<u>Definitieve reactie Ctgb op doelmatigheidsonderzoek , uitgevoerd door de Galangroep in 2016</u>

Algemeen

Het rapport kijkt terug op de vijf jaren die zijn verstreken sinds het vorige Doelmatigheidsonderzoek, uitgevoerd door PwC in 2011. Het Ctgb herkent zich in het beeld dat in die vijf jaar de toen genoemde problemen zijn opgepakt en in aanzienlijke mate zijn opgelost. De problematiek die in 2011 op tafel lag was in hoge mate gerelateerd aan de komst van twee nieuwe Verordeningen, gewasbeschermingsmiddelen en biociden.
Dit veranderde het speelveld grondig van een deels nationaal deels Europees speelveld naar een volledig Europees speelveld. Ook aanvragers hadden hier mee te maken waardoor de kwaliteit en timing van de ingediende dossiers ook niet goed voorspelbaar waren. Daar kwam bij dat om verschillende redenen de werkdruk bij de organisatie enorm was. Gevolg was dat doorlooptijden toenamen en, door de werkdruk, de organisatie niet voldoende communiceerde met de stakeholders.

De systeem-omslag die het Ctgb sindsdien doorgemaakt heeft was het antwoord op deze problematiek. De lijn is ingezet van: accommoderen van de vraag, binnen redelijke termijnen en tegen aanvaardbare kosten. De capaciteit is verder uitgebreid, er is meer aandacht voor (proactieve) communicatie, de bestuurlijke contacten met stakeholders, zowel nationaal als internationaal, zowel industrie als NGO's, zijn verstevigd en de interne processen zijn vernieuwd en verbeterd. Daarnaast heeft het Ctgb ook een meer signalerende rol gekregen richting de bewindspersonen. Deze rol is gebaseerd op kennis van de uitvoeringspraktijk en inzicht in de (lange termijn) ontwikkelingen nationaal en Europees.

Constante in deze periode was en is een hoge kwaliteit van beoordeling en besluitvorming. Het is belangrijk op te merken dat het oordeel van de internationale visitatiecommissie in 2013 inzake de kwaliteit van de (toelatings-)besluiten zonder meer positief was. De hoge kwaliteit van werkzaamheden is het fundament waarop de organisatie rust. Dat, zoals uit het doelmatigheidsonderzoek blijkt, sommige stakeholders het Ctgb te streng vinden of de adviezen te diepgaand is een uiting van de gezonde spanning tussen het Ctgb als Zelfstandig Bestuursorgaan en de stakeholders.

De conclusies en aanbevelingen zijn herkenbaar en zullen hieronder worden behandeld.

Algemene reactie op conclusies en aanbevelingen

1. <u>Doeltreffendheid.</u>

   Het Ctgb kan zich vinden in dit oordeel. Voor wat betreft de opvattingen van enkele stakeholders dat het Ctgb in internationaal opzicht te streng zou zijn merkt het Ctgb het volgende op. Hoewel het Ctgb oog heeft voor de diverse maatschappelijke opvattingen inzake gewasbeschermingsmiddelen is het College volstrekt onafhankelijk en werkt volgens vigerende (Europese en nationale) wet en regelgeving en voert de wet- en regelgeving op een Europees geharmoniseerde wijze uit. Overigens is er door de onderzoekers voor gekozen om van de stakeholders alleen de industrie en niet de NGO's te interviewen, hetgeen in dit opzicht enige vertekening van het beeld zal geven.

   Inzake de kwaliteit en diepgang van de beleidsadviezen merkt het Ctgb het volgende op. Het Ctgb is zelf verantwoordelijk voor kwaliteit en diepgang van de adviezen die worden uitgebracht. Het betreft in het algemeen technisch ingewikkelde en maatschappelijk relevante kwesties waarvan de behandeling de benodigde zorgvuldigheid vergt. Het Ctgb heeft als ZBO een verantwoordelijke taak om te adviseren vanuit de eigen rol als uitvoeringsorgaan. Een "opdrachtgever/opdrachtnemer"-rol in strikte zin past daar niet in. In dit verband wijst het Ctgb er ook op dat het ook de taak is van een uitvoeringsorganisatie om de politiek verantwoordelijken zo nodig ongevraagd te adviseren over ontwikkelingen in het veld. Ook dit vanuit een onafhankelijke rol.
   Overigens hecht het Ctgb er aan te wijzen op de conclusies van de Internationale Visitatiecommissie. Het rapport van deze commissie is helder over de goede kwaliteit van de Ctgb-besluiten in termen van wetenschappelijke en juridische integriteit. In 2018 zal opnieuw een Internationale Visitatiecommissie de kwaliteit van de besluiten van het Ctgb onderzoeken en beoordelen.

2. Doelmatigheid.

Wij kunnen ons vinden in dit oordeel. Het Ctgb streeft er naar een goed evenwicht te bereiken tussen beschikbare en benodigde capaciteit, maar realiseert zich dat de onzekerheid in de vraag in combinatie met de relatief lange tijd die benodigd is voor werving, opleiden en trainen van nieuwe medewerkers een voortdurende spanning oplevert die zo goed mogelijk moet worden gemanaged. Daarnaast had het Ctgb in de jaren 2014 en 2015, ondanks een actieve werving voor extra capaciteit, als gevolg van een aantrekkende arbeidsmarkt te kampen met een relatief grote uitstroom van declarabel personeel ten opzichte van voorgaande jaren. Hierdoor is er vertraging opgetreden in het op orde krijgen van de benodigde formatie en de benodigde declarabele uren.

Kwartaal- en jaarverslagen van het Ctgb zijn sterk analyserend en bevatten weinig (meta-)indicatoren op basis waarvan in één oogopslag “de stand van de organisatie” zou kunnen worden beoordeeld. De reden hiervoor is dat de omstandigheden waaronder het Ctgb moet opereren sterk aan verandering onderhevig zijn. Mede gezien de complexiteit van het aanvraagproces is het op dit moment niet functioneel op basis van een beperkt aantal indicatoren het Ctgb te beoordelen, daarvoor is de problematiek te complex. Wel is het streven, mede in het licht van de ontwikkeling van “grip op planning”, te komen tot een betekenisvolle set aan indicatoren.

3. Conclusies en aanbevelingen op onderdelen

a. Primaire proces (Beoordelen van stof- en middelaanvragen)

Het Ctgb kan zich vinden in de aanbeveling om het primaire proces verder te optimaliseren om de doorlooptijden terug te brengen. Daar waar het Ctgb directe invloed heeft of kan uitoefenen op het verbeteren van de doorlooptijden wordt al stevig ingezet. Hierbij moet gedacht worden aan ; zorgen voor ruim voldoende capaciteit, optimalisatie van processen en werkstromen en goede systeemtechnische ondersteuning.
Het is van belang hierbij op te merken dat het behalen van de doorlooptijden daarnaast sterk afhankelijk is van externe factoren, waaronder de planningsproblemen die bij de aanvragers zélf ook spelen. Aangekondigde aanvragen komen te vaak later binnen. Het Ctgb is regelmatig in gesprek met aanvragers over het behalen van de termijnen en prognoses.

Op dit moment speelt het niet kunnen behalen van de doorlooptijden en wettelijke termijnen binnen **alle** Europese lidstaten en scoort Nederland ten opzichte van de zusterorganisaties bovengemiddeld. Omdat dit probleem zich Europa breed voordoet zijn lidstaten hierover in gesprek met de Europese commissie .

Voor wat betreft de capaciteit kan worden opgemerkt dat het Ctgb ook in 2016 nieuwe wetenschappelijke beoordelaars heeft aangenomen (17 medewerkers) en zijn er in totaal 33 nieuwe medewerkers aangetrokken om de groeiende vraag naar capaciteit te kunnen accommoderen.
Ook de bestuurlijke activiteiten op Europees niveau zijn doorgezet om harmonisatie verder te bevorderen. In 2016 is de nieuwe planningsmethodiek van start gegaan. Na een succesvolle pilot wordt deze verder uitgerold en in 2017 is de definitieve keuze gemaakt voor een ondersteunende Planningstool.

Aanbeveling Galan	**Reactie Ctgb**
Wij bevelen het Ctgb aan om te kijken naar de mogelijkheden tot het verder optimaliseren van de werkstroom ter verkorting van doorlooptijden, betere benutting van capaciteit en meer efficiëntie mede ter beantwoording van de vraag of meer capaciteit moet worden aangehouden. Wij menen dat daar nog winst te behalen is die naast doeltreffendheid ook de doelmatigheid van het Ctgb ten goede komt. Ter illustratie is in Bijlage III een overzicht opgenomen van mogelijke maatregelen om de werkstromen te optimaliseren. Zo zou het Ctgb nog pro-actiever	Optimaliseren van processen en werkstromen is een voortdurend punt van aandacht bij het Ctgb. Recent is een analyse gemaakt van de werkstroom in het kader van de Verordening biociden en zijn hierin verbeterpunten aangebracht. In het reguliere overleg met EFSA, ECHA en de Commissie wordt ook aandacht besteed aan deze problematiek en kunnen soms goede afspraken worden gemaakt.

richting de EU kunnen acteren voor een betere dosering van het werkaanbod.	
Om de wettelijke termijnen te behalen en de doorlooptijden te verkorten, is ook een adequate planningstool onmisbaar. Het Ctgb zou zo snel mogelijk een nieuwe planningsmethodiek moeten invoeren om het workflow management te kunnen beheersen en sturen. Het meer gaan werken met “pragmatische” risicoanalyses zou naar de mening van de grootste aanvragers hier verbetering in kunnen geven. Het ‘zonale werken’ moet volgens die aanvragers worden aangepast; niet zonder meer de ‘Ctgb-lijn’ volgen. Aanvragers gaven aan na te denken over het mogelijk verkorten van procedures. De suggestie werd gedaan om de mogelijkheid te onderzoeken om te differentiëren in snelheid en prioriteit (al dan niet tegen een ‘meerprijs’).	De nieuwe planningssystematiek wordt in 2017 volledig geïmplementeerd; op dit moment vindt de oplevering plaats van de bijbehorende ICT-tool. De Europese, geharmoniseerde aanpak is voor het Ctgb de kern van het werk. Dat neemt niet weg dat alle landen nog bezig zijn daar naar toe te groeien en ook hier is een continu verbeteringsproces in gang gezet. Voor een gedifferentieerd tarief ontbreekt de wettelijke basis. Als overheidsorgaan is het Ctgb gehouden iedere aanvrager gelijk te behandelen.
Een belangrijke quick win betreft de communicatie. De stakeholders zien daar weliswaar verbetering maar de informatie met betrekking tot de procedures, wijzigingen in de ‘evaluation manual’ en de transparantie in beoordelingen of beslissingen kunnen nog beter. Het digitaal beschikbaar en toegankelijk maken van die informatie alleen is soms niet genoeg; ook het geven van een signaal naar de belanghebbenden met de melding dat er nieuwe of gewijzigde informatie te vinden is op de website (in de vorm van een “alert”) draagt bij aan klantvriendelijkheid.	In 2016 en begin 2017 zijn de actuele “evaluation manual” en “registration manual” voor zowel gewasbescherming als biociden via internet ontsloten. Aanvragers kunnen zich abonneren op een zgn RSS-feed om op de hoogte gehouden te worden van actuele ontwikkelingen en maandelijks wordt een elektronische nieuwsbrief verspreid. Medio 2017 zal ieder kwartaal een update worden gegeven van te verwachten nieuwe guidances of beleidsregels. Daarnaast zijn op communicatief gebied stappen gezet door actief duiding en uitleg te geven over actualiteiten, zoals glyfosaat, en richting de vakpers meer uitleg te geven over besluiten van het College.
Volgens de gesproken aanvragers is aandacht gewenst voor het vermeende risico dat het Ctgb in het licht van de Nederlandse omstandigheden en de samenleving (bijvoorbeeld door veel aandacht van de NGO’s) ‘stringenter’ zou beoordelen dan de EU voorschrijft. Wij hebben dit niet onderzocht en kunnen dit ook niet beoordelen. Dit zou Ctgb in overleg met het ministerie van EZ moeten vergelijken met de situatie in andere lidstaten als Frankrijk en Duitsland om te kunnen beoordelen of hier nu sprake is van een verondersteld verband.	Zoals al eerder in de algemene reactie is aangegeven, heeft het Ctgb oog voor de diverse maatschappelijke opvattingen inzake gewasbeschermingsmiddelen. Het College is volstrekt onafhankelijk en werkt volgens vigerende (Europese en nationale) wet en regelgeving en voert de wet- en regelgeving op een Europees geharmoniseerde wijze uit. In 2016 is het Directoraat F van de Europese Commissie van start gegaan met een serie audits in lidstaten met als scope doorlooptijden en wederzijdse erkenningen. Nederland staat nog niet op de lijst van te bezoeken landen, maar dat gaat komen. Voor biociden heeft DirF aangekondigd in 2018 een zgn “fact finding” missie in (o.a.) Nederland uit te voeren. In 2018 zal een internationale visitatie commissie het Ctgb opnieuw bezoeken in het kader van de vijfjaarlijkse visitatiecyclus. Nederland heeft eerder de Europese Commissie geadviseerd een dergelijke visitatie voor alle lidstaten uit te laten voeren, om op

	deze manier de inhoudelijke kwaliteit te beoordelen (de focus van DirF is geheel gericht op procedurele kwaliteit).
Het Ctgb kan vooraf scherper aangeven onder welke condities en scope het advies kan worden opgesteld zodat de aanvrager/opdrachtgever zelf de afweging kan maken over scope en kosten bij dergelijke onderzoeken. Dit laat onverlet de eigenstandige verantwoordelijkheid van het Ctgb om ongevraagd advies te geven en een signalerende functie te vervullen.	Dit punt betreft advies aan de departementen. Sinds begin 2017 wordt gewerkt met een nieuw format voor afspraken over adviezen op basis waarvan de afspraken worden gemaakt.

:

b. Kwaliteit

Het behoorde niet tot de opdracht van De Galan om een oordeel te geven over de inhoudelijke kwaliteit van het primaire proces (beoordelen en besluiten). In 2018 zal een Internationale Visitatiecommissie wederom de kwaliteit van het proces zoals dat door het Ctgb wordt uitgevoerd beoordelen. Dit initiatief, uniek in Europa, onderstreept het belang dat het Ctgb hecht aan de kwaliteit van het proces.

Aanbeveling Galan	**Reactie Ctgb**
Wij hebben eerder in het rapport al opgemerkt dat de doorlooptijden weliswaar zijn verbeterd, maar dat daar nog verdere verbetering nodig en mogelijk is. Het behalen van de wettelijke termijnen was nog steeds een punt van aandacht en daar zullen de inspanningen van het Ctgb voor verbetering ook verder moeten gaan. Er is een relatie met het efficiënter organiseren van het werkproces en de inzet van een adequate planningstool. Wij bevelen het Ctgb aan deze zaken voortvarend en met prioriteit aan te pakken.	In 2016 is opnieuw de capaciteit uitgebreid, is de planningsmethodiek aangepast en in 2017 wordt de ondersteunende ICT-planningstool ontwikkeld. In 2017 kan vervolgens de nieuwe planningsmethodiek volledig worden geïmplementeerd. Het behalen van de doorlooptijden is daarnaast sterk afhankelijk van externe factoren, waaronder de planningsproblemen die bij de aanvragers zélf ook spelen. Te vaak komen aangekondigde aanvragen later binnen. Zonder een overcapaciteit blijft altijd het risico dat doorlooptijden niet worden gehaald als er meer aanvragen binnenkomen dan verwacht. In overleg met de aanvragers zal hier nader naar worden gekeken.

c. Financiën en bedrijfsvoering

Het Ctgb kan zich vinden in het oordeel over de financiën en bedrijfsvoering, met de aantekening dat de cijfers over bezettingsgraad en gerealiseerde versus begrote kosten voor projectleiders en organisatie wel beschikbaar zijn. Met het in gebruik nemen van de planningstool in 2017 zal het Ctgb eenvoudiger dan nu prestatie indicatoren kunnen vaststellen en monitoren. Bovendien kunnen de korte en middellange termijn eenvoudiger worden gepland, waarbij beter rekening kan worden gehouden met de onzekerheden die noodzakelijkerwijs in het complexe proces ingebed zijn. Of ook een risico-opslag moet worden aangehouden is mede onderdeel van het gesprek met aanvragers en departementen.

Aanbeveling Galan	Reactie Ctgb
Het Ctgb zou zo spoedig mogelijk een planningssysteem en een passend ondersteunend ICT-systeem kunnen invoeren dat moet bijdragen aan de verkorting van doorlooptijden, een betere inzet en benutting van capaciteit en het leveren van “up-to-date” statusinformatie inzake de behandeling aanvragen. Dit leidt ongetwijfeld tot een kostenbesparing door een doelmatiger inzet van de aanwezige capaciteit.	De nieuwe planningsmethodiek is zoals al eerder aangegeven in 2016 vormgegeven en de ICT-tool wordt in 2017 ontwikkeld waarna de nieuwe planningsmethodiek volledig kan worden geïmplementeerd. Dit zal leiden tot meer inzicht in de performance van het Ctgb en een betere benutting van de capaciteit.
De doelmatigheid kan verbeteren indien strakker wordt gemonitord op prestatie-indicatoren als doorlooptijden, bezettingsgraad, de gerealiseerde versus de begrote kosten en de aantallen bezwaar en beroep. Deze indicatoren dienen vooral ook de verantwoordelijkheid van de projectleiders te zijn, omdat zij immers ook verantwoordelijk voor de sturing op de uitvoering zijn en dicht op het proces zitten. Nu lijkt de allocatie van de beschikbare capaciteit niet optimaal en dus niet kosten-efficiënt. Een toegankelijk “dashboard” met de hierboven genoemde indicatoren op de prestaties dient ook informatie voor wat betreft realisatie wettelijke termijnen te bevatten en begrote versus gerealiseerde kosten.	De genoemde cijfers zijn allen beschikbaar in de kwartaal- en jaarrapportages. Het is niet helder waar de conclusie *“…de allocatie van de beschikbare capaciteit (lijkt) niet optimaal en dus niet kosten-efficiënt*”, gelet op het feit dat de bezetting van de beschikbare capaciteit 100% is. Ook de tarieven van het Ctgb lijken niet te wijzen op een internationaal afwijkende efficiëntie van het werkproces. In overleg met het ministerie van Economische Zaken wordt in 2017 bezien in hoeverre indicatoren, mogelijk in de vorm van een dashboard, bijdragen aan een beter inzicht in de performance van het Ctgb.
De indirecte kosten die vooral bestaan uit opleiding en kennisontwikkeling van de medewerkers zouden (deels) ook in de tariefstructuur moeten worden verwerkt omdat deze activiteiten ten gunste komen van het primair proces.	Deze kosten maken reeds deel uit het uurtarief.
Voorts kan de doelmatigheid nog verder verbeteren door het slimmer organiseren van de werkprocessen. In bijlage III doen wij een aantal suggesties die bij kunnen dragen aan een “leaner” werkproces. De vraag of er meer capaciteit moet worden aangehouden om eventueel pieken op te kunnen vangen, kan niet eenvoudig worden beantwoord. Daar dient het Ctgb een nadere analyse voor te doen. Door het beter doseren van vraag en aanbod kunnen pieken wellicht worden voorkómen of worden opgevangen; flexibele inzet van medewerkers vergroten, het slimmer organiseren van werkprocessen, het “dedicated” koppelen van capaciteit aan specifieke werk-aanvraag stromen (andere structuur) et cetera, dienen eerst op hun potentieel te worden beoordeeld alvorens deze vraag afdoende kan worden beantwoord. Ten aanzien van de werkprocessen constateren wij dat er nog geen optimale situatie bestaat hetgeen invloed heeft op de doorlooptijden.	Doelmatigheid kan altijd verder worden geoptimaliseerd, zeker ook door het slimmer organiseren van werkprocessen. Zie ook onze reactie op eerder genoemde punten. Als overheidsorganisatie heeft het Ctgb echter geen middelen het aanbod te doseren. Het Ctgb kan immers geen aanvragen weigeren. Het “dedicated” koppelen van mensen aan specifieke types aanvragen is gangbare praktijk. Belangrijkste keus inzake het behalen van de wettelijke termijnen betreft het aanhouden van overcapaciteit. Dat is onderwerp van gesprek met de aanvragers.
De invoering van een bescheiden ‘risico-opslag’ die wordt ingerekend in de tarieven (bijvoorbeeld 1%) kan onderdekking helpen voorkomen. Een ‘onderdekking’	Zie de eerdere reactie.

kan ontstaan als minder declarabele uren worden behaald dan waarmee rekening is gehouden bij het bepalen van het tarief. Dat hangt dus samen met de voorspelbaarheid van de te besteden uren en de inzet van de geplande capaciteit.	
De uitgaven voor overhead bedroegen in 2015 circa 28%; wij vinden dit relatief hoog en raden het Ctgb aan dit percentage kritisch te bezien met het doel om dit aandeel in eerste instantie terug te brengen naar 25% en op termijn wellicht naar 20%. Het raadplegen van benchmarkgegevens met vergelijkbare organisaties als RIVM, CBG en andere ZBO's geeft daarbij meer inzicht zodat het Ctgb een indicatie heeft en eventueel kan leren van de organisaties die beter presteren op dit punt.	Ten opzichte van de benchmark van andere rijksdiensten en ZBO's is de 28% inderdaad hoog. De RBB-benchmark die hierbij gebruikt wordt laat echter, zo constateert de RBB zelf, ruimte voor verschillende interpretaties van de kosten die tot de overhead gerekend worden. Het Ctgb neemt deel aan dit overleg en streeft er naar tot een goede definitie te komen zodat de cijfers vergelijkbaar worden. De genoemde organisaties RIVM en CBG (secretariaat) zijn echter geen ZBO's en leunen dientengevolge deels op ondersteuning van het moederdepartement. Die kosten worden niet altijd toegerekend aan deze diensten.

d. HR-beleid

In 2017 is het strategisch personeelsbeleid vastgesteld waarin diverse door De Galan geconstateerde zaken zijn geadresseerd. Ook is in 2017 het externe onderzoek naar de huidige beloningsstructuur afgerond (uitgevoerd door Expertisecentrum Organisatie & Personeel (Uitvoeringsorganisatie Bedrijfsvoering Rijk), hier zijn geen voorstellen voor wijzigingen van de bestaande structuur uit voort gekomen.

Aanbeveling Galan	**Reactie Ctgb**
Het Ctgb heeft baat bij het ontwikkelen en uitwerken van strategische personeelsplanning. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met het onderscheid tussen declarabele en niet-declarabele uren, zodat de medewerkers in de productieve functies ook duidelijkheid hebben over de geplande invulling. Daarbij dient ook ruimte te zijn voor kennisontwikkeling, nu onderdeel van de uren-allocatie, om de kwaliteit te kunnen blijven borgen. Ook de gewenste inzet van flexibele inhuur van derden moet daar onderdeel van zijn.	Het strategisch personeelsbeleid, waar strategische personeelsplanning een onderdeel van is, is eind 2016 vastgesteld. Het is voor medewerkers volstrekt helder welke uren declarabel zijn en daar wordt door de leidinggevenden ook op gestuurd. Kennisontwikkeling is in de Ctgb-definitie "niet declarabel" maar wordt wel gerekend tot de productieve uren, immers, ze dragen bij aan het primaire proces. Tot deze uren worden ook praktijkbezoeken en het deelnemen aan werkgroepen gerekend. Met derden die ingezet worden als "flexibele schil" zijn meerjarenafspraken gemaakt.
Om te beoordelen of de huidige beloningsstructuur adequaat is, kan een beknopte benchmark worden gedaan met vergelijkbare organisaties als RIVM, NVWA en CBG. In 2016 heeft het Ctgb het Expertise Centrum Organisatie en Personeel van het Ministerie van Binnenlandse Zaken gevraagd een dergelijk onderzoek uit te voeren.	Het onderzoek van het Expertise Centrum Organisatie en Personeel van het Ministerie van Binnenlandse Zaken is afgerond en heeft geleid tot de conclusie dat de beloning adequaat is.
In relatie tot het onderzoeken van verdere mogelijkheden ter optimalisering van de werkstroom (zie eerdere aanbeveling) kan het capaciteitsvraagstuk nader worden beschouwd. Nadat alle mogelijkheden	Zie de eerdere reacties.

voor optimalisatie op hun merites zijn beoordeeld, kan antwoord worden gegeven op de vraag of meer capaciteit moet worden aangehouden. Daarbij dient te allen tijde de afweging tussen kwaliteit, doorlooptijd en kosten te worden gemaakt. Indien het Ctgb kiest voor het aantrekken van extra capaciteit om pieken op te vangen zullen die kosten moeten worden gedekt en bij voorkeur worden verrekend via een risico-opslag in de tarieven.	