van een integrale kostentoerekening van de werkelijke kosten naar de producten en diensten van de NVWA. Het tweede uitgangspunt is dat eventuele aanpassingen moeten leiden tot meer transparantie, een gerichtere kostenverdeling tussen overheid en bedrijfsleven en/of tussen sectoren en/of tussen verschillende bedrijfstypen. Op basis van de uit te werken opties en met input van alle stakeholders maak ik keuzes voor aanpassingen in het kostprijsmodel. Ik hecht eraan dat zo breed mogelijk wordt gekeken en geen opties op voorhand worden uitgesloten.

⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁷ Kamerstuk 33 835, nr. 2

Retributies

KPMG maakt transparant dat het huidige niveau van de retributies van de NVWA past binnen de geldende kaders. 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 het Kabinetsbeleid «Maat houden» in Nederland. Op dit moment zijn de retributies slechts gedeeltelijk gebaseerd op werkelijke kosten, aangezien de overheid een deel van de kosten voor haar rekening neemt. KPMG geeft verder aan dat de overheid op basis van de Europese regelgeving op specifieke gebieden ook kan kiezen voor doorberekening van standaardtarieven. Ik houd vast aan het huidige principe van werkelijke kosten, dit sluit aan op het Nederlandse beleid binnen «Maat houden».

Uit het KPMG-onderzoek blijkt dat het opvolgen van het advies van de Raad van State betreffende het niet doorrekenen van kosten voor «toezicht op naleving» binnen «Maat houden» voor de NVWA-retributies leidt tot een mogelijke reductie van de kosten voor het bedrijfsleven⁸. Deze bijstelling zou een (vrijwillige) tegemoetkoming betreffen voor een deel van de categorie erkende bedrijven en voor de categorie levende dieren. Deze bijstelling is niet noodzakelijk om aan wet- en regelgeving te (blijven) voldoen. Daarnaast stelt KPMG vast dat om te voldoen aan het basisuitgangspunt van het doorrekenen van werkelijke kosten, de huidige NVWA-retributies voor het gehele bedrijfsleven aanzienlijk⁹ naar boven bijgesteld zouden moeten worden.

Ik heb het voornemen om de weg naar het doorbelasten van werkelijke kosten voort te zetten. Als ik de kosten die KPMG identificeert om potentieel in rekening te brengen opnieuw tegen het licht houd, dan tekent zich een aantal categorieën af die ik, nu alles duidelijk in kaart is gebracht, niet vanuit de overheid voor het bedrijfsleven kan blijven financieren. Mijn inzet is dat ik op basis van het KPMG-onderzoek tot een ingroeimodel zal komen waarbij binnen enkele jaren de tarieven kosten-dekkend zullen zijn. Concreet betekent dit dat ik van plan ben om per 2021 een eerste stap te zetten en vanuit de overheid € 6 mln. minder bij te dragen ter verlichting van de retributies van het bedrijfsleven.

Vervolg op stuurgroep – strategische NVWA-tafel bedrijfsleven en departementen

De prioritering en concretisering van de aanbevelingen wordt aan de strategische NVWA-tafel vormgegeven onder voorzitterschap van de eigenaar (SG LNV). Aan deze tafel zitten deelnemers vanuit zowel de overheid als het bedrijfsleven en deze tafel is inmiddels van start gegaan. Het streven is in deze nieuwe overlegvorm meer dan voorheen zaken in gezamenlijkheid op te pakken, waardoor gesignaleerde mogelijkheden tot verbetering sneller en effectiever benut worden. In dit overleg wordt specifiek aandacht gegeven aan (financiële) prikkels op de juiste plaats in de hele keten om efficiënter(er) te werken. Hierbij wordt dus bewust verder gekeken dan alleen efficiëntie bij de NVWA en worden ook de interacties tussen de NVWA en het bedrijfsleven betrokken.

Alle keuzes rondom de inrichting van de retributies en de hoogte daarvan geef ik zoveel mogelijk gezamenlijk met het bedrijfsleven vorm. In ieder geval licht ik via deze strategische tafel wijzigingen goed toe. Dit draagt bij

⁸ Door KPMG op basis van de gegevens 2018 becijferd op een reductie van circa € 2 mln.

⁹ Door KPMG op basis van de gegevens 2018 becijferd op een toename van circa € 26 mln.

aan transparantie en begrip. Ik heb er vertrouwen in dat de in de stuurgroep door de voorzitter begeleidde open houding en dialoog tussen partijen in de toekomst tot vruchtbare samenwerking zal blijven leiden.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C.J. Schouten