

Voorgenomen Kaderbesluit nieuwe Autoriteit i.o.

Risicogericht, Slagvaardig en Transparant

Den Haag, 28 oktober 2008



landbouw, natuur en
voedselkwaliteit



Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

VOORWOORD

Weer een stapje verder. Wat later dan oorspronkelijk de bedoeling was, presenteer ik – en met mij de Raad van Directeuren – het Voorgenomen Kaderbesluit ten behoeve van de vorming van één geïntegreerde inspectiedienst bij LNV door een fusie van de AID, de PD en de VWA. Weliswaar is de status van dit besluit nog ‘voorgenomen’ en moet de finale besluitvorming hierover nog plaatsvinden, de koers en de contouren van de nieuwe Autoriteit i.o. worden hierin duidelijk weergegeven. Ook is de setting van de weg daar naar toe in dit Kaderbesluit helder beschreven.

De samenleving vraagt om veilig en gezond voedsel en veilige producten, die met respect voor mens, dier en omgeving zijn geproduceerd. De nieuwe Autoriteit i.o. neemt ten aanzien hiervan

Risicogericht, Slagvaardig en Transparant

haar verantwoordelijkheid. Deze kernwaarden zijn onze drijfveren. Het is een bewuste keuze, ze geven exact aan waar we voor gaan. We richten onze activiteiten vooral op de bedreigingen voor mensen, dieren en planten, alsmede op de omgeving waarin de productie, verwerking en consumptie van (dier)voedsel en consumentenproducten plaatsvindt. We hebben gekozen voor een divisie-structuur, concentratie van werkplekken en verbreding van de inzetbaarheid van onze medewerkers om soepel te kunnen inspelen op nieuwe ontwikkelingen en doortastend te kunnen optreden bij (nieuwe) incidenten of crises. Bovendien willen we nadrukkelijk (het effect) laten zien (van) wat we doen en wat dat heeft gekost, zowel naar de eigenaar/opdrachtgevers LNV en VWS en de ‘politiek’ als naar het bedrijfsleven en de burgers/consumenten.

Naast meerdere nationale en internationale ontwikkelingen, zijn de samensmelting van de AID, de PD en de VWA en de aan die diensten opgedragen taakstellingen invullingen van het Kabinetsbeleid (*Nota ‘Vernieuwing Rijksdienst’*) en de daarvan afgeleide beleidsnota’s *‘Zichtbaar laten en Zichtbaar doen’* (LNV) en *‘Samen zorgen voor beter’* (VWS). Daarnaast is het traject ook sterk gericht op de vernieuwingen in het toezicht. De ontwikkelingen binnen dit kader zijn gefundeerd op de zes principes van de Kaderstellende Visie op Toezicht en participeren we actief in de initiatieven van de Inspectieraad (*programma ‘Vernieuwing Toezicht’*) in deze.

Het fusieproces volgt de afspraken die de Minister van BZK heeft gemaakt met de Centrales van Overheidspersoneel ten aanzien van het zogenoemde ‘dynamisch organiseren’: Eerst werkendeweg ontwikkelen en uitproberen (vanaf nu), pas daarna formeel reorganiseren (in 2011). We staan voor een uitdaging. Het fusieproces op zich is al een enorme opgave: het in elkaar vlechten van de verschillende onderdelen en culturen van de AID, de PD en de VWA vraagt veel inzet en begrip van het management en de medewerkers. Hoewel er kansen voor een ‘goede’ werkplek te over zijn, kan niet worden voorkomen dat er ook teleurstellingen verwerkt moeten worden. Kansen zullen zich voordoen door de reeds door de fusiepartners ingezette vernieuwingen in het toezicht die in het fusieproces met vereende krachten worden voortgezet. Teleurstellingen zullen er zijn door verlies van werkplekken vanwege de opgedragen taakstelling (20% minder mensen en middelen). We willen de medewerkers actief helpen bij het zoeken van een goede werkplek binnen de nieuwe Autoriteit i.o. of daarbuiten: maatwerk ten aanzien van de door de medewerker aangegeven ambities.

Veel mensen en onderdelen van de AID, de PD en de VWA - en ook daarbuiten - zijn betrokken geweest bij het totstandkomen van dit Kaderbesluit. De ondernemingsraden van de fusiepartners zijn steeds inhoudelijk geïnformeerd over de vorderingen en hebben hun reacties te kennen gegeven, daarnaast hebben vele medewerkers gereageerd in de concept-fase. Ook de staf- en beleidsdirecties van LNV en VWS hebben constructief meegedacht en hebben hun wensen ingebracht. De politiek heeft een substantiële invloed gehad op de inhoud van dit Kaderbesluit: de aanbevelingen van de onderzoeken van Hoekstra, Vanthemsche en Berenschot zijn onverkort overgenomen. Het door de Minister van LNV toegezegde verbetertraject met betrekking tot het toezicht op het vervoer van levend vee en in de slachterijen, leidt er toe dat in het dynamische ontwikkeltraject er versneld een Tijdelijke Werkorganisatie Dier wordt ingericht. De relevante onderdelen van de AID en de VWA zullen hierin worden ondergebracht. Dit leidt er toe dat geconstateerde problemen voorafgaande aan de feitelijke fusie zullen zijn opgelost.

We hebben voortdurend onze maatschappelijke stakeholders in de ontwikkelingen meegenomen en hebben hun *feed-back* verwerkt. Wij stellen deze inbreng zeer op prijs, het is de kwaliteit van en het draagvlak voor het besluit beslist ten goede gekomen. *Last but not least* draagt de politieke/bestuurlijke besluitvorming over dit Kaderbesluit wezenlijk bij aan ons vertrouwen voor de toekomst.

Tot slot. Het is niet weinig wat er wordt gevraagd en wat wij, de Raad van Directeuren en ondergetekende, aan de medewerkers vragen: het goede van de bestaande organisaties behouden, maar tegelijk ook een bijdrage leveren aan het vormgeven van de toekomstige Inspectie bij LNV als een nieuwe, onafhankelijke Autoriteit. U kunt daarbij op ons rekenen en vertrouwen, wij rekenen en vertrouwen op u.

Mede namens de Raad van Directeuren,

André Kleinmeulman, Inspecteur Generaal/Verandermanager Fusie AID, PD en VWA



OPZET VAN HET KADERBESLUIT

Het Kaderbesluit legt de formele en inhoudelijke basis en het proces van het fusietraject van de AID, de PD en de VWA vast. Op basis van een taakanalyse en het plan van aanpak hebben meerdere werkgroepen en medewerkers van de fusiepartners in de afgelopen periode de input voor dit besluit aangeleverd. In de bijlage is een overzicht opgenomen van deze voorstudies en beleidsdocumenten. Het Kaderbesluit is niet alleen bedoeld om de besluitvorming over het ontwikkeltraject mogelijk te maken, maar het vormt tevens een leidraad gedurende de ontwikkeling van de nieuwe Autoriteit i.o.

In de inleiding wordt nader ingegaan op de politieke context van het fusietraject. Het document bestaat hierna uit drie delen. In deel één wordt het maatschappelijk perspectief geschetst op basis van een analyse van de ontwikkelingen en de rol in de toekomst voor de nieuwe organisatie. Op basis hiervan wordt de missie en strategie beschreven om deze rol te bereiken. Vervolgens worden de verwachtingen benoemd van het management en de medewerkers om tot een succesvolle organisatie te komen. Duidelijkheid over de ambities en de verwachtingen helpen de individuele medewerker en manager bij hun taak en bijdrage aan de realisatie van de nieuwe organisatie.

In deel twee worden de kaders geschetst voor de inrichting van de organisatie. Vanuit de kerntaken zijn de noodzakelijke taakgebieden beschreven. Hierbij zijn in relatie tot de huidige praktijk de vernieuwingsdoelstellingen omschreven. Aansluitend behandelt deel twee de uitgangspunten en inrichtingsprincipes waarop de structuur van de nieuwe organisatie wordt gebaseerd.

Deel drie gaat in op het proces van realisatie. Door middel van een zogenoemde 'plateauplanning' wordt het groeiproces van de nieuwe Autoriteit i.o. beschreven. Met te bereiken tussenresultaten wordt de samenhang tussen de verschillende bewegingen duidelijk in kaart gebracht waardoor een logische en heldere fasering ontstaat. De aanpak, besturing, personele beweging en regie van het ontwikkeltraject wordt beschreven en verantwoordelijkheden in relatie tot het *going concern* vastgelegd. Aansluitend worden de voorziene risico's van het traject behandeld. Deel drie wordt afgesloten met een overzicht van de financiële kaders en de invulling van de taakstelling.

Voor een aantal doelgroepen zijn notities geschreven waarin per doelgroep de meest relevante aspecten of consequenties van dit Voorgenomen Kaderbesluit zijn aangegeven. Gewezen wordt op de notities:

- Consequenties voor de medewerkers van de voorgenomen fusie/reorganisatie/vernieuwing.
- Kernpunten Voorgenomen Kaderbesluit nieuwe Autoriteit i.o. ten behoeve van politiek en bestuur/beleid.
- Kernpunten voorgenomen fusie en vernieuwingen nieuwe Autoriteit i.o. ten behoeve van maatschappelijke stakeholders.



Inhoudsopgave

VOORWOORD	I
OPZET VAN HET KADERBESLUIT	III
1. INLEIDING	1
1.1. Aanleiding	1
1.2. Huidige situatie fusiepartners	2
1.3. Doelstellingen	3
1.4. Politieke context	4
DEEL 1: VISIE	
2. PERSPECTIEF	7
2.1. Ontwikkelingen tot 2012	7
2.2. Missie	9
2.3. Naamgeving	9
2.4. Kerntaken	9
2.5. Strategie	11
2.6. (Internationale) samenwerking / Netwerk	13
3. MANAGEMENT EN MEDEWERKERS	14
3.1. Cultuur	14
3.2. Management	15
3.3. Medewerkers	16
3.4. Personele krimp	17
DEEL 2: ORGANISATIE	
4. TAAKGEBIEDEN	20
4.1. Handhaven	20
4.2. Beoordelen risico's	22
4.3. Communiceren over risico's en risicobeheersing	22
4.4. Aanspreekpunt en Meldkamer	23
4.5. Incident- en crisismanagement	23
4.6. Laboratoriumonderzoek	24
4.7. Kennis en expertise: basis voor het werk van de nieuwe Autoriteit i.o.	25
4.8. Bedrijfsvoering	25
5. INRICHTING	26
5.1. Hoofdstructuur	26
5.2. Primaire processen	27
5.2.1. Toezichtdivisies	29
5.2.2. Divisie Laboratorium	32
5.2.3. Divisie Opsporing	32
5.2.4. Bureau Risicobeoordeling en Onderzoeksprogrammering	32
5.3. Bedrijfsvoering	33
5.4. Sturende processen	34
5.5. Besturing en verantwoording	36
5.6. Flexibele organisatie	41
5.7. Kennismanagement en -ontwikkeling	42
5.8. Huisvesting en locatiekeuze	42



DEEL 3: REALISATIE

6.	DE AANPAK	47
6.1.	Dynamisch organiseren	47
6.2.	Besturing en regie op het fusietraject	47
6.3.	Medezeggenschap	50
6.4.	Baten/lastendienst	51
6.5.	Communicatie	51
7.	PERSONEEL	53
7.1	Cultuurontwikkeling	53
7.2	Ontwikkeling en Mobiliteit	53
8.	ICT	55
9.	PLATEAUPLANNING	57
10.	RISICO'S EN RISICOMANAGEMENT	60
10.1.	Primair proces	60
10.2.	Omgeving	60
10.3.	Veranderproces	60
10.4.	ICT	62
10.5.	Financieel	62
11.	FINANCIËN	63
11.1.	Taakstellingen	63
11.2.	Kosten en Opbrengsten	63
11.2.1.	Opbrengst fusietraject	64
11.2.2.	Kosten fusietraject	65
11.2.3.	Gevolgen	66
	BEGRIPPENLIJST	67
	AFKORTINGENLIJST	70

BIJLAGEN

1. Samenvatting programmaplan Ontwikkeling, Mobiliteit en Flexibiliteit
2. Inspecteur van de nieuwe Autoriteit i.o.
3. Overzicht vestigingen
- 4a. Plateauplanning Aanlooptraject
- 4b. Plateauplanning Fusietraject
5. Overzicht strategische samenwerkingsverbanden
6. Overzicht voorstudies en brondocumenten



1. INLEIDING

In dit Kaderbesluit wordt de inhoudelijke hoofdrichting beschreven waarlangs de Algemene Inspectiedienst (AID), de Plantenziektenkundige Dienst (PD) en de Voedsel en Waren Autoriteit (VWA) uiterlijk in 2011 zijn gefuseerd tot de nieuwe Autoriteit i.o.. De fusie maakt deel uit van de veranderplannen 'Zichtbaar Laten en Zichtbaar Doen' van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en 'Samen zorgen voor beter' van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en geeft tevens invulling aan de taakstelling van de rijksdienst.

1.1. Aanleiding

Met de Kaderstellende Visie op Toezicht 2005 (KVoT) werkt het kabinet toe naar een nieuwe verhouding tussen overheid en samenleving. Met het motto 'minder last, meer effect' zet het kabinet in op de versterking van de verantwoordelijkheid en zeggenschap van burgers, bedrijven en consumenten. Het beheersen van risico's en het voorkomen van misstanden is een gezamenlijke opgave van overheid en samenleving. De overheid kan en wil niet alle risico's beheersen. Deze nieuwe verhoudingen hebben gevolgen voor de inhoud van het toezicht en de organisatie. In aanvulling op de eerder vastgestelde drie principes van goed toezicht, namelijk *onafhankelijk*, *transparant* en *professioneel* heeft het kabinet in de Kaderstellende Visie op Toezicht de drie principes *selectief*, *slagvaardig* en *samenwerkend* toegevoegd. In lijn met het programma 'Eenduidig Toezicht' implementeren de toezichthouders deze principes, streven naar een reductie van de toezichtlasten met 25% en hebben per domein *frontoffices* gerealiseerd.

De verandering van de ondernemingen in Nederland heeft ook invloed op de toezichthouders. Deze worden steeds vaker een onderdeel van grote complexe (internationale) netwerken; overigens blijven veel kleine zelfstandige bedrijven (MKB) actief in de ketens van grondstof tot eindgebruiker. Ook willen de toezichthouders beter inspelen op de ontwikkelingen op internet en ICT-gebied.

In de domeinen waarop de drie diensten momenteel actief zijn, hebben zij de nodige raakvlakken. Inhoudelijk bewegen de drie inspecties zich voor een belangrijk deel op het terrein van de voedselvoorziening voor mens en dier (van grond tot mond). Daardoor wordt regelmatig voor dezelfde doelgroepen gewerkt en doordat veel handelingen hetzelfde zijn, is er steeds meer afstemming nodig over werkwijze en vernieuwing van het toezicht. Momenteel vraagt dit veel coördinatielast en het levert winst op om dit beter te organiseren. Ook tussen onderdelen binnen de huidige diensten is soms sprake van een taakverdeling die historisch is gegroeid, maar vanuit de behoefte om de mogelijkheden die het sanctieinstrumentarium te optimaliseren en coördinatielast te verminderen, voor verbetering vatbaar zijn. Het bundelen van de organisatie en opnieuw ordenen van de taken van de drie inspecties biedt bovendien kansen om de zichtbaarheid en toegankelijkheid van de organisatie voor de sectoren en maatschappelijke *stakeholders* te vergroten.

De laatste belangrijke aanleiding vormt het streven van het kabinet naar vermindering van de administratieve lastendruk, een belangrijk onderdeel van het programma Vernieuwing Rijksdienst. Het uitgangspunt van dit programma is: de overheid moet helpen, niet hinderen. Dit uitgangspunt raakt ook de inspecties bij het rijk. Het kabinet heeft gekozen voor een drastische reductie van de inspectiecapaciteit en heeft de inspecties een specifieke taakstelling van 20% opgelegd. Met een betere prioriteitstelling van wat er geïnspecteerd moet worden, het hanteren van nieuwe methoden zoals risicoanalyses en met meer vertrouwen op het zelfregulerend vermogen van beroepsgroepen of branches, kan volgens het kabinet de benodigde inspectiecapaciteit worden gereduceerd. Voor de rijksinspecties is dit uitgangspunt vertaald in het programma 'Vernieuwing Toezicht'. In aansluiting op het eerdere programma 'Eenduidig Toezicht' ligt het accent op versterking van het toepassen van systeemtoezicht, een betere balans creëren tussen preventieve en correctieve interventies, het verder toepassen van 'open normen' en het zorgen voor transparantie van de verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid en bedrijfsleven in het kader van toezicht.

De ministeries van LNV en VWS geven met hun veranderplannen 'Zichtbaar laten en Zichtbaar doen' (LNV) en 'Samen zorgen voor beter' (VWS) invulling aan de voornoemde vernieuwing. In overleg hebben zij gekozen voor een volledige integratie van de AID, de PD en de VWA. De 7 oriëntaties van 'Zichtbaar laten en Zichtbaar doen' zijn de kern in het programma 'Anders werken bij LNV' en worden voor de drie inspecties vorm en inhoud gegeven in het fusietraject.

1.2. Huidige situatie fusiepartners

Algemene Inspectiedienst (AID). Met 53 jaar ervaring streeft de AID anno 2008 met zo min mogelijk last een zo hoog mogelijke naleving na van de regels op het gebied van voedselveiligheid, dierenwelzijn en natuurbescherming. De doelgroepen zijn: agrarische ondernemers, vissers en individuele burgers. Naast advisering van de beleidsmakers en beleidsuitvoerende instanties over de controleerbaarheid en de handhaving van beleid en regelgeving controleert de AID fysiek de naleving hiervan. De AID beschikt daarnaast over één van de vier Nederlandse Bijzondere Opsporingsdiensten en speelt zij een belangrijke rol bij het toezicht op de naleving van subsidievoorwaarden in het kader van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB). Met het programma 'De Andere AID' heeft de organisatie vanaf 2006 vanuit het concept 'toezicht vanuit vertrouwen' gewerkt aan versterking van het centraal stellen van de doelgroepen in plaats van de uitvoering van de regelgeving als inrichtingsprincipe. Daarbij is het houden van toezicht uitgebreid met het geven van informatie en advies over het hoe en waarom van de regels en de toepassing en controles ervan. Het bevorderen van naleving door het voorkomen van overtredingen is centraal komen te staan, niet het bestraffen ervan. De noodzakelijke aanpassing van de organisatie en de nieuwe werkwijze heeft in afwachting van de fusie nog niet volledig plaatsgevonden. Eind 2007 bedroeg de omvang van de AID 781 fte (zie tabel 1).

Plantenziektenkundige Dienst (PD). De PD is opgericht in 1899 en bewaakt in opdracht van het ministerie van LNV de plantgezondheid binnen Nederland. De huidige PD kent een vierdeling van taken. Aan de basis ligt het ontwikkelen en borgen van kennis op alle werkvelden van plantgezondheid. Kennissynthese, risico analyse en methode- en systeemontwikkeling worden daarbij steeds belangrijker. Een tweede taakveld betreft beleidsadviesing. De PD adviseert beleidsdirecties en vertegenwoordigt deze in diverse nationale en internationale gremia en bilateraal overleg met derde landen. Het derde taakveld betreft de implementatie van wettelijke taken middels de operationele aansturing van de uitvoering van de eigen taken en de naar de keuringsdiensten overgedragen taken. Een onafhankelijke eenheid Toezicht is verantwoordelijk voor het operationele toezicht daarop. Tot slot is bij de PD het Nationaal Referentielaboratorium Plantgezondheid ondergebracht. De genoemde taakvelden versterken elkaar. Zo kan er zonder voldoende kennis geen invulling worden gegeven aan de beleidsadviesing en de implementatie van wettelijke taken. Aan de andere kant dragen de vertegenwoordiging in het kader van de beleidsadviesing en de uitvoering van taken bij aan de opbouw en het onderhoud van de aanwezige kennis. Met het project 'Plantkeur' zijn in 2007 de inspectietaken overgedragen aan de vier keuringsdiensten in de plantaardige sector. Feitelijk is daarmee 2^e lijnstoezicht voor deze sector verwezenlijkt. Eind 2007 bedroeg de omvang van de PD 180 fte.

Voedsel en Waren Autoriteit (VWA). In 2002 is besloten tot de oprichting van de VWA: de fusie van de Keuringsdienst van Waren (KvW) en de Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (RVV). Beide organisaties hadden reeds een lange historie vanaf de eerste decennia van de vorige eeuw. De VWA werkt aan veilig en gezond voedsel, veilige producten en gezonde dieren, door toe te zien op de naleving van wet- en regelgeving op het gebied van voedsel, waren, diergezondheid en dierenwelzijn en te signaleren en analyseren van (mogelijke) bedreigingen. Door risicobeoordeling en door te communiceren over risico's en het beheersen en verminderen daarvan op basis van betrouwbare informatie. Op deze wijze worden ondernemers en burgers een keuze mogelijkheid geboden. Op grond van de *Wet onafhankelijke risicobeoordeling VWA* is het Bureau Risicobeoordeling ingericht. Tenslotte adviseert de VWA het ministerie van LNV en VWS over de effecten, kwaliteit en uitvoerbaarheid van wet- en regelgeving, alsmede over de normstellingen voor de veiligheid van voedsel en waren en dierziektes. Vanaf 2004 is gewerkt aan de vorming van één ongedeelde VWA die per 1 januari 2006 als agentschap van start is gegaan. Aansluitend heeft de VWA vanaf 2006 toegewerkt naar optimalisering van de werkwijze en de cultuur. De VWA heeft de afgelopen jaren een forse taakstelling te verwerken gekregen. Eind 2007 bedroeg de omvang van de VWA 1691 fte.

	2003	2004	2005	2006	2007
AID	732 fte	735 fte	792 fte	819 fte	781 fte
PD	376 fte	376 fte	376 fte	376 fte	180 fte
VWA	2370 fte	2268 fte	2050 fte	1800 fte	1691 fte
Totaal	3478 fte	3379 fte	3218 fte	2995 fte	2652 fte

Tabel 1: Overzicht ontwikkeling AID, PD en VWA

1.3. Doelstellingen

Tot voor kort werd ieder reorganisatieproces binnen de rijksoverheid, klein en groot, voorafgegaan door een uitgewerkte blauwdruk van de nieuwe organisatie. In de praktijk blijkt echter dat de werkelijkheid zo complex en dynamisch is dat het plan eigenlijk al verouderd is op het moment dat iedereen het er over eens is, nog vóór de daadwerkelijke implementatie. Op basis van deze ervaring is aansluitend op rijksbrede ontwikkelingen ervoor gekozen het fusie- en integratieproces van de AID, de PD en de VWA op een meer dynamische manier inhoud te geven. De gekozen aanpak gaat uit van ontwikkeling.

Daarvoor is het noodzakelijk met dit Kaderbesluit duidelijkheid te scheppen over het perspectief en de weg die te gaan is. Aanpassingen op de weg naar realisatie van het perspectief zijn mogelijk. Wanneer in de praktijk ervaring is opgedaan met een nieuwe inrichting en werkwijze, breekt het moment aan waarop zaken worden geformaliseerd door middel van een Organisatiebesluit nieuwe Autoriteit i.o., naar verwachting in de loop van 2011.

Door de integratie van de drie fusiepartners worden met het fusietraject een aantal vernieuwingen in het toezicht doorgevoerd en de krimptaakstellingen van de fusiepartners geëffectueerd. Hierbij wordt aangesloten bij de rijksbrede ontwikkelingen rond de 'Vernieuwing Rijksdienst' en de 'Vernieuwing van het toezicht'. In dit dynamische proces beïnvloeden de ontwikkelingen elkaar sterk, waardoor een gescheiden realisatie niet gewenst is. Voor het fusietraject zijn de volgende doelstellingen geformuleerd, waarbij een aantal er op gericht is potentiële beleidskeuzes te zijner tijd te kunnen ondersteunen:

- Verlaging van toezichtlasten bij degene op wie het toezicht zich richt;
- Implementatie nieuwe visie op toezicht: op een meer moderne manier richten op het bedrijfsleven, een systeemgerichte aanpak, selectief en slagvaardig (vertrouwen i.p.v. wantrouwen);
- Ondernemingen benaderen als onderdeel van complexe netwerken en ketens ('integrale aanpak');
- Invoering 2^e lijnstoezicht waar het kan, 1^e lijnstoezicht waar nodig, hetgeen betekent dat de nieuwe Autoriteit i.o. het 2^e lijnstoezicht gaat uitvoeren en het (huidige) 1^e lijnstoezicht zal worden overgedragen aan andere partijen;
- Voor de consumenten versterking van feitelijke, objectieve, begrijpelijke en goed toegankelijke informatie over voedselveiligheid en gezonde en veilige voeding;
- Inspelen op internetdienstverlening en ICT, zoals digitaal dossier en één loket-gedachte;
- Behouden en verbeteren van de gezaghebbende imago's;
- Realisatie van de taakstelling 20% (personeel en financieel).

Belangrijke voorwaarden hierbij zijn:

- Uitgebreide inzet van ICT ter ondersteuning van de werkwijze;
- Stroomlijning productieprocessen in nieuwe organisatie-onderdelen;
- Realisatie binnen de gestelde financiële kaders;
- Gedurende de realisatie zo maximaal mogelijke handhaving van de productie;
- Draagvlak bij de *stakeholders*.

De ambitie is helder. De nieuwe Autoriteit i.o. dient toekomstbestendig te zijn en een stevige positie in het veld in te nemen. Een slagvaardige en effectieve handhavingsorganisatie, een autoriteit afgestemd op de behoefte van de politiek-bestuurlijke en maatschappelijke omgeving. Een betrouwbare en gezaghebbende informatieverstrekker voor consumenten, burgers en bedrijven over de (on)veiligheid van voedsel en producten, (on)gezonde voeding en de situaties ten aanzien van het welzijn en de gezondheid van dieren, de plantgezondheid en de kwaliteit van natuur en landschap. Een (inter)nationaal gezaghebbende organisatie, gebaseerd op kennis van bekende en nog onbekende risico's van de aan haar opgedragen toezichtdomeinen. Een nieuwe Autoriteit i.o. die helder en continu communiceert en daarmee zorgt voor behoud van vertrouwen van consumenten in hun voedsel en producten.

Een organisatie waarin hoog gekwalificeerde professionals werken aan de ambities van de organisatie en waarbij ruimte wordt geboden voor de persoonlijke ontwikkeling. Een organisatie in staat mee te bewegen met nieuwe ontwikkelingen zonder dat daarvoor de komende jaren weer grote reorganisaties nodig zijn. Voor wat betreft de informatievoorziening en de ICT is er sprake van onderlinge

comptabiliteit van systemen en eenvormigheid van aanpak, analyse en gebruik. Kortom, een financieel gezonde, efficiënt werkende en transparante organisatie die wordt gekenmerkt door:

- **Eenvoud:** Eenduidige en transparante aansturings- en verantwoordingslijnen;
- **Flexibiliteit:** Taakberekende werkorganisatie en brede inzetbaarheid van de medewerkers;
- **Duurzaamheid:** Inspelend op de dynamiek van de omgeving en in staat nieuwe eisen die de samenleving stelt in te vullen en daarbij grootschalige ingrepen met grote sociale gevolgen te voorkomen.

Met een zich steeds vernieuwende relatie met de partners in het toezicht en de opsporing, vergroot de nieuwe organisatie de kans aanzienlijk om de transparantie en slagvaardigheid van het handhavingsveld te optimaliseren. Deze ambitie betekent dat bij de ontwikkeling van de nieuwe Autoriteit i.o. de huidige werkwijzes van de AID, de PD en de VWA worden bijgesteld: geen abrupte rukken aan het stuur, maar wél geleidelijk de koers verleggen op alle aspecten van de organisatie. De onderstaande tabel geeft een illustratie van de verwachte ontwikkelingen weer.

VOOR DE ONDERNEMER / BURGER	
van kijkend vanuit overheidspositie	naar kijkend vanuit ondernemer, burger en consument
van toezicht vanuit wantrouwen	naar toezicht vanuit vertrouwen
van focus op overtreden	naar focus op preventie van overtreden
van regels centraal	naar gedrag van ondernemer / burger centraal
van nadruk op strafrecht	naar nadruk op bestuursrecht
van overmatige last	naar minder last, meer effect
VOOR DE OPDRACHTGEVER	
van uitvoeren van beleid	naar mede voeren van beleid
van "u vraagt, wij draaien"	naar zakelijke opdrachtgever- opdrachtnemersrelatie
van feiten	naar analyse, selectie en advies
van inputsturing	naar output- en effectsturing
van uurtje / factuurtje	naar nalevingdoelen (programmatisch handhaven)
VOOR DE ORGANISATIE	
van interne oriëntatie	naar externe oriëntatie
van vakgebied oriëntatie	naar bedrijfstype / branches / doelgroepen oriëntatie
van individueel handhaven	naar programmatisch handhaven / jaararrangement
van aparte inzet instrumenten	naar integrale inzet van handhavinginstrumenten
van bevriende mogelijkheden	naar één concern
van eigen productie	naar coproducties met bijv. andere (rijks)inspecties
van manager van processen	naar manager met leiderschap
VOOR DE MEDEWERKER	
van kennis hebben	naar kennis delen en waarborgen
van specialisten	naar ook generalisten
van specifiek inzetbaar	naar breder inzetbaar

Tabel 2: Illustratie van de ontwikkeling

1.4 Politieke context

In de Tweede Kamer is in de eerste helft van 2008 een aantal keren gesproken over de kwaliteit van de uitvoering van het toezicht op diertransporten en in slachterijen door de VWA. In deze periode is een drietal onderzoeken uitgevoerd in opdracht van de ministers van LNV en VWS. Twee onderzoeken hadden betrekking op het toezicht van de VWA bij diertransporten en slachterijen. Het derde onderzoek had betrekking op de voorgenomen fusie tussen de AID, de PD en de VWA.

In maart 2008 is onderzoek gedaan naar de uitvoeringspraktijk van het toezicht op levend vee tijdens transporten en in slachterijen. De resultaten van dit onderzoek zijn neergelegd in de rapportage 'Onderzoek VWA-rapport "Modernisering activiteiten levende dieren en levende producten"' (Rapport Hoekstra, maart 2008). Naar aanleiding van dit rapport en eerdere door de VWA uitgevoerde analyses, is binnen de VWA, in nauwe samenwerking met de AID, het 'Verbeterprogramma toezicht diertransporten en slachterijen' (VTDS) opgestart. Dit programma biedt antwoord op de conclusies en aanbevelingen in het rapport Hoekstra en de toezeggingen die de Minister van LNV hieromtrent aan de Tweede Kamer heeft gedaan. Het verbeterprogramma is sinds medio 2008 in een operationeel stadium. Als vervolg op het onderzoek van de heer Hoekstra heeft de Minister van LNV besloten een *audit* uit te laten voeren naar de actuele stand van zaken van het toezicht en de naleving van regels met betrekking tot diertransporten en slachterijen. De resultaten van deze *audit* zijn opgenomen in

het rapport van de auditcommissie-Vanthemsche 'Het functioneren van de Voedsel- en Warenautoriteit VWA in de controle op slachthuizen en exportverzamelplaatsen' (Rapport Vanthemsche, juni 2008). De bevindingen in dit rapport zijn in lijn met het rapport Hoekstra. De motivatie voor het succesvol inzetten van het verbeterprogramma VTDS is hiermee nog meer versterkt. Dhr. Vanthemsche concludeert dat de medewerkers van de VWA integer en betrokken hun werk uitvoeren. Hij constateert ook dat de organisatiestructuur van de VWA zeer complex is en dat op het gebied van de informatievoorziening en ICT verbetermaatregelen nodig zijn.

De Minister van LNV heeft bovendien, naar aanleiding van een motie van de Tweede Kamer, Bureau Berenschot opdracht gegeven een *audit* uit te voeren op het concept Voorgenomen Kaderbesluit. Deze *audit* had het karakter van een *second opinion* over de voorgenomen fusieplannen. De resultaten daarvan zijn neergelegd in de 'Rapportage Audit Fusie AID, PD en VWA' (Rapport Berenschot, juni 2008). Bureau Berenschot is van mening dat in de fusieplannen aan de belangrijkste randvoorwaarden voor 'goed fuseren' is voldaan. In deze *audit* bleek dat de opsporingsactiviteiten beter dan in de huidige situatie worden ingebed in de nieuwe Autoriteit i.o. en dat de voedselveiligheid, het dierenwelzijn en de volksgezondheid voldoende zijn gewaarborgd. Bureau Berenschot noemt daarbij nog wel een aantal aandachtspunten. Zo is er extra aandacht nodig voor de betrokkenheid van de medewerkers en (doelgroep)communicatie en is een personeelsplanning nodig om inzicht te verkrijgen in de in-, door- en uitstroom van personeel. Bureau Berenschot is van mening, dat behoud van medewerkers voor de fusieorganisatie, gekoppeld aan initiatieven op het gebied van ontwikkeling van leiderschaps- en veranderkwaliteiten, van groot belang is.

Tijdens het Algemeen Overleg met de Tweede Kamer (begin juli 2008) heeft de Minister van LNV een motie¹ met betrekking tot de fasering en het tempo van de voorgenomen fusie nader geadviseerd. Het toezicht op het transport van levend vee en slachterijen wordt aangepakt. De mogelijkheden van samenwerking tussen de AID, de PD en de VWA moeten hierbij worden benut. Het fusietraject kan in 2011 worden afgerond. Met deze duiding ziet de Minister deze motie als ondersteuning van haar beleid. De motie is door de Tweede Kamer aangenomen.

De conclusies en aanbevelingen van bovengenoemde onderzoeken en de standpunten van de ministers van LNV en VWS zijn verwerkt in dit Voorgenomen Kaderbesluit. In het fusietraject wordt aan een viertal aspecten extra aandacht besteed:

- De verbeteringen in het veterinaire toezicht bij diertransporten en in slachterijen komen tot uiting in een intensieve(re) samenwerking tussen de AID en de VWA (Verbeterprogramma toezicht diertransporten en slachterijen (VTDS));
- Om de organisatorische problemen het hoofd te bieden wordt voor die relevante onderdelen versneld een Tijdelijke Werkorganisatie (TWO) Dier ingericht;
- De verbetering van de informatievoorziening wordt met voorrang opgelost, te beginnen in het domein levend vee (VTDS);
- De medewerkers zullen actief en intensief bij het fusieproces worden betrokken.

De eerste twee aspecten (de verbetertrajecten bij de VWA) worden aangestuurd door de VWA en zijn in de planning van het fusietraject opgenomen. Zie inhoudelijk hoofdstuk 9 *Plateauplanning*. Om de prioriteit van de uitvoeringstaken van de inspecties, de kwaliteitsverbetering van de VWA en de opsporingstaken ten behoeve van het Openbaar Ministerie te borgen, doet de Minister van LNV, op verzoek van de Tweede Kamer², in het najaar van 2008 nadere voorstellen inzake de toekomst van de LNV-inspecties. Daarnaast heeft de Minister toegezegd medio 2009 (na afronding plateau 2) een voortgangsrapportage hierover aan de Tweede Kamer te doen toekomen.

De laatste twee aspecten zijn opgenomen in de plateauplanning van het fusietraject (zie hoofdstuk 9). In hoofdstuk 8 *Risico's en Risicomanagement* zijn de gesignaleerde knelpunten en de maatregelen om de daar in genoemde risico's te beheersen, benoemd. Daarnaast zijn diverse aanbevelingen uit de rapportages van Hoekstra, Vanthemsche en Berenschot overgenomen en op meerdere plaatsen in het Voorgenomen Kaderbesluit en voorgestelde werkwijze verwerkt.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 26 991, nr. 213

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 26 991, nr. 226

Deel 1: Visie



2. PERSPECTIEF

De ontwikkeling naar een nieuwe organisatie is gebaseerd op een aansprekend en krachtig ontwikkelingsperspectief. Eerst wordt de toekomstige omgeving verkend. Van daaruit is de missie en strategie van de nieuwe Autoriteit i.o. gedefinieerd, gevolgd door de kerntaken.

2.1. Ontwikkelingen tot 2012

Een nog steeds groeiend deel van de inhoud en werkwijze van handhaving wordt gestuurd door Europese en andere internationale regelgeving en kaders (bijvoorbeeld van de WTO en Codex). Een aantal ontwikkelingen impliceert een nauwgezet en afgestemd handhavingsbeleid. Voorbeelden van deze ontwikkelingen zijn de opkomst van de Europese toezichthouder met steeds verdergaande bevoegdheden, de systeemverantwoordelijkheid van lidstaten voor één nationaal toezichtstelsel, alsook ontwikkeling van Europese en nationale regelgeving.

De Europese regelgeving op het voor de nieuwe Autoriteit i.o. relevante terrein (bijvoorbeeld ten aanzien van voedselhygiëne) kent steeds meer open normen in plaats van concrete, gedetailleerde middelvoorschriften. Hiermee wordt het bedrijfsleven meer op de eigen verantwoordelijkheid aangesproken en wordt van de overheid gevraagd in haar toezichtstaak aansluiting te realiseren op bedrijfsspecifieke situaties.

Globalisering manifesteert zich onder andere door de groei van de mobiliteit maar ook door de opkomst van ICT en internet. Met de toenemende internationale handel in (agrarische) producten en dieren zijn de belangen voor Nederland op het gebied van voedselveiligheid, plant- en diergezondheid en daarmee de gezondheid van de burgers groot. De ministers van LNV en VWS willen bewerkstelligen dat internationale regels evenwichtig, helder en uitvoerbaar zijn. Als gevolg van de liberalisering van de wereldhandel in landbouwproducten groeit niet alleen de omvang en de diversiteit van de handel, maar ook de risico's op de insleep en verspreiding van schadelijke organismen. Bovendien verschuiven de grenzen van gebieden die geschikt zijn voor vestiging van bepaalde schadelijke organismen als gevolg van klimaatsverandering. Deze ontwikkelingen zorgen voor een toename van de risico's voor de gezondheid van dieren, planten en mensen. Tevens kunnen deze schadelijke organismen een bedreiging zijn voor de biodiversiteit in Nederland.

De Europese Commissie heeft in toenemende mate aandacht voor het bundelen van kennis en het delen van ervaringen ten aanzien van handhaving op het gebied van productveiligheid. De Commissie praat nadrukkelijk over het inrichten van een Europees referentielaboratorium voor productveiligheid als Europees Agentschap voor Productveiligheid. Binnen de Europese overheden is steeds meer oppositie tegen de door de industrie opgestelde CEN-normen op het gebied van productveiligheid. Daarnaast is er toenemende belangstelling voor allergene componenten in bijvoorbeeld cosmetische producten en huishoudchemicaliën. Een en ander betekent dat er een groeiende vraag is naar specifieke laboratoriumkennis en -onderzoek. De huidige praktijk is dat het laboratoriumonderzoek (kwantitatief en kwalitatief) op het gebied van productveiligheid voortdurend uitbreidt, ook ten behoeve van collega-inspecties in andere landen van de Europese Unie. De verwachting is dat deze ontwikkeling verder doorzet.

Er is ook een groeiende instroom van risicoproducten (vooral speelgoed en elektrische apparaten) vanuit het verre oosten, met name vanuit China. Buitengrenscontroles worden hiermee ook op het gebied van productveiligheid belangrijker. Op het moment dat de EU meer buitengrenscontroles gaat verplichten zal dit naar verwachting meer toezicht opleveren, zowel ten aanzien van de fysieke controles aan de buitengrens als ten aanzien van het monsteronderzoek.

Nationale ontwikkelingen

Programmatisch handhaven is de motor voor het inrichten van risicogebaseerd en effectief handhaven en daarmee voor de vernieuwing van de handhaving. Intensieve samenwerking tussen beleid, uitvoering en handhaving is daarbij aan de orde. De nota 'Vernieuwing van de rijksdienst' omvat een bezinning op taken, verantwoordelijkheden en omvang, die doorwerkt naar de organisatie van de handhaving. Nieuwe sturingsarrangementen met de samenleving, open normen en de gevolgen van de harmonisatie van de (Europese) regelgeving maken deel uit van de vernieuwing. De verantwoordelijkheden tussen overheid en burgers worden bijgesteld. Burgers en bedrijven worden in de gele-

genheid gesteld zo goed mogelijk zelf hun problemen op te lossen. Daarnaast hebben ontwikkelingen op het gebied van milieuhandhaving (VROM, adviescommissie Mans) op termijn wellicht invloed.

Situaties waarbij burgers en bedrijven met verschillende diensten geconfronteerd worden die verschillend uitvoering geven aan gelijksoortige bevoegdheden, worden door een integrale ketengerichte benadering zoveel mogelijk voorkomen. In dit licht zijn er twee bewegingen te benoemen: uitbreiding van de horizontale samenwerking tussen rijksinspecties en de verticale samenwerking tussen rijksinspecties en andere overheden. Deze bewegingen zullen leiden tot samenwerkingsvormen waarbij ook overdracht van taken aan de orde is.

De land- en tuinbouw in Nederland verandert. Internationale ontwikkelingen leiden tot concentratie, schaalvergroting en specialisatie in deze sectoren. Tegelijkertijd groeit de maatschappelijke aandacht voor de land- en tuinbouw en de wijze waarop wordt geproduceerd. Dit betekent dat de samenleving met een kritische blik volgt hoe de schaalvergroting en verdere rationalisatie in deze sectoren zich ontwikkelen. Dit geldt in het bijzonder voor onderwerpen als dierenwelzijn en biotechnologie. Maar ook voor het effect van de productie en de invloed van gewasbeschermingsmiddelen en meststoffen op natuur en milieu, ontwikkelingen die van invloed kunnen zijn op de prioriteitsstelling binnen de nieuwe Autoriteit i.o..

De vee- en vleessector is complex, geïnternationaliseerd en divers, betrokken partijen hebben uiteenlopende belangen. De regelgeving (vaak Europees) is ingewikkeld en wijzigt snel. De financiering van het toezicht is onderwerp van voortdurende discussie, mede doordat het bedrijfsleven het EU-wettelijke verplichte toezicht voor een belangrijk deel, betaalt.

Het agrarisch cultuurlandschap wordt steeds meer ervaren als een 'consumptieruimte' voor de Nederlandse bevolking en buitenlandse gasten en toeristen. Een ruimte die eigenlijk van iedereen is, als recreatieruimte of als aantrekkelijke woonomgeving. Behalve landbouwproductie worden er ook 'groene diensten' verleend. Het fytosanitaire werkveld verbreedt zich daarmee naar de openbare ruimte en de natuur. Eventuele maatregelen als gevolg van een veterinaire of fytosanitaire crisis kunnen daardoor meer ingrijpen in de directe leefomgeving van burgers.

De Europese Commissie heeft voorstellen ontwikkeld voor het verbeteren van het verkeer van goederen binnen de Europese Unie. Dit vereist op het terrein van de productveiligheid meer en nauwere samenwerking met aangrenzende inspecties als de Arbeidsinspectie, de VROM-Inspectie, het Agentschap Telecom, de Inspectie Verkeer en Waterstaat en de Inspectie voor de Gezondheidszorg.

Inspectiediensten dienen zich op een moderne manier te richten tot het bedrijfsleven. Niet vanuit wantrouwen, maar vanuit het uitgangspunt dat het bedrijfsleven zelf controlesystemen kan inregelen en de regels wil naleven. Daar waar het kan, wordt vertrouwen gegeven, daar waar dit geschonden wordt, wordt er strenger opgetreden. Binnen deze ontwikkeling past het uitbesteden van primair toezicht. De nieuwe Autoriteit i.o. richt zich daarbij op de organisatie, de werkzaamheden en de resultaten van deze vorm van toezicht, het zogenaamde 2^e lijnstoezicht. De verwachting is dat deze trend na 2010 in omvang en intensiteit zal toenemen (vertrouwen tenzij...). Daarbij wordt gekeken naar de eerdere ervaringen met het op afstand plaatsen van inspectietaken, zoals bij Plantkeur, KDS, COKZ en CPE. Kostprijs allocatie in relatie tot (externe) tarieven en retributies zijn de afgelopen tien jaar voortdurend onderwerp van discussie en debat met doelgroepen en in de politiek. Eenvoud, transparantie en vermindering van de administratieve lastendruk moeten hier duurzame oplossingen creëren.

Als gevolg van nationale en internationale ontwikkelingen ontstaan er nieuwe terreinen waarop beleid wordt ontwikkeld en waar de handhaving op moet inspelen. Voorbeelden hiervan zijn: *biologische bestrijdingsmethoden*, *genetically modified organisms* en *invasive alien species*. Ook op het terrein van dierproeven staat de ontwikkeling niet stil.

Interne organisatie

Bij handhaving verdient de uit het verleden eenzijdige focus op repressief optreden aandacht. Daarnaast is er in meerdere situaties sprake van een matrixorganisatie waardoor de aansturing en afstemming plaatsvinden via zowel de vaktechnische kolom als de reguliere hiërarchisch lijn met daar-

aan verbonden coördinatie- en afstemmingslast. Aandacht verdient uitvoerige besluitvormingstrajecten door middel van 3 tot 4 managementniveaus met ieder eigen managementteams en verdient de sterke mate van beheersing door sluitende interne werkwijzen en processen verbetering (intern minder administratieve last). Gelet op de personele dynamiek naar aanleiding van het fusietraject wordt gekeken op welke wijze cruciale kennis voor de organisatie behouden blijft. *Last but not least* zijn de informatievoorziening en ICT nadrukkelijk een punt van aandacht. Verschillende systemen zijn onderling niet *compatible* en niet eenvormig ten aanzien van aanpak, analyse en gebruik.

2.2. Missie

Vanuit de maatschappelijke opdracht en voornoemde ontwikkelingen ontstaat in essentie het beeld waar de nieuwe Autoriteit i.o. voor staat en waaruit haar missie kan worden benoemd. Uit de missie blijkt immers wat een organisatie nastreeft en is het referentiepunt voor medewerkers en omgeving.

De samenleving vraagt om veilig en gezond voedsel en veilige producten, die met respect voor mens, dier en omgeving zijn geproduceerd. De nieuwe Autoriteit i.o. doet dat door de naleving van wetten en regels te bewaken en te bevorderen, de specifieke risico's per domein te beoordelen en hierover te communiceren. Daarnaast geeft de nieuwe Autoriteit i.o., mede ter ondersteuning van exportbelangen, garanties af waardoor - internationaal - handel in dierlijke en plantaardige producten mogelijk is. De missie van de nieuwe Autoriteit i.o. is:

De nieuwe Autoriteit i.o. bewaakt de gezondheid van dieren en planten, het dierenwelzijn en de veiligheid van voedsel en consumentenproducten, en handhaaft de natuurwetgeving.

2.3. Naamgeving

De naam van de nieuwe organisatie is vooral een kwestie van strategische communicatie en hij moet voor langere tijd mee kunnen. De organisatie die ontstaat door de fusie van de AID, de PD en de VWA heeft voorlopig als werknaam 'nieuwe Autoriteit in oprichting'. De naam van de nieuwe organisatie 'in bedrijf' wordt *Voedsel en Waren Autoriteit* (VWA). De keuze voor een bestaande naam van één van de fusiepartners, vindt zijn onderbouwing in de resultaten van interviews met meerdere partijen in de samenleving:

- 'Voedsel en Waren Autoriteit' dekt voldoende de activiteiten van de fusieorganisatie;
- Het imago van en het consumentenvertrouwen in deze naam is goed;
- De bekendheid en vindbaarheid onder externe partijen (consumenten, bedrijven en andere *stakeholders*) is groot; en
- De naam sluit aan bij het Europese circuit van voedsel(veiligheid)autoriteiten.

In het algemeen worden in Nederland aan het begrip autoriteit twee kenmerken toebedeeld: onafhankelijkheid en gezag. Als baten-lastendienst valt de nieuwe Autoriteit i.o. volledig onder de ministeriële verantwoordelijkheid. Daarbinnen heeft zij specifieke taken, bevoegdheden, verantwoordelijkheden als uitvoerende dienst en toezichthouder. Nevengeschiedt heeft de nieuwe organisatie als 'autoriteit' opdracht - binnen de wettelijke spelregels en onafhankelijk - risico's te beoordelen op de terreinen van voedsel en consumentenproducten en daar over terug te koppelen naar de opdrachtgevers en de samenleving er over te informeren.

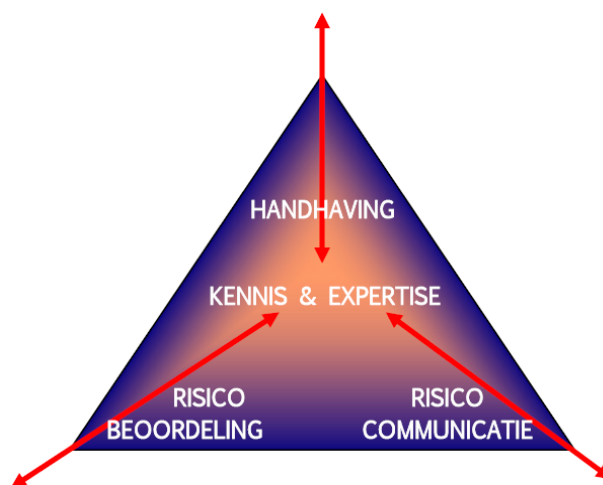
2.4. Kerntaken

De nieuwe Autoriteit i.o. ontleent haar bestaansrecht aan de kerntaken *handhaving*, *risicobeoordeling* en *risicocommunicatie*. Onderling zijn deze kerntaken sterk aan elkaar gelieerd. De kerntaak risicobeoordeling wordt bijvoorbeeld versterkt door de input die ze krijgt van de kerntaak handhaving. De effectiviteit van handavingscommunicatie (onderdeel van de handhaving) wordt bijvoorbeeld weer versterkt door de campagnes in het kader van de kerntaak risicocommunicatie.

De nieuwe Autoriteit i.o. heeft op vele terreinen hoogwaardige, inhoudelijke kennis en expertise. Waardevol is de concentratie van zoveel kennisgebieden, met visie op innovatie in de primaire sectoren (land- en tuinbouw), voedselindustrie, horeca en ambachtelijke verwerkers (MKB), handel en na-

tuur. Een en ander in de context van het beleid van de opdrachtgevers, de nationale en Europese wet/regelgeving en internationale standaarden. Deze concentratie van inhoudelijke kennis- en expertisegebieden gekoppeld aan de kennis/ervaring en deskundigheid van de uitvoeringspraktijk, voegt een unieke dimensie toe aan de (kennis)positie van de organisatie. Op grond van de in de nieuwe Autoriteit i.o. voorhanden kennis/expertise vindt gevraagd en ongevraagd advisering plaats van het beleid en andere doelgroepen. De nieuwe Autoriteit i.o. heeft daarin een eigenstandige verantwoordelijkheid. Onderstaande figuur 1 visualiseert de integrale synergie van de kerntaken en de intrinsieke kennis en expertise.

De Gezondheidswet regelt de verantwoordelijkheden, de positie en de bevoegdheden van het Staatstoezicht op de volksgezondheid. De Minister van VWS neemt, op grond van artikel 38 van deze wet, zijn verantwoordelijkheid door een aantal bevoegdheden te verlenen aan de Inspecteur Generaal van de nieuwe Autoriteit i.o.. Deze bevoegdheden zijn volledig geïntegreerd in de onderscheiden kerntaken.



Figuur 1: Kerntaken nieuwe Autoriteit i.o.

Handhaving

De meest omvattende kerntaak van de nieuwe Autoriteit i.o. is het door middel van handhavingscommunicatie, toezicht, opsporing en toepassing van bestuursrechtelijke, strafrechtelijke of privaatrechtelijke middelen bereiken dat de algemeen geldende rechtsregels en specifiek geldende voorschriften worden nageleefd. Onder het begrip toezicht wordt tevens begrepen keuringen, certificeringen en uitbestede toezichtstaken, inclusief het 2e lijnstoezicht daarop. Het gehele palet sanctie-instrumenten wordt ingezet, waarbij handhavingscommunicatie en het bieden van nalevingshulp een actieve rol hebben. Opsporing als noodzakelijk sluitstuk van de interventie heeft een eigen dynamiek binnen de nieuwe Autoriteit i.o. en richt zich, naast recidive en lichte overtredingen, op (middel)zware misdrijven en fraudes en flagrante schendingen van de rechtsorde.

Risicobeoordeling

Een tweede kerntaak van de nieuwe Autoriteit i.o. is het onafhankelijk beoordelen van risico's voor de volksgezondheid, diergezondheid, dierenwelzijn en plantgezondheid. Deze risico's kunnen zijn gerelateerd aan chemische stoffen, fysieke omstandigheden, biologische agentia of quarantaine (waardige) organismen. Het gaat om nieuwe situaties waarmee nog geen ervaring is en waarvoor nog geen wet- en regelgeving bestaat, maar ook om nadere risicokarakterisering van bekende situaties. In verband met het belang van de bescherming van de consument zijn de beoordeling van en advisering over volksgezondheidsrisico's op de terreinen voedselveiligheid en productveiligheid expliciet geregeld in het kader van de Wet onafhankelijke risicobeoordeling VWA. Prioritering van handhaving en beleid op basis van voor de samenleving (mens en dier) relevante risico's, maakt onderdeel uit van deze kerntaak. Het beoordelen van fytosanitaire risico's is als zodanig vastgelegd in Europese wetgeving en is gebaseerd op internationale verdragen.

Risicocommunicatie

Op basis van de gesignaleerde risico's komt de nieuwe Autoriteit i.o. tot een onafhankelijk advies hoe ten aanzien hiervan kan worden gehandeld, afgewogen binnen de maatschappelijke en sociaal-economische context. Het communiceren over de gesignaleerde risico's – rechtstreeks - naar de ministers van LNV en/of VWS, en de samenleving is essentieel. Hierbij worden de verschillende doelgroepen geïnformeerd, waarbij rekening wordt gehouden met de beleving van risico's door de ontvanger (risicoperceptie). Karakteristiek hierbij is het verstrekken van objectieve informatie, zodat consumenten en ondernemers zelf verantwoorde keuzes kunnen maken ten aanzien van de gesignaleerde risico's.

2.5. Strategie

De fusiepartners hebben alle drie vanuit het verleden een voorname positie opgebouwd. Deze positie is het vertrekpunt in de strategie van de nieuwe organisatie:

- De kennis van de primaire sectoren in de landbouw en de operationele slagkracht van de AID bij het uitbreken van (dierziekte)crises, alsmede de autonome slagvaardigheid van de bijzondere opsporing in het agrocluster;
- De kennis over productie- en handelsketens en denkkracht bij de VWA ten aanzien van voedsel- en productveiligheid, gefocust op een breed spectrum in voedsel-, industrie-, horeca-, retailketens;
- De autoriteit op het fytosanitaire werkterrein van de PD en de sterke positie daarbij in het onderhouden van relaties naar kennisinstellingen.

Handhaving

Handhaven is het belangrijkste primaire proces met als doel naleving te bevorderen. Hierbij staan de burgers en bedrijven centraal en sluit het aan op voorzieningen die de bedrijven zelf treffen. De zes principes in de Kaderstellende Visie op Toezicht geven de richting aan:

- **Onafhankelijk toezicht.** Een toezichthouder moet (binnen de grenzen van de ministeriële verantwoordelijkheid) onafhankelijk oordelen en optreden;
- **Professioneel toezicht.** Professionaliteit speelt op drie niveaus: de individuele inspecteur, de rijksinspectie en de beroepsgroep;
- **Transparant toezicht.** Een toezichthouder legt uit waarom hij handhaaft en hij geeft inzicht in zijn keuzes en maatregelen;
- **Selectief toezicht.** Het gaat om de goede maatvoering voor iedere situatie. Gerechtigd gebleken vertrouwen leidt tot minder toezicht, omgekeerd leidt geschonden vertrouwen juist tot meer toezicht;
- **Slagvaardig toezicht.** De toezichthouders stimuleren burgers en organisaties om zelf het gewenste resultaat te bereiken. Het uitgangspunt is: hard waar het moet, zacht als het kan. Een doeltreffend sanctie-instrumentarium is hierbij een voorwaarde;
- **Samenwerkend toezicht.** Toezichthouders werken intensief samen. Dit leidt tot meer effectiviteit en efficiëntie.

Het centraal stellen van bedrijven en burgers noopt tot een kanteling in de benadering: van het zoeken naar fouten naar het meedenken met bedrijven/burgers en verlenen van assistentie bij naleving van wet- en regelgeving (de nalevingshulp). De handhaving is risico-gebaseerd, waarbij het uitgangspunt is het beheersen van risico's in de keten. Door middel van risico-analyses wordt het juiste handhavingsinstrumentarium op de meest effectieve manier in de keten ingezet.

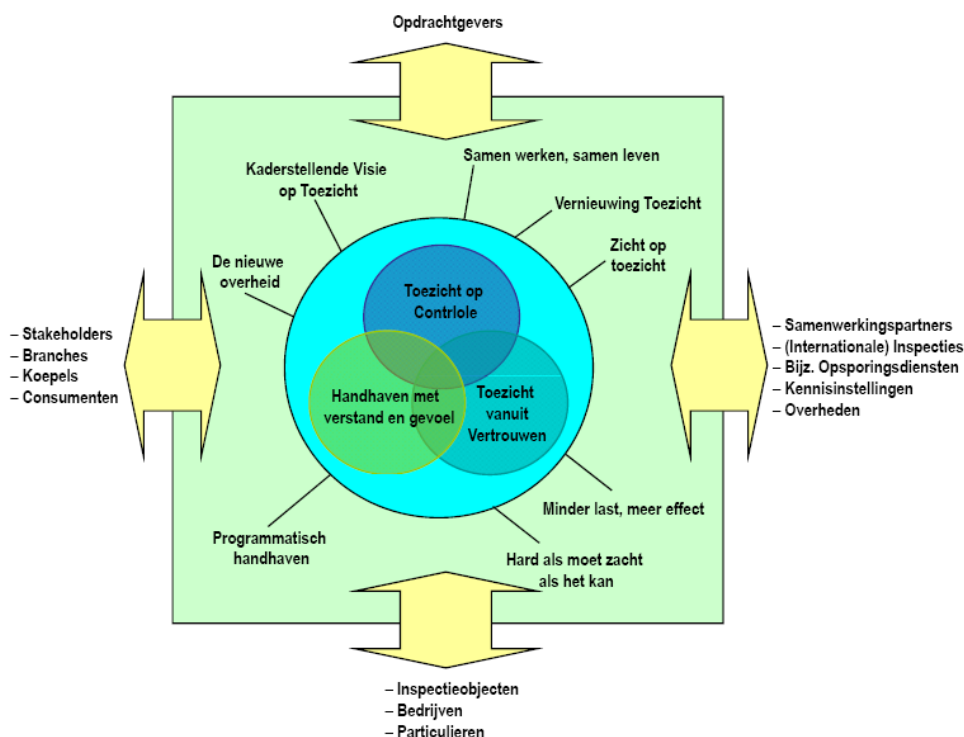
Kwaliteit van handhaving is één op één gekoppeld aan kennis en het hebben van expertise. Deze koppeling maakt het noodzakelijk kennis van degene op wie het toezicht zich richt en risico's te combineren, waarbij het aantal inspecties kan worden beperkt en toezicht éénduidig wordt ingezet. Dit leidt tot vermindering van toezichtlast. Daarom wordt gekozen voor *integrale bedrijfsinspecties*.

Efficiency en doelmatigheid worden versterkt met de verdere ontwikkeling van toezicht, waarbij onder voorwaarden inspectietaken door de nieuwe Autoriteit i.o. of vanuit wet- of regelgeving worden uitbesteed aan bijvoorbeeld keuringsdiensten. 'Eerste lijns-toezicht waar het moet, tweede lijnstoezicht waar het kan'. Hierbij wordt een bonus/malus systeem gehanteerd: slechte prestatie = meer en strenger toezicht, goede prestatie = minder inspectielast.

Met het oog op het beheersen van de toezichtlast en met het besef dat er veel kennis van risico's en ontwikkelingen binnen het bedrijfsleven zelf aanwezig is, wordt bij de inrichting en uitvoering van de handhaving gewerkt 'van buiten naar binnen'. Hierbij is er sprake van vier vensters op de buitenwereld:

- De opdrachtgevers: het ministerie van VWS en het ministerie van LNV en andere overheden (inclusief de EU) die de kaders geven waarbinnen de autoriteit haar werkzaamheden verricht. De belangen van politiek en bestuur worden hierbij gediend.
- De inspectieobjecten: individuele bedrijven, ondernemers en particulieren;
- De stakeholders: koepel-, branche- en andere relevante maatschappelijke organisaties (inclusief consumentenorganisaties) in het domein van de nieuwe Autoriteit i.o.;
- De organisaties waar mee wordt samengewerkt: zoals kennisinstellingen en andere inspectie- en bijzondere opsporingsdiensten, overheden en overige handhavers nationaal en internationaal.

De onderstaande illustratie laat dit zien.



Figuur 2: Vensters op de buitenwereld

Risicobeoordeling

De strategie is erop gericht, via het uitvoeren van het Meerjarenprogramma Risicobeoordeling, onvoldoende beheerste en nieuwe risico's op de terreinen van de nieuwe Autoriteit i.o. tijdig te onderkennen. Via beleid (LNV en VWS) en handhaving ('nieuwe Autoriteit i.o.') kunnen zodoende tijdig effectieve maatregelen worden genomen. Hiertoe worden op basis van wetenschappelijk gefundeerd onderzoek, risicobeoordeling en risico-afweging adviezen uitgebracht, en wordt wetenschappelijke ondersteuning gegeven aan de toezichtdivisies ten behoeve van *risk- and evidence based* handhaving.

Communicatie

De communicatiestrategie is gebaseerd op een doelgroepgerichte benadering, waarbij de volgende doelgroepen worden onderscheiden: bedrijven, andere maatschappelijke stakeholders en consumenten. De nieuwe Autoriteit i.o. wil op een eenduidige en heldere manier aan haar doelgroepen in de samenleving uitleggen wat zij doet en waarom, en wat de resultaten hiervan zijn. Communicatie zal in toenemende mate worden ingezet als middel om risico's te beperken en naleving te bevorderen. In de handhavingprogramma's en jaararrangementen wordt nadrukkelijk aangegeven welke interven-

tiestrategieën nodig zijn om de risico's te beperken. De instrumenten risico- en handhavingscommunicatie vormen samen met andere toezicht- en opsporingsinterventies onderdeel van de handhavingstrategie.

2.6. (Internationale) samenwerking / Netwerk

De nieuwe Autoriteit i.o. heeft nationaal en internationaal op verschillende werkgebieden een sterk profiel. Dit profiel wordt gekenmerkt door een hoog kennisniveau, een pro-actieve attitude, goed ontwikkeld toezicht, goede contacten en korte lijnen met collega-inspecties en met de Europese Commissie en Diensten, zoals bijvoorbeeld het Food and Veterinary Office (FVO) en organisaties als de European and Mediterranean Plant Protection Organization (EPPO) en Codex Alimentarius. Intensivering van de nationale en internationale samenwerking met partners en collega inspectie- en bijzondere opsporingsdiensten is van belang voor de positie van de nieuwe Autoriteit i.o.. Vanwege de garanties die de nieuwe Autoriteit i.o. afgeeft bij export is het ook van belang dat ze internationaal goed zichtbaar is als een deskundige en betrouwbare organisatie.

In het nationale werkgebied van de nieuwe Autoriteit i.o. is sprake van diverse andere toezichthouders en partners. In het kader van het rijksbrede programma 'Vernieuwing toezicht' en het vermindere van de toezichtlast voor de ondernemer, wordt de samenwerking tussen de nieuwe Autoriteit i.o. en andere toezichthouders de komende jaren verbreed (niet alleen bij de *frontoffices*) en geïntensiveerd. Hiertoe zullen, op basis van gelijkwaardigheid, bestaande taakafbakeningen tussen deze inspecties nader onderzocht en ontwikkeld worden.

Op internationaal niveau wordt het draagvlak voor verbetering van samenhang in Europees toezicht, risicobeoordeling en programmering van onderzoek steeds groter. Voor de nieuwe Autoriteit i.o. betekent dit dat in toenemende mate medewerkers van de nieuwe Autoriteit i.o. meewerken en participeren aan deze internationalisering. Hierbij vindt voortdurend over beleidsmatige aspecten afstemming plaats met de betreffende beleidsdirecties van LNV en VWS.

De internationale gerichtheid, in combinatie met de toegenomen samenwerking binnen Nederland met andere rijksinspecties op het terrein van markttoezicht op productveiligheid, resulteert in een groeiende vraag naar het uitvoeren van werkzaamheden voor andere overheden of overheidsorganisaties. Daarnaast wordt door de Europese Commissie, met name op het terrein van handhaving van productveiligheidswetgeving, in toenemende mate coördinatie op Europees niveau verlangd. Dit biedt voor de nieuwe Autoriteit i.o. kansen om uit te groeien tot de nationale autoriteit voor het markttoezicht op producten en te fungeren als vooraanstaand kennis- en coördinatieorgaan binnen Europa.

Randvoorwaarden die nodig zijn om een internationaal sterke positie te behouden zijn onder andere:

- Een goede inbedding in de divisies van het internationale werk/vertegenwoordiging;
- Inhoudelijke korte lijnen waardoor ontwikkelingen in het veld en in de laboratoria bekend zijn bij de internationale vertegenwoordigers;
- Raakvlakken tussen de divisies op stafniveau signaleren en vertalen.

3. MANAGEMENT EN MEDEWERKERS

De ontwikkeling naar en bestendiging van een succesvolle organisatie die haar positie heeft verworven in de nationale en internationale omgeving, is een ambitieuze uitdaging. Succes kan onder andere worden bereikt door middel van het opstellen van heldere organisatorische kaders en de ontwikkeling van een concrete stapsgewijze aanpak. De inzet van het management en de medewerkers is daarbij van essentieel belang. De juiste aandacht voor de positie van de medewerkers in de organisatie maakt het verschil tussen een matig en een succesvol functionerende nieuwe organisatie.

3.1 Cultuur

Cultuur is een bepalende factor in het succes van de nieuwe Autoriteit i.o.. Cultuur wordt niet opgelegd aan mensen maar ontstaat. De medewerkers bepalen het succes van de nieuwe organisatie. De 'organisatie' is hierbij niet de locatie, het logo, de naamgeving, de eigenaar of een systeem. De medewerker is het gezicht naar buiten, heeft de kennis, kunde en de betrokkenheid om aan de organisatie 'handen en voeten' te geven. De medewerker geeft vorm aan de organisatie, het werk van de mensen is de kern van het succes. De nieuwe organisatie is een handhavingsorganisatie, het gedrag van de buitendienstmedewerkers zal daarbinnen relatief van grote invloed zijn. Daarnaast heeft de cultuur van het ministerie van LNV – waar de dienst onderdeel van uitmaakt – ook effect op de cultuur binnen de nieuwe Autoriteit i.o..

Het kost tijd voordat mensen een gedeelde cultuur hebben ontwikkeld. Het is belangrijk dat er binnen de nieuwe organisatie gedeelde kernwaarden en geldende normen zijn, maar dat er ook verschillen in de deelculturen blijven. Gezamenlijk optrekken/werken is daarbij belangrijk. Daarnaast willen we veel investeren in 'het gesprek met elkaar' en in (persoonlijke) ontwikkeling.

In dit Kaderbesluit zijn in de verschillende onderdelen richtinggevende kaders opgenomen die een relatie hebben tot de gewenste bedrijfscultuur, zoals bijvoorbeeld in de toezichts- en besturingsfilosofie, in de strategische koers en het inrichtingsprincipe maar ook in het proces van *dynamisch organiseren*. De nieuwe Autoriteit i.o. wil een organisatie zijn die zo efficiënt en doelmatig mogelijk werkt, die bureaucratie tot een functioneel niveau beperkt, waarin de kwaliteiten van management en medewerkers optimaal tot hun recht komen, en die zorgvuldig en binnen de gegeven kaders opereren. We staan voor: werken vanuit vertrouwen, voortdurende verbetering van onze kwaliteit, sturen en verantwoorden op resultaat, flexibiliteit, vakmanschap en persoonlijke ontwikkeling.

Hoewel ze niet uitsluitend bepalend zijn voor ontwikkeling van de gewenste bedrijfscultuur, zijn kernwaarden en organisatiecompetenties aspecten die bijdragen aan de binding van de medewerkers. Bij de vorming van de nieuwe Autoriteit i.o. worden deze aspecten in een interactief proces getoetst met het management en de medewerkers en tot verdere ontwikkeling gebracht.

Kernwaarden

De kernwaarden voor de nieuwe Autoriteit i.o. zijn *risicogericht, slagvaardig en transparant*. Met deze kernwaarden wordt aangegeven waar de organisatie voor staat.

Risicogericht

De nieuwe Autoriteit i.o. kijkt welke risico's er in de samenleving zijn op het gebied van veilig en gezond voedsel, veilige producten en gezonde planten en dieren. We beoordelen de risico's en communiceren erover. Op basis van risico-analyses maken we keuzes waar we onze handhavingsactiviteiten op inzetten.

Slagvaardig

Werken op basis van risico-analyses betekent: Hard waar het moet, zacht als het kan. We treden hard op waar dat nodig is, daar waar de situatie het toelaat helpen we de ondernemer om de regels na te leven.

Transparant

We leggen uit hoe we werken en geven inzicht in onze keuzes. We werken aan het openbaar maken van onze toezichtactiviteiten en leggen verantwoording af over de kwaliteit en efficiency van onze resultaten.

Tabel 3: Kernwaarden nieuwe Autoriteit i.o..

Organisatiecompetenties

De nieuwe Autoriteit i.o. streeft naar medewerkers die beseffen dat de buitenwereld verandert en die kunnen meebewegen met deze veranderingen. Om hier naar toe te kunnen groeien, zijn de medewerkers zich bewust van hun rugzak met competenties. De organisatiecompetenties *Omgevingsbewustzijn*, *Professionaliteit* en *Samenwerken* voeden het ontwikkelingsproces van de nieuwe Autoriteit i.o. en gelden, naast de functiegerelateerde competenties, voor alle medewerkers.

Omgevingsbewustzijn

Leidinggevend en medewerkers hebben oog en oor voor maatschappelijke en politieke/bestuurlijke ontwikkelingen of andere omgevingsfactoren en benutten deze in algemene zin voor de nieuwe Autoriteit i.o. en specifiek voor hun eigen taak of vakgebied daarbinnen.

Professionaliteit

Medewerkers van de nieuwe Autoriteit i.o. zijn op hun taak berekend, doen de juiste dingen en voeren die op de juiste wijze uit. Zij nemen hun verantwoordelijkheid en zijn aanspreekbaar op het eigen handelen en leidinggevend ook op het handelen van hun medewerkers.

Samenwerken

Binnen de nieuwe Autoriteit i.o. levert iedereen een constructieve bijdrage aan de samenwerking om de organisatiedoelen te realiseren, zowel binnen het team als in het algemeen binnen de organisatie.

Tabel 4: Organisatiecompetenties nieuwe Autoriteit i.o.

Integriteit staat hoog in het vaandel, evenals respect, betrokkenheid, eerlijkheid en openheid. De nieuwe Autoriteit i.o. voert een gericht beleid ten aanzien van (de toenemende) agressie en geweld jegens haar medewerkers. In lijn met de aandacht van beleidsmakers en het Openbaar Ministerie hiervoor, reageert de nieuwe Autoriteit i.o. alert en treedt in voorkomende gevallen adequaat op.

3.2. Management

De nieuwe Autoriteit i.o. beschikt over een kwaliteitsmanagementsysteem en hanteert de door het Sociaal en Cultureel Planbureau geïntroduceerde sturingsprincipes: Richting, Ruimte, Resultaten en Rekenschap (afgekort de 4 R-en):

Het bieden van *richting*. Het overleg tussen de nieuwe Autoriteit i.o. en de opdrachtgevers zal zoveel mogelijk gaan over 'wat' er moet gebeuren. De nieuwe Autoriteit i.o. geeft vervolgens op een deskundige wijze invulling aan het 'hoe'. Organisatieontwikkeling wordt intern als een voortdurend interactief proces georganiseerd en wordt centraal geregistreerd. De signalen hiervoor komen onder andere binnen via de eigen organisatieonderdelen, externe klankborden, *stakeholders* en de opdrachtgevers en eigenaar.

Het geven van *ruimte*. Het leidend beginsel is dat je aan professionele medewerkers zo veel mogelijk overlaat hoe zij hun werk inrichten. Dit gebeurt vanzelfsprekend binnen de grenzen die het werken in een grote organisatie met een concreet werkprogramma en vaste procedures altijd heeft.

Het sturen op *resultaat*. De verantwoordelijkheid voor voortdurende verbetering van de bedrijfsprocessen, de eigen competenties en de bijdrage aan de bedrijfsdoelstellingen ligt bij de medewerkers, teams en managers. Hiervoor delen de manager en de medewerker hun wederzijdse verwachtingen en vertalen deze SMART (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden) in activiteiten. Dit gebeurt door middel van contractmanagement en jaarlijkse individuele werkplannen van de medewerkers.

Het geven van *rekenschap*. Bij rekenschap gaat het niet alleen om verticaal verantwoording afleggen aan de hand van formele verantwoordingsprotocollen. In de nieuwe Autoriteit i.o. wordt daarnaast gewerkt aan het vormgeven van horizontale en diagonale verantwoording. Dit betekent dat professi-

onals niet alleen verantwoording afleggen over de besteding van de ontvangen middelen (rechtmatigheid), maar ook aan elkaar en de omgeving laten zien wat er met die middelen is gebeurd (doelmatigheid).

Het management van de nieuwe Autoriteit i.o. - van Inspecteur Generaal tot en met teamleider - speelt een cruciale rol om de nieuwe organisatie ook werkelijkheid te laten worden. De eisen die aan iedere manager worden gesteld zijn gericht op het verhogen van de kwaliteit. Het verhogen van het (opleidings)niveau van een deel van de medewerkers stelt daarbovenop nog extra eisen aan het management in de wijze waarop zij hun functie invullen. De individuele manager zorgt dat het takenpakket waar hij of zij verantwoordelijk voor is volgens planning wordt uitgevoerd. Daarnaast heeft hij een belangrijke taak in het creëren van omstandigheden waarin medewerkers met hun specifieke kwaliteiten optimaal tot hun recht komen. Een manager in de nieuwe Autoriteit i.o. weet medewerkers te motiveren en kan leiding geven vanuit inspiratie om op die manier betrokkenheid te creëren. Ze geven hun medewerkers heldere kaders zodat zij hun professionaliteit optimaal kunnen inzetten. Daarnaast sturen zij zorgvuldig op het realiseren van het jaarplan en het afleggen van verantwoording. Hij draagt bij aan de kernwaarden van de organisatie en de kwaliteit en ambities van de individuele medewerkers. Hij neemt het initiatief om het leren binnen de nieuwe Autoriteit i.o. te stimuleren, niet alleen gericht op verbeteren, maar ook op vernieuwen en ontwikkelen. Met andere woorden, de organisatie vraagt om een coachende managementstijl; situationeel leiderschap met een combinatie van mens- en resultaatgerichte sturing.

Diversiteit draagt bij aan de kwaliteit van de nieuwe Autoriteit i.o., vanuit de gedachte dat de nieuwe organisatie met een diverse personele samenstelling beter aansluit bij de huidige maatschappelijke verscheidenheid. Het actief bevorderen van de instroom en doorstroom van allochtonen op alle functieniveaus heeft prioriteit alsmede het benoemen van vrouwen op managementposities. Het streven is dat het personeelsbestand van de nieuwe Autoriteit i.o. bestaat uit 8% allochtonen en daarnaast tenminste één lid van de Raad van Bestuur vrouw is en het aandeel vrouwen in het overige management tenminste 40% bedraagt.

3.3. Medewerkers

Medewerkers van de nieuwe Autoriteit i.o. zijn flexibel inzetbare medewerkers die ruimte krijgen en geholpen worden om hun talenten verder te ontwikkelen. Daarbij is het vertrekpunt dat niet iedereen gelijk is. Medewerkers worden vanuit vertrouwen benaderd en de werkzaamheden worden uitgevoerd met ruimte voor professioneel vakmanschap. Hoeveel ruimte daarbij kan worden gegeven hangt vanzelfsprekend af van de mate van taakvolwassenheid.

Zoals door Vanthemsche is aangegeven zijn de medewerkers in het veld voor een groot deel van de interne communicatie afhankelijk om goed te kunnen functioneren. Daarvoor wordt door de nieuwe Autoriteit i.o. uitvoering gegeven aan een consistent intern communicatiebeleid.

Binnen de nieuwe Autoriteit i.o. zijn er verschillende disciplines, die elk om specifieke kwaliteiten vragen van de betreffende medewerkers. Niet uitputtend worden de volgende benoemd:

- Om te kunnen groeien naar een gezamenlijke bedrijfscultuur, wordt actief geïnvesteerd in activiteiten op het gebied van het ontwikkelen van een gemeenschappelijke taal, handhavingstijlen, uniforme toepassing van regels, werken onder druk en in kennis over en vaardigheid in het gebruiken van ICT en informatievoorziening;
- Hoewel er in de toezichtpraktijk werkzaamheden op MBO werk- en denkniveau zullen blijven, worden door externe ontwikkelingen in de toekomst geleidelijk meer werkzaamheden op HBO en hoger werk- en denkniveau uitgevoerd. Voorbeelden hiervan zijn meer statistische en risicogerelateerde benaderingen, versterking van nalevingshulp, implementatie van integrale bedrijfsinspecties, toenemend aantal 'open normen', verbetering van de *intelligence*-functie, focus op risico's en opkomst en uitbreiding van 2^e lijns- en systeemtoezicht. Hierdoor worden steeds hogere eisen gesteld aan de 'medewerkers in het veld' op het gebied van bedrijfs-/keteninzicht, *professional judgement*, het hanteren van de *discretionaire* bevoegdheid en, *last but not least*, aan de specifieke sociale en overtuigingsvaardigheden in de dagelijkse handhavingpraktijk;

- Tegen de verruwing en agressie tegen overheidsdienaren zullen de 'medewerkers in het veld' weerbaar moeten zijn en blijven. Dit betekent actieve training en ondersteuning (ook door beleidsmakers en Openbaar Ministerie);
- De beleids-/stafadviseurs staan voor de uitdaging om, denkend vanuit het primair proces, de eigen expertise en methodes toe te passen in of te vertalen naar de specifieke (en soms unieke) werkprocessen van de nieuwe Autoriteit i.o.;
- Zorgvuldigheid en nauwkeurigheid zijn, naast vakkennis, specifieke kenmerken van de medewerkers op het laboratorium;
- De meerwaarde van medewerkers in de ondersteunende en staffuncties kenmerkt zich door het vermogen goed te kunnen luisteren, zich te verplaatsen in de wensen van de vrager, actief mee te denken en helder te communiceren.

Brede inzetbaarheid

Brede inzetbaarheid van medewerkers wordt essentieel voor de duurzaamheid van de nieuwe Autoriteit i.o.. Dit betekent dat medewerkers, op alle taakgebieden en niveaus, beschikken over die kwaliteiten die nodig zijn om een diversiteit aan taken en functies adequaat te vervullen. Zij kunnen zich tijdig aanpassen aan een veranderende omgeving, ook in de toekomst. Deze brede inzetbaarheid wordt zowel bepaald door in het onderwijs verworven kennis, houding en vaardigheden als door de unieke persoonskenmerken van de individuele medewerker.

Duurzame inzetbaarheid van jong tot oud wordt belangrijk vanaf indiensttreding tot aan het moment dat medewerkers de organisatie verlaten. Daarnaast komt er binnen de nieuwe Autoriteit i.o. expliciete aandacht voor het effect van het leren of opleiden. Het leren op de eigen werkplek en het leren van elkaar (intervisie) wordt voor een ieder herkenbaar. Gelet op het toenemende belang van adequate vaardigheden in het primaire proces krijgen vaardigheidstrainingen een nadrukkelijker plaats binnen de (primaire) opleidingen. Al met al betekent dit dat er flink in de ontwikkeling van medewerkers wordt geïnvesteerd en dat daarvoor de nodige middelen beschikbaar komen.

Brede inzetbaarheid wordt gestimuleerd door het streven dat regelmatig (bijvoorbeeld iedere 3 tot 5 jaar) het takenpakket wordt verbreed of gewijzigd. Waarmee niet wordt bedoeld dat iedere medewerker steeds van functie verandert of dat er geen terreinen meer zijn waar specialisten langdurig werkzaam zijn. Maatwerk is het devies en het doel is ontwikkeling. De cruciale (kennis)functies vragen, in nauw overleg met betrokken medewerkers, om een weloverwogen benadering.

Ambitie:

De medewerkers van de nieuwe Autoriteit i.o. vertegenwoordigen 'het gezicht van de overheid'. Vakkennis en gedragsvaardigheden zijn van hoog niveau en kwalitatief hoogwaardig werk leveren is vanzelfsprekend. Medewerkers beschikken daarnaast over de motivatie, betrokkenheid en flexibiliteit die nodig zijn om als organisatie ook toekomstige ontwikkelingen aan te kunnen.

3.4 Personele krimp

Een deel van de formatietaakstelling wordt gerealiseerd door de efficiencywinst die het samenvoegen van de drie diensten oplevert. Dit is het meest zichtbaar bij de ondersteunende onderdelen (bedrijfsvoering, de *overhead* en het management). Door de integratie ontstaat een afname in werkgelegenheid tussen de 20 à 30%. Bij een verdergaande automatisering en uitbesteding van taken aan departementale of rijksbrede *shared services* en een hogere 'confectiegraad', zal mogelijk na 2011 de *overhead* in omvang verder kunnen teruggaan. Hiervoor is het wel noodzakelijk een relatief grote mate van 'zelfservice' – zowel door het management als door de medewerkers - te realiseren.

Ook voor het laboratorium wordt uitgegaan van een significante teruggang in werkgelegenheid. Door de samenvoeging van de huidige locaties en de afname van monsters naar aanleiding van de andere werkwijze in het toezicht, bedraagt de teruggang hier circa 25%.

De resterende taakstelling wordt gerealiseerd door het afstoten of overdragen van taken. In overleg met de opdrachtgevende beleidsdirecties zullen beslissingen genomen worden over welke taken per 2011 niet meer, minder of door anderen gedaan zullen worden. De consequenties hiervan voor de werkgelegenheid zijn momenteel nog niet bekend.

Het voorgaande vraagt om een op de toekomst toegesneden beleid op Ontwikkeling, Mobiliteit en Flexibiliteit (samenvatting beleid OMF, zie bijlage). Hiermee wordt getracht een evenwichtige samenstelling van de formatie (verhouding mannen/vrouwen, leeftijdsopbouw, noodzakelijke kennis/expertise, et cetera) te behouden of te verkrijgen. Doorstroom (mobiliteit, loopbaanbeleid) wordt daarnaast gevoed door een actief beleid op behoud, verdieping en verbreding van kennis en vaardigheden van de medewerkers en leidinggevenden. Het uitstroombesluit is erop gericht continuïteit in kennis/expertise, en de kwaliteit en de capaciteit van de formatie te behouden. Periodiek zullen cijfers over in-, door- en uitstroom van personeel in beeld worden gebracht en zal worden bijgestuurd om de gewenste ontwikkelingen in gang te zetten.



Deel 2: Organisatie



4. TAAKGEBIEDEN

Het volbrengen van de missie en het ten uitvoer brengen van de strategie vraagt om heldere organisatorische kaders. In dit hoofdstuk worden de noodzakelijke taakgebieden nader beschreven. Deze gebieden vloeien voort uit de kerntaken. Per taakgebied wordt het werkveld beschreven en de inhoudelijke ambities en vernieuwingen benoemd.

4.1. Handhaven

Daar waar er (grote) risico's zijn en de naleving tekortschiet is de handhaving gericht op het beoogde effect: doen naleven van de betreffende wet-/regelgeving. Het adagium hierbij is 'hard waar het moet, zacht als het kan'. Uitgangspunt is dat er concrete beleidsdoelstellingen zijn inclusief streefwaarden voor naleefniveaus, dat het effect meetbaar is en dat er gebruik wordt gemaakt van een doeltreffend sanctie-instrumentarium.

Uitgaande van het doel 'bevorderen van naleving van wet- en regelgeving' wordt in de nieuwe Autoriteit i.o. handhaving als overkoepelende term gebruikt. Daarbinnen vallen de begrippen toezicht, opsporing en handhavingscommunicatie. De inrichting en de uitvoering van de handhaving zijn gebaseerd op de gevaren voor mens en dier (*risk based*). Om (potentiële) bedreigingen in beeld te krijgen, wordt onder meer gebruik gemaakt van ketenanalyses, eigen risicobeoordelingen, evaluaties van eigen handhavingsdata (retrospectieve analyses) en die van collega inspectie- en bijzondere opsporingsdiensten. De door consumenten aan de nieuwe Autoriteit i.o. gemelde klachten over producten en meldingen van incidenten van (inter)nationale instanties worden eveneens daarvoor gebruikt.

De slagvaardigheid van de handhaving wordt gewaarborgd door te anticiperen op de nalevingbereidheid binnen de verschillende groepen op wie het toezicht zich richt. In deze benadering wordt gericht en proportioneel geïntervenieerd (variërend van handhavingscommunicatie en het bieden van nalevingshulp tot het instellen van een (middel)zwaar strafrechtelijk opsporingsonderzoek) en wordt het gehele palet sanctie-instrumenten waartoe de nieuwe Autoriteit i.o. bevoegd is (bijvoorbeeld strafrechtelijke vervolging of bestuursrechtelijke maatregelen) adequaat ingezet.

Toezicht

Het toezicht is gebaseerd op het uitgangspunt dat bedrijven zelf verantwoordelijk zijn voor hetgeen zij produceren en verkopen. Het gaat om vertrouwen verdienen en geven, tenzij.... Er wordt aansluiting gezocht met bedrijfseigen kwaliteitssystemen, certificeringen en accreditaties. De mogelijkheden van het aanwijzen van keuringsinstellingen³ worden benut en systemen/mechanismen voor zelfregulering en zelfcontrole worden gestimuleerd.

Inspectieresultaten worden teruggekoppeld, zowel naar de opdrachtgevers als naar de samenleving. De toezichtprioriteiten en het interventiebeleid worden afgestemd met *stakeholders* en opdrachtgevers en worden gepubliceerd, waarmee zij inzichtelijk zijn voor degene op wie het toezicht zich richt. De nieuwe Autoriteit i.o. publiceert (gefaseerd) controlegegevens van individuele bedrijven in het kader van informatieverstrekking aan consumenten, burgers en bedrijven.

In het kader van het programma 'Vernieuwing Toezicht' wordt er samengewerkt met andere inspectiediensten. Invulling van het concept *front-office* per domein betekent een heroriëntatie van activiteiten in de uitvoeringspraktijk. Activiteiten zullen meer en meer binnen de 'integrale bedrijfsinspecties' worden uitgevoerd.

In de bijlage van dit Kaderbesluit is het beeld van de inspecteur van de nieuwe Autoriteit i.o. geschetst. Kern hiervan is dat de inspecteur gestructureerd in een bepaalde volgordelijkheid het toezichtbeleid toepast en daarbij met name het interventiebeleid van de nieuwe Autoriteit i.o. effectief en uniform uitvoert. Hiervoor beschikt hij over adequate handhavingsinstrumenten. Medewerkers in de toezichtpraktijk zullen periodiek op kennis worden getoetst en regelmatig binnen hun werkgebied

³ Leidend hierbij zijn de EU kaders (Vo.nr. EG882/2004), met betrekking tot de officiële controles op de naleving van de wetgeving inzake diervoeders en levensmiddelen en de voorschriften inzake diergezondheid en dierenwelzijn.

rouleren met het doel onafhankelijkheid en objectiviteit te waarborgen. De professionaliteit van de huidige inspecteur is het vertrekpunt voor de ontwikkeling.

Onder het begrip toezicht vallen binnen de nieuwe Autoriteit i.o. ook de activiteiten die voortvloeien uit Europese regelgeving zoals de *ante* en *post mortem* keuringen van vee en vlees, het certificeren, erkennen en vrijwaren van (dierlijke) producten of bedrijven en de inspecties in het kader van het Gemeenschappelijk Landbouw- en Visserijbeleid van de Europese Unie of andere EU-regelgeving.

Ontsluiting van digitale informatiestromen wordt steeds meer noodzakelijk in het toezicht (bijvoorbeeld in de vee- en vleessector, het dierentransport en in slachterijen). Het doel hiervan is de controleaanpak te verbeteren en bij te dragen aan het 'lik op stuk' sanctiebeleid.

Opsporing

De opsporingsfunctie is in twee categorieën te onderscheiden: lichte overtredingen en (middel)zware misdrijven/fraudes. Opsporing is een instrument om de naleving van de regelgeving te verhogen, het inzicht daarover te vergroten en om flagrante schendingen van de rechtsorde te bestrijden. Deze taak wordt verricht voor het gehele LNV en VWS domein en staat voor wat betreft de uitvoering van de opsporing onder het gezag van het Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie. In de uitvoeringspraktijk wordt intensief samengewerkt met de toezichtdisciplines van de nieuwe Autoriteit i.o., andere bijzondere opsporingsdiensten en de milieuteams van de politie.

Er gelden specifieke normen voor de strafrechtelijke opsporing. Deze vereisen bijzondere kennis bij de medewerkers en een specifieke sturing en verantwoording van zowel de werkwijze als van de integriteit van de medewerkers. Het betreffende kwaliteitssysteem is afgestemd op landelijke kwaliteitskaders zoals die tot stand komen in samenwerking met de politie en het Openbaar Ministerie. Daarnaast worden de producten van het opsporingsproces getoetst bij diverse overdrachtmomenten en is er interne reflectie en 'tegenspraak' georganiseerd. Ten aanzien van beveiliging van de verzamelde opsporingsinformatie gelden specifieke en strenge maatregelen en voorzorgen.

Er vindt centrale regie plaats over de opsporingsgerelateerde informatie en opsporingsonderzoeken. Daartoe wordt de actief verzamelde informatie (bijvoorbeeld via internetrecherche) veredeld en verwerkt. De opsporingsonderzoeken worden projectmatig georganiseerd en uitgevoerd. In toenemende mate richt het inlichtingenwerk zich op de ontginning van informatie bij andere organisaties.

Handhavingscommunicatie

Hieronder worden alle vormen van communicatie verstaan die de naleving van wet- en regelgeving bevorderen op het gebied van voedsel- en productveiligheid, plant- en diergezondheid en dierenwelzijn. Nalevingsverhoging door de inzet van handhavingscommunicatie gebeurt op drie niveaus. Door het geven van voorlichting over de argumenten achter de wet- en regelgeving wordt de kennis over deze regels vergroot (kennis component) en wordt bijgedragen aan het vergroten van draagvlak voor deze regels (attitude component). Door de inzet van handhavingscommunicatie wordt de naleving beïnvloed (gedragscomponent) door verhoging van de subjectieve pakkans.

Audits op derden

De nieuwe Autoriteit i.o. houdt in toenemende mate toezicht op de organisatie, werkwijze en de resultaten van formeel aangewezen keurings- en/of controle instanties (in het kader van EU-richtlijnen) en van overige aangewezen instanties en private organisaties met een publiekrechtelijke taak. Bij deze vorm van toezicht is er voornamelijk sprake van *audits*, waarbij het proces zodanig wordt ingericht dat een uitspraak kan worden gedaan over de kwalitatieve en kwantitatieve uitvoering van taken die aan deze partijen zijn uitbesteed c.q. zijn geprivatiseerd.

Afdoening

De nieuwe Autoriteit i.o. intervineert in het kader van effectief toezicht in voorkomende gevallen door het opleggen van bestuurlijke maatregelen (bijvoorbeeld bestuurlijke boetes, last onder dwangsom en intrekken erkenning) of door het opmaken van een proces-verbaal (strafrechtelijk). Het opleggen van bestuurlijke maatregelen wordt, in opdracht van de Ministers van VWS of LNV, door de nieuwe Autoriteit i.o. zelf uitgevoerd. De nieuwe Autoriteit i.o. voert namens de Minister van VWS het verweer bij bezwaar (bij de bezwaarschriftencommissie van VWS) en beroep (Arrondissements-

rechtbank en het College van Beroep voor het Bedrijfsleven). Het voeren van verweer van de LNV-gerelateerde bestuurlijke maatregelen wordt verzorgd door de Dienst Regelingen van LNV. Strafrechtelijke processen-verbaal worden ter afdoening overgedragen aan het Openbaar Ministerie.

Ambitie:

Na afronding van de fusie is er sprake van vergaande samenwerking met andere toezichthouders en vindt handhaving selectief (juiste maatvoering voor iedere situatie) plaats. Vanuit een professionele afweging treedt de inspecteur van de nieuwe Autoriteit i.o. slagvaardig op (hard waar het moet, zacht als het kan).

4.2. Beoordelen risico's

Veranderende trends en nieuwe ontwikkelingen, waar ook ter wereld, kunnen potentiële nieuwe risico's opleveren voor de voedsel- en productveiligheid, plant- en diergezondheid en dierenwelzijn. Ook van bekende bedreigingen is vaak niet exact bekend wat zij betekenen voor het risico. Om deze situaties op een verantwoorde wijze het hoofd te bieden, is gevraagd en ongevraagd wetenschappelijke beoordeling en advisering nodig. Hiervoor bestaat op het gebied van volksgezondheid, voeding, voedsel en consumentenproducten een basis in de Gezondheidswet en in de Wet onafhankelijke risicobeoordeling VWA. Op basis van risicobeoordeling, afweging en (beleids)advies kan beheersing van het risico plaatsvinden via handhaving (door de nieuwe Autoriteit i.o.) en via ontwikkeling van beleid (door de ministers van LNV en VWS). Voor de afstemming en harmonisatie van beoordelingen en adviezen is er internationaal uitwisseling met de European Food Safety Authority (EFSA) en zusterautoriteiten in andere lidstaten.

De nieuwe Autoriteit i.o. voert, behalve op het terrein van plantgezondheid, het benodigde wetenschappelijke onderzoek meestal niet zelf uit, maar programmeert dit in afstemming met de opdrachtgevers bij de 'huisinstellingen' (RIVM, RIKILT, CVI) of andere (inter)nationale wetenschappelijke kennisinstellingen. Risicobeoordeling op het gebied van plantgezondheid is op basis van Europese wetgeving en internationale verdragen (International Plant Protection Convention en WTO Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures).

Scheiding van risicobeoordeling en risicomanagement is de beste waarborg voor optimale veiligheid. Bij de nieuwe Autoriteit i.o. zijn de verantwoordelijkheden voor risicobeoordeling en handhaving dan ook gescheiden. De onafhankelijkheid van de beoordeling van voedsel- en productveiligheidsrisico's is wettelijk geborgd in de Wet op de onafhankelijke risicobeoordeling VWA. Dit in verband met het directe belang van deze terreinen voor de bescherming van de consument. Wanneer nodig worden in geval van urgente incidenten en crises op korte termijn ad hoc risicobeoordelingen uitgevoerd.

Ambitie:

In 2011 past de nieuwe Autoriteit i.o. de onafhankelijke en wetenschappelijk gefundeerde risicobeoordeling binnen de wettelijke kaders toe op alle domeinen van de nieuwe autoriteit.

4.3. Communiceren over risico's en risicobeheersing

De communicatie over mogelijke en bestaande risico's op het gebied van voedsel- en productveiligheid, plant- en diergezondheid en dierenwelzijn valt voor een substantieel deel binnen de discipline risicocommunicatie. Risicocommunicatie wordt ingezet om het gat te overbruggen tussen de feitelijke risico's en de percepties (van consumenten) over de risico's. Risicocommunicatie helpt de nieuwe Autoriteit i.o. om informatie over mogelijke en bestaande risico's goed te laten aansluiten bij de verwachtingen van betrokken groeperingen en inzicht te geven in de manier waarop ze zelf de risico's kunnen beperken of beheersen.

De nieuwe Autoriteit i.o. communiceert actief over gezondheidsrisico's, onveilig voedsel en onveilige producten en de mogelijke gevolgen hiervan. Een mogelijke onveilige situatie wordt zodanig geduid dat de burger in staat is om zelf een verantwoorde keuze te maken. Ook informeert en adviseert de nieuwe Autoriteit i.o., op basis van bevindingen in de handhaving, de Minister cq de beleidsdirecties over (mogelijke) risico's voor mens, dier en plant.

De nieuwe Autoriteit i.o. wil het vertrouwen in de veiligheid van voedsel en producten vergroten door transparant te zijn over haar werkwijze en de resultaten van het toezicht. Onder meer in samenwerking met het Voedingscentrum Nederland (VCN) streeft de nieuwe Autoriteit i.o., naar feitelijke, objectieve en goed toegankelijke informatie voor consumenten over voedselveiligheid en gezonde en veilige voeding in begrijpelijke taal.

4.4. Aanspreekpunt en Meldkamer

De nieuwe Autoriteit i.o. werkt in en voor een groot (internationaal) maatschappelijk veld. Mensen en bedrijven zullen zowel individueel als collectief om verschillende redenen contact zoeken met de nieuwe Autoriteit i.o.. Om dit te faciliteren heeft de nieuwe Autoriteit i.o. een eigen 'interface'. Deze interface is 24 uur per dag 7 dagen per week bereikbaar.

Vragen zullen met te standaardiseren antwoorden zoveel mogelijk direct afgehandeld worden. Daar waar een directe afhandeling niet voorhanden is, heeft de *interface* een *intake* naar een *backoffice* in de betreffende divisie. Binnen de *backoffice* worden ook informatieverzoeken behandeld waarvoor een gekanaliseerde werkwijze nodig is.

Bij de activiteiten in de backoffice, zien we een steeds verdergaande ontwikkeling van 'toezicht op afstand'. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het per satelliet volgen van (wereldwijde) bewegingen van de visserijvloot, mesttransporten en mogelijk in de toekomst ook het (internationale) dierentransport.

4.5. Incident- en crisismanagement

De ministeries van LNV en VWS worden geacht in crisissituaties doeltreffend op te treden. Dit betekent dat de nieuwe Autoriteit i.o. blijvend slagvaardig dient te kunnen opereren in (grotere) crises en bij incidenten. De rol kenmerkt zich door het in stand houden van een veilige voedselvoorziening, voorkomen en weren van onveilige producten en het waarborgen van de veterinaire en de fytosanitaire veiligheid. Bij een (dreigende) crisis worden de aansturing en de uitvoering centraal door een daarvoor opgerichte crisisorganisatie georganiseerd.

Hiervoor hebben de ministeries handboeken, die aansluiten op het 'Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming' van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De nieuwe Autoriteit i.o. volgt deze beleidslijn. Indien andere ministeries en overheden voor de bestrijding van een crisis een beroep doen op het ministerie van LNV of VWS, zal de nieuwe Autoriteit i.o., daar waar noodzakelijk en gewenst, ondersteuning bieden. De beheersing en de bestrijding van incidenten en crises zijn gebaseerd op de vijf schakels van de rijksbreed gehanteerde veiligheidsketen:

1. Pro-actie. Voorkomen van structurele oorzaken van onveiligheid;
2. Preventie. Zorgen dat de risico's en de (eventuele) gevolgen zo beperkt mogelijk blijven;
3. Preparatie. Voorbereid zijn op de bestrijding van incidenten en crises;
4. Respons. Daadwerkelijk reageren (acties) op incidenten en crises;
5. Nazorg. Zorgen voor slachtoffers, financiële afwikkeling, evaluatie en verantwoording.

De verantwoordelijkheid voor de schakels één en twee ligt voornamelijk bij het bedrijfsleven, de nieuwe Autoriteit i.o. heeft hierbij een kaderschepende rol. De primaire verantwoordelijkheid voor de schakels drie tot en met vijf ligt bij de nieuwe Autoriteit i.o. en wordt alert, slagvaardig en proportioneel georganiseerd en uitgevoerd. Evenwel betekent dit, dat binnen een aantal domeinen (bijvoorbeeld levensmiddelen en productveiligheid) het bedrijfsleven in het geval van een incident en/of crisis het eerst aan zet is. De nieuwe Autoriteit i.o. heeft in dergelijke situaties een meer coördinerende en toetsende rol. Bij het uitblijven van actie door het bedrijfsleven zal de nieuwe Autoriteit i.o. niet schromen op te treden. In andere domeinen (bijvoorbeeld dierziekte) heeft zij een uitvoerende rol. Uitgangspunt hierbij is dat de bestrijding in de eerste 10 dagen plaatsvindt met inzet van personeel van de nieuwe Autoriteit i.o.. Randvoorwaarde daarbij is dat minimaal 80% van de reguliere werkzaamheden van het betreffende onderdeel van de nieuwe Autoriteit i.o. gecontinueerd blijft. Om hierop in te kunnen spelen worden er overeenkomsten afgesloten met mogelijke partners die bij de bestrijding van de crisis kunnen worden ingezet.

Ambitie:

Ook in 2011 is er een geoefende crisisorganisatie en incidentmanagement die alert, slagvaardig en proportioneel kan interveniëren in geval van incidenten en crises op de werkgebieden van de nieuwe Autoriteit i.o..

4.6. Laboratoriumonderzoek

Het laboratoriumonderzoek levert belangrijke informatie over naleving van regelgeving. De meetresultaten vormen een basis voor het nemen van maatregelen, het ontwikkelen van een op maat gesneden interventiebeleid en de risicobeoordeling. De nieuwe Autoriteit i.o. beschikt over een eigen laboratorium met als primaire taak het uitvoeren van (ondersteunend) onderzoek op het gebied van handhaving.

Het onderzoek heeft betrekking op de gehele portfolio van de nieuwe Autoriteit i.o., waarbij drie clusters worden onderscheiden: voeder- en voedselveiligheid, plantgezondheid en productveiligheid. Als uitvloeisel van deze primaire taak is de nieuwe Autoriteit i.o. in staat snel te reageren op nieuwe afwijkingen, klachten en incidenten en houdt het op basis van eigen kennis toezicht op monitoring door derden. Het treedt daarnaast normstellend op met betrekking tot toe te passen testmethoden.

Het laboratoriumonderzoek van de nieuwe Autoriteit i.o. richt zich op het toepasbaar maken van testmethoden ten behoeve van het toezicht, snelle inzet van expertise in geval zich een risicovolle afwijking voordoet en de toezichtfunctie richting derden. Voor het binnenhalen van innovatieve kennis wordt aansluiting gezocht bij de beleidsondersteunende kennisinstellingen (bijvoorbeeld RIVM en RIKILT).

Voeder- en voedselveiligheid

Binnen voeder- en voedselveiligheid is er voornamelijk sprake van onderzoek van monsters in het kader van handhaving en monitoring. Hoewel de verantwoordelijkheid voor de veiligheid van geproduceerd voedsel ligt bij de producent, is de ontwikkeling binnen de diverse sectoren nog lang niet zover is dat eigen kwaliteitssystemen afdoende garanties bieden voor vrijwaring van voeder en voedsel gerelateerde risico's voor mens en dier. Door middel van monitoring wordt de vinger aan de pols gehouden. Projectmatig onderzoek naar contaminanten zoals residuen van pesticiden, mycotoxinen, zware metalen, polycyclische aromaten, pathogene micro-organismen, GMO's, hormonen en dierbehandelingsmiddelen zijn aan de orde.

Er zal uitvoering worden gegeven aan de interdepartementale afspraken die in samenwerking met het RIVM en RIKILT tot stand zijn gekomen over het totaal aan Nationaal Referentie Laboratorium (NRL)-functies voedselveiligheid. Tijdens de implementatie wordt nagegaan of de uitkomsten blijven voldoen aan de uitgangspunten zoals die door het ministerie van LNV en VWS zijn overeengekomen.

Plantgezondheid

Voor de plantgezondheid verzorgt de nieuwe Autoriteit i.o. de NRL-functie. Vanuit de NRL-functie wordt toezicht gehouden op de laboratoria die erkend zijn voor het onderzoeken van officiële monsters. Tevens worden binnen dit kader inspecteurs van de keuringsdiensten opgeleid, zodat zij in het veld quarantaine organismen of de afwijkingen hierdoor, herkennen. Ten aanzien van plantgezondheid betreft het onderzoek vooral diagnostiek van verdachte monsters, complexe vraagstellingen waarvoor (nog) geen testmethoden zijn vastgesteld, ontwikkeling en validatie van testmethoden en het onderhouden van referentiecollecties. De aanwezige kennis van quarantaine organismen is uniek en schaars. Deze wordt onder meer ingezet voor de initiële risicobeoordeling. De routinetaken op dit domein zijn overgedragen aan de erkende laboratoria van de keuringsdiensten binnen het fytosanitaire werkveld.

Productveiligheid

Voor productveiligheid wordt onderzoek uitgevoerd op het gebied van fysisch-mechanische, elektro-technische, chemische en microbiologische veiligheid van non-food producten. Hiervoor is het noodzakelijk unieke expertise in huis te hebben op het gebied van aan veiligheid gerelateerd onderzoek. Daarnaast wordt inhoudelijke kennis geleverd ten aanzien van risico's van producten, handhaafbaarheid van wet- en regelgeving, ontwikkeling en toepasbaarheid van normen. De ambitie is om voor productveiligheid een vooraanstaande positie in te nemen als nationaal en internationaal kenniscentrum. Internationaal wordt in de sfeer van een EU Referentie Laboratorium (ERL) opgetreden. Voor de productveiligheid is er sprake van een steeds sterker wordend Europees accent door een toename van het coördineren en uitvoeren van EU-gecoördineerde projecten. Daarnaast zal de komende jaren circa 20% van de onderzoekswerkzaamheden voor andere inspectiediensten worden uitgevoerd.

Ambitie:

Het laboratorium van de nieuwe Autoriteit i.o. heeft in 2011 zowel nationaal als internationaal een vooraanstaande positie en is gericht op de handhaving en de uitvoering van een aantal NRL-taken. Het is een onderzoekslaboratorium voor het hele werkterrein van de nieuwe Autoriteit i.o.. Kwaliteit, snelheid en professionaliteit zijn kenmerkend. Het laboratorium is in staat opdrachten van collega autoriteiten in andere (EU-)landen aan te nemen en uit te voeren.

4.7. Kennis en expertise: basis voor het werk van de nieuwe Autoriteit i.o.

Kennis en expertise van de aan de primaire processen gerelateerde gebieden heeft de nieuwe Autoriteit i.o. zelf in huis of kan daar via strategische allianties met andere kennisleveranciers over beschikken. De uniciteit zit vooral in de combinatie van de kennisgebieden van de nieuwe Autoriteit i.o. met de juridische expertise en de kennis en ervaring in de uitvoerings- en handhavingspraktijk.

Strategisch kiest de organisatie voor een actieve rol waarmee zij voldoende gezag en vertrouwen kan uitstralen richting nationale en internationale overheden, onderzoeksinstituten en *stakeholders*. Binnen deze rol past ook de gevraagde of ongevraagde advisering over (nieuw) beleid en (nieuwe) wet- en regelgeving aan beleidsdirecties vanuit de kennis van de uitvoering. Deze rol wordt verder ingevuld door het signaleren en agenderen van kennisvragen in nationale en internationale gremia en door deel te nemen aan begeleidingscommissies, stuurgroepen en strategische kennisoverleggen, alsmede het ontwikkelen en toegankelijk maken (digitaliseren) van expliciete kennis voortkomend uit primaire werkprocessen van de nieuwe Autoriteit i.o. en het toegankelijk maken (digitaliseren) van informatiebronnen, databestanden en collecties. Daarnaast vindt er strategische kennisuitwisseling plaats met kennisinstituten door onder andere deelname aan panels, (inter-)nationale projectgroepen voor onderzoek en gastcolleges. Een (actieve) makelaarsfunctie van kennis wordt ingevuld door onder andere de interne onderzoekscoördinatie te behartigen en over de programmering af te stemmen met de ministeries van LNV en VWS.

Van groot belang is dat de kennis van de medewerkers in de praktijk ontsloten en benut wordt. Deze kennis maakt onlosmakelijk onderdeel uit van de kennisfunctie van de nieuwe Autoriteit i.o. en de verbinding tussen deze expertise uit de praktijk en de kennisafdelingen dient dan ook open te staan.

Ambitie:

De nieuwe Autoriteit i.o. kan niet zonder expertise- en kennisontwikkeling. Om kennis te vernieuwen en ontwikkelen sluit de nieuwe Autoriteit i.o. voortdurend allianties met de toonaangevende (inter)nationale (kennis)-instellingen op de aan haar toegewezen domeinen.

4.8. Bedrijfsvoering

Voor de duurzaamheid van de nieuwe Autoriteit i.o. is het van belang dat ontwikkelingen in de omgeving worden gevolgd en vertaald naar de strategische koers. Sturing en beheersing van de bedrijfsprocessen is van belang om de doelstellingen te realiseren. De bedrijfsvoeringsprocessen ondersteunen de primaire processen zodat de nieuwe Autoriteit i.o. kan beschikken over voldoende gekwalificeerd personeel, een adequaat kennisstelsel, een kwaliteitsmanagementsysteem en informatievoorziening. Ook interne communicatie, financiën, huisvesting en faciliteiten vallen onder de interne ondersteuning.

De bedrijfsvoeringsprocessen vinden plaats in een netwerk waarin een veelheid van andere partijen opereren, zowel binnen als buiten (departement, rijk en private organisaties) de nieuwe Autoriteit i.o.. Er is sprake van bundeling van taken onder het leidmotief: uniformiteit is de regel, maatwerk daar waar noodzakelijk. De faciliterende processen worden via *outsourcing* in toenemende mate overgenomen door departementale (LNV) of rijksbrede *Shared Service Centra*.

5. INRICHTING

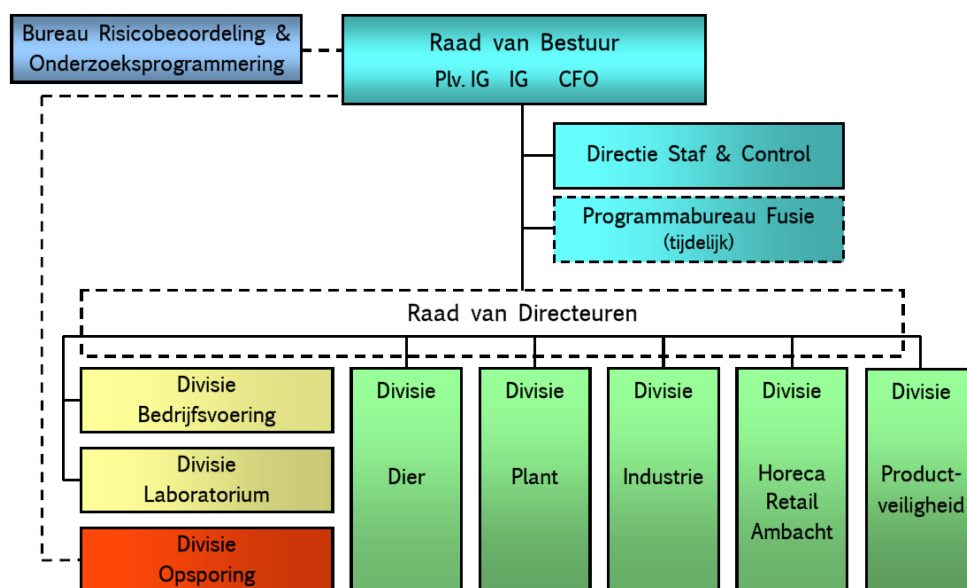
Hoofdstuk 5 gaat in op de gekozen hoofdstructuur en inrichtingskeuzes voor de verschillende organisatieonderdelen. Daarbij heeft meegespeeld dat een aantal wetten specifieke eisen stelt. Ook wordt de besturingsfilosofie voor de nieuwe organisatie beschreven en wordt ingegaan op een aantal belangrijke thema's zoals flexibiliteit en kennismanagement. Met de toelichting op de huisvestingsaanpak wordt dit hoofdstuk afgesloten.

5.1. Hoofdstructuur

Vanuit de intentie een nieuwe organisatie te bouwen, is voor de organisatiestructuur gekozen voor de benadering 'structuur volgt strategie'. De uitgangspunten hierbij zijn:

- Een eenvoudige en transparante structuur versterkt de effectiviteit door beperking van de aansturing- en overlegstructuren en ondersteunt de toegankelijkheid van de organisatie;
- Het strategisch (staf)niveau dicht bij het primair proces betekent korte communicatielijnen en borging van de samenhang en verbinding tussen de verschillende organisatieonderdelen, hetgeen de duurzaamheid van de organisatie bevordert;
- Vanuit het concept van de 'lerende organisatie' worden integraal binnen de nieuwe Autoriteit i.o. externe ontwikkelingen vertaald in aanpassingen van de werkwijze of organisatie;
- Een inrichting die de degene op wie het toezicht zich richt centraal stelt. Een heldere structuur die de samenwerking met overige toezichthouders bevordert en die het uitvoeren van het toezicht zo efficiënt en doelmatig mogelijk in de gehele keten kan laten plaatsvinden;
- Een structuur die kennisvergaring, -ontwikkeling en toegankelijkheid van kennis en expertise voor het primaire proces waarborgt; de kwaliteit van de handhaving is één op één gekoppeld aan expertise en kennis;
- Een inrichting die het concentreren van werkzaamheden maximaliseert en daardoor de efficiëntie van de ondersteunende diensten verhoogt;
- Een structuur die *empowerment* en persoonlijke verantwoordelijkheid nastreeft. Dit versterkt het *commitment* en het rechtstreeks kunnen aanspreken op resultaten.

Voor de hoofdstructuur van de nieuwe Autoriteit i.o. is gekozen voor een indeling in divisies (zie onderstaande figuur). De divisie-indeling stimuleert de flexibiliteit van de organisatie, de werkwijze kan snel worden aangepast voor het betreffende domein of de doelgroep. Als laatste kan gewezen worden op de positieve effecten op de efficiency en effectiviteit voor de nieuwe Autoriteit i.o..



Figuur 3: Organogram nieuwe Autoriteit i.o.

Structuur topmanagement

De nieuwe Autoriteit i.o. wordt aangestuurd door de Raad van Bestuur (RvB) die bestaat uit drie leden. Naast de *Chief Executive Officer* (CEO)/Inspecteur Generaal (IG) bestaat de Raad uit een *Chief Operations* (CO) tevens plaatsvervangend IG en een *Chief Financial Officer* (CFO)⁴. Ieder van de drie leden is portefeuillehouder van een aantal onderdelen van de organisatie. De introductie van de CFO is met name bedoeld om de financiële functie binnen de nieuwe Autoriteit i.o. te versterken. De CFO richt zich, naast de beheersing, op verbetering van de prestaties van de organisatie.

De IG is eindverantwoordelijk voor de nieuwe dienst. In de portefeuille van de IG zitten het BuRO en de directie Staf en Control. In de portefeuille van de CFO zit in ieder geval de divisie Bedrijfsvoering en de afdeling Concern Control in de directie Staf & Control.

Onder de RvB worden de divisies, de directie Staf en Control en het BuRO aangestuurd door een directeur. Periodiek komen de leden van de RvB en de directeuren bijeen in de Raad van Directeuren.

Werken in de regio

Aangezien het handhavingswerkgebied het hele land beslaat, is gekozen voor teams die regionaal werkzaam zijn. Met kennis van en aanspreekpunt zijn voor de lokale doelgroepen, bedrijven en instellingen, kan op een adequate manier worden ingespeeld op lokale situaties. De teams creëren tevens binding van de regionaal werkende medewerkers met de nieuwe Autoriteit i.o. en haar doelen. Vanuit het 'front-/backoffice'-concept worden onder het motto 'centraal wat centraal kan, regionaal wat regionaal moet' de werkwijzen vormgegeven.

Het accountmanagement wordt op verschillende manieren georganiseerd. Zo zijn bijvoorbeeld de inspecteurs in de verschillende teams de beheerders bij retail-, horeca-, ambachtelijke en industriële bedrijven, al naar gelang aan welk team deze bedrijven worden toegedeeld. De divisiedirecteuren zijn verantwoordelijk voor het beheer van de domeinspecifieke stakeholders, terwijl de IG/Raad van Bestuur en specifiek aangewezen functionarissen de relatie onderhouden naar de politiek, de eigenaar/opdrachtgevers en de maatschappelijke organisaties.

Voor de teams in de toezichtsdivisies met zelfstandig op afstand werkende inspecteurs, is een effectieve interne communicatie van groot belang. Zij zijn voor een groot deel van die communicatie afhankelijk om goed te kunnen functioneren. Naast de ICT-mogelijkheden wordt derhalve structureel werkoverleg een vast onderdeel van deze teams.

5.2. Primaire processen

Vanuit het principe *focus op risico's*, worden de primaire processen ingericht naar de divisie-indeling.

Productieketens en werkprocessen

Om effectief en efficiënt toezicht te houden is het noodzakelijk inzicht te hebben in de risico's in de verschillende productieketens. Door de handhavinginstrumenten op strategische (overgangs-)punten in de keten te plaatsen, is het mogelijk de keten integraal te bewaken. Een gedegen analyse van de productieketens en de onderlinge raakvlakken liggen ten grondslag aan het handhavingbeleid en is mede van belang voor de inrichting van de primaire divisies. Naast de risico's voor mens, plant en dier wordt bij de inrichting ook rekening gehouden met politieke en maatschappelijke risico's.

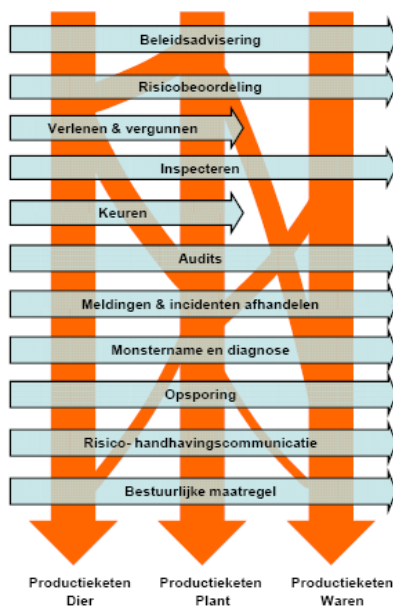
Een hele productieketen (bijvoorbeeld vanaf de boerderij tot aan de consument) in één divisie onderbrengen, is niet praktisch. Het principe van de integrale inspectie komt hiermee onder druk te staan, de laatste schakels in de keten (de horeca-, ambachtelijke en retailbedrijven) zouden een reeks inspecteurs op bezoek krijgen die elk hun eigen aspect controleren. De productieketen integraal bewaken is het leidend principe voor de werkwijze en werkprocessen van de nieuwe Autoriteit i.o..

Voor de inrichting van de organisatie zijn daarnaast de werkprocessen mede bepalend. Niet alle werkprocessen zijn integraal van toepassing over alle divisies. Ook de intensiteit kan per werkproces per divisie verschillend zijn. Er worden drie soorten werkprocessen onderscheiden:

⁴ Functievaststelling en -invulling vindt plaats conform het Kader Topstructuur en Topfuncties Rijk.

- Primaire werkprocessen zoals bijvoorbeeld inspecties, keuringen, certificeringen/vrijwaringen, laboratorium- en opsporingsonderzoeken en beleidsadvisering;
- Bedrijfsvoeringsprocessen die de uitvoering van de primaire processen mogelijk maken zoals bijvoorbeeld personeelszorg, financieel beheer, kwaliteitsbeheer en informatiebeheer;
- Besturende processen die zorgen voor de aansturing, regie/coördinatie en verantwoording.

In figuur 4 zijn de primaire werkprocessen ‘ingekleurd’ op de risicoketens. De bedrijfsvoeringsprocessen en besturende processen worden integraal over het gehele werkveld georganiseerd.



Figuur 4: Productieketens en werkprocessen

Indelen functiegericht of vanuit doelgroepen en toezichtdomeinen

Ordering van primaire processen kan plaatsvinden door middel van interne differentiatie. Het groeperen van bewerkingen of handelingen naar gelijksoortigheid. Gelet op onze vensters op de buitenwereld heeft het de voorkeur om te komen tot interne specialisatie. Voor wat betreft de kerntaak handhaving zijn er vanuit het concept ‘programmatisch handhaven’ voor de verschillende beleidsterreinen meerjarige handhavingsprogramma’s. Een handhavingsprogramma omvat een analyse van het beleidsterrein en de doelgroepen, een beschrijving van het huidige nalevingsniveau, een prioriteitskeuze en geeft aan welke activiteiten er worden geïnitieerd om te komen tot het gewenste nalevingsniveau. Handhavingsprogramma’s richten zich op doelgroepen. Deze insteek is ingegeven door de vigerende wet- en regelgeving, de achterliggende beleidsdoelen en de onderkende risico’s.

Het tweede leidend principe is gericht op degene op wie het toezicht zich richt. Vanuit dit principe ontstaat een bedrijfsgerichte benadering: degene op wie het toezicht zich richt valt binnen het werkgebied van één divisie. Bij deze indeling kunnen meerdere handhavingsprogramma’s bij elkaar komen in één bedrijfstype. De clustering van bedrijfstypes vormt zogenaamde domeinen (bijvoorbeeld het domein dier).

Vanwege het uitgangspunt dat kennis van een werkveld en van de wet- en regelgeving de basis vormt voor goed toezicht, worden bij de inrichting van de nieuwe Autoriteit i.o. de primaire processen georganiseerd aan de hand van een beleidsgerichte en een bedrijfsgerichte benadering. Voor de domeinindeling kan in het licht van een volledige productieketen (van primaire producent naar consument) deze inrichting niet volledig worden doorgevoerd. Zo is er bij de keten ‘producenten van dierlijke producten’ een knip na het slachthuis/uitsnijderij en voor de plantaardige productie na de veiling of het distributiecentrum. Daarnaast hebben alle domeinen te maken met im- en export, waardoor het niet mogelijk is im -en exportbedrijven in te delen in een eigen domein. Bovendien zou een apart domein bijdragen aan een matrixachtige organisatie met meerdere coördinatiemomenten, hetgeen niet wenselijk is.

Op grond van bovenstaande overwegingen is gekozen voor de volgende divisie-indeling, waarbij de divisies die belast zijn met het toezicht in de primaire sector zijn ingedeeld naar domein (M). De overige divisies zijn beleidsgericht (P) of functiegericht (F) georiënteerd. In de volgende paragraaf wordt de toedeling per divisie uitgewerkt.

- Divisie Dier (M)
- Divisie Plant (M)
- Divisie Industrie (M)
- Divisie Horeca, Retail en Ambacht (M)
- Divisie Productveiligheid (P)
- Divisie Laboratorium (F)
- Divisie Opsporing (F)

Meerjarige programmering

Binnen de cyclus van programmatisch handhaven vervullen alle betrokkenen hun eigen rol. Zo staan de beleidsdirecties voor de 'wat-vraag' en de nieuwe Autoriteit i.o. voor de 'hoe-vraag'. Een meerjarig handavingsprogramma wordt vertaald in jaararrangementen en omvat één of meerdere toezichttaken. Voor de realisatie van een jaararrangement is één divisie verantwoordelijk. Welke divisie verantwoordelijk is, is een technische keuze (waar liggen de grootste risico's, wat is het wettelijke kader, et cetera) en vraagt om een pragmatische insteek op de grensvlakken.

Een aantal toezichttaken heeft betrekking op meerdere domeinen. In dat geval levert het kennis- en expertisecentrum van de aangewezen divisie aan alle betrokken divisies het kwaliteits- en uitvoeringskader voor de uitvoering (bijvoorbeeld het toezicht in het kader van zoönosen en pathogenen). De benodigde kennis en expertise voor de uitvoering zijn hierbij paraat bij de divisies waar de betreffende toezichtstaak wordt uitgevoerd. Deze uitgangspunten beperken de coördinatielast.

Bevoegdheden

De Inspecteur Generaal is Hoofdinspecteur als bedoeld in artikel 38 van de Gezondheidswet. In overleg VWS wordt bekeken welke ambtenaren van de nieuwe Autoriteit i.o. worden belast met de uitoefening van het Staatstoezicht op de volksgezondheid. De verhouding van de nieuwe Autoriteit i.o. tot het Staatstoezicht op de volksgezondheid zal nader worden uitgewerkt⁵.

De inspecteurs in de toezichtsdivisies zijn op basis van specifieke wetgeving aangewezen als toezichthouders. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen bevoegdheden op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en op grond van het Wetboek van Strafvordering (Buitengewoon Opsporingsambtenaar (BOA)). De BOA-bevoegdheid is noodzakelijk voor toezichttaken die strafrechtelijk worden afgedaan. Het toewijzen van de verschillende bevoegdheden aan de inspecteurs in de verschillende toezichtsdivisies, is afhankelijk van hetgeen in de specifieke wetgeving is voorgeschreven.

5.2.1. Toezichtdivisies

De toezichtactiviteiten worden belegd in de divisies Dier, Plant, Industrie, Horeca Retail & Ambacht en Productveiligheid. De indeling is ingegeven door beleidsdoelen op het gebied van toezicht, de onderkende risico's in de keten en praktische organisatorische vereisten (zoals minimale omvang van een divisie en effectiviteit van aansturing). Om de inspectielast voor de individuele ondernemer zo beperkt mogelijk te houden, zijn *integrale bedrijfsinspecties* het leidend principe. Iedere divisie bestrijkt dan ook een voor het bedrijfsleven en de burger/consument herkenbare doelgroep of domein.

Verder is bij het maken van de divisie-indeling rekening gehouden met het feit dat kennis van doelgroepen en producten in een keten, essentieel is om effectief toezicht te kunnen houden. Tenslotte is het voor een effectieve aansturing belangrijk dat het wat, het hoe en het doen in één hand wordt gebundeld. De divisiedirecteur is daarmee inhoudelijk verantwoordelijk voor de voorbereiding en uitvoering van de centraal voor de nieuwe Autoriteit i.o. vastgestelde meerjarenplanning, de organisatie van het werk in programma's en de uiteindelijke uitvoering door de inspecteurs. Daarmee wordt ook de samenwerking tussen beleid en uitvoering versterkt.

⁵ Dit betekent aanpassing van de betreffende regelgeving.

Relatie met Divisie Opsporing

Bij de totstandkoming van de jaararrangementen van de toezichtdivisies is de betreffende divisiedirecteur verantwoordelijk voor de beschikbaarheid van materiedeskundige ondersteuning bij de opsporing. Tussen de toezichtdivisies en divisie Opsporing zal er sprake zijn van blijvend aandacht voor een goede afstemming over de vraag wanneer bestuurlijke of strafrechtelijke instrumenten worden ingezet (inclusief de benodigde dossieropbouw).

Relatie met Divisie Laboratorium

De relatie met de divisie laboratorium is tweeledig:

- Enerzijds zijn de laboratoria belangrijke kennisbronnen die samen met divisies meetwaarden verzamelen als basis voor het nemen van maatregelen in het toezicht. Door het stromen van kennis zal het kennis- en expertisecentrum van de betreffende divisie gevoed worden door de divisie laboratorium;
- Anderzijds worden de activiteiten van de laboratoria gestuurd vanuit de jaararrangementen. Opdrachtgever en eindverantwoordelijke voor de feitelijke realisatie van deze plannen is de divisiedirecteur die het betreffende jaararrangement coördineert. Afspraken komen tot stand op basis van *service level agreements* (SLA).

Relatie met Bureau Risicobeoordeling en Onderzoeksprogrammering

De relatie tussen het BuRO en de divisies is drieledig:

- Het BuRO adviseert de divisies over risico's en over de ontwikkeling van risicogebaseerde handhavingsprogramma's, jaararrangementen en uit te voeren projecten;
- Het BuRO maakt om zijn taken goed te kunnen uitvoeren, gebruik van kennis en informatie van de toezichtdivisies;
- Het BuRO speelt een centrale rol in de strategische divisie-overstijgende kennis. Het verzorgt de programmering van het uit te besteden onderzoek voor de gehele autoriteit.

Crisisbeheersing in de nieuwe Autoriteit i.o.

Coördinatie van de crisisorganisatie geschiedt binnen de directie Staf en Control. De toezichtdivisies zijn verantwoordelijk voor het adequaat afhandelen van incidenten/crises, zoals het beoordelen van de risico's en het organiseren, uitvoeren en afhandelen van de noodzakelijke handhavings- en andere acties. De divisies zorgen er voor dat relevante informatie wordt opgenomen in de jaarplannen en inspectieprogramma's. De eerstverantwoordelijke divisie draagt ten behoeve van de uitvoering zorg voor een adequate afstemming met de andere divisies. Ondersteuning wordt geleverd door een ondersteunende *shared unit*. Deze unit heeft een compacte basisbezetting waarin, afhankelijk van het terrein waar het/de incident/crisis zich voordoet, medewerkers uit de verschillende divisies/ afdelingen plaatsnemen. Hierdoor wordt de bundeling van crisiservaring en -expertise gewaarborgd.

Bijzondere Taken

In het kader van het fusietraject AID, PD en VWA is er aanleiding de verschillen in de inrichting van de *Chief Plant Protection Officer* (CPO) en de *Chief Veterinary Officer* (CVO) samen met de opdrachtgevende beleidsdirecties nader te onderzoeken. Bij de besluitvorming wordt gekeken naar de positionering, efficiency, effectiviteit, herkenbaarheid en gezaghebbendheid.

Daarnaast dient een aantal speciale activiteiten binnen de nieuwe Autoriteit i.o. te worden ondergebracht. Te denken valt aan bijvoorbeeld activiteiten in het kader van import en export (op alle domeinen van de drie fusiepartners), de Buitengrens Inspectie Post (BIP), de Controle Coördinatie Autoriteit (CCA), de *Chief Phytosanitary Officer*, activiteiten in het kader van externe *audits* en *Good Laboratory Practices* (GLP) en de Controle Coördinatie Unit (CCU). Gezien het vaak technische karakter en de benodigde studie naar bundeling en positionering, kunnen niet alle speciale activiteiten nu reeds worden gepositioneerd. Voor de uiteindelijke toebedeling gelden de volgende indelingsprincipes:

- Alle taken worden ondergebracht in divisies tenzij wettelijk anders is voorgeschreven of vanuit functionaliteit scheiding noodzakelijk wordt geacht;
- De divisie belast met een speciale taak die in meerdere divisies voorkomt, draagt zorg voor de coördinatie. Hiermee wordt de onderlinge samenwerking versterkt en de kwaliteitseisen aan de speciale taak geoptimaliseerd.

Speciale taken die ondersteunend zijn aan het primaire proces worden, op basis van de uitwerking van de procesbeschrijvingen en de ICT ontwikkelingen, ondergebracht in de divisie die daar het best voor is toegerust.

Indeling toezichtdivisies

Om de divisieoverstijgende coördinatielast te beperken zijn bij de divisie-indeling de bedrijfstypen en doelgroepen zodanig toebedeeld dat bij de uitvoering relevante toezichtstaken binnen één divisie vallen. Leidend voor de toedeling is de aard van de bedrijvigheid.

Divisie Dier

Het toezichtdomein van de divisie Dier heeft betrekking op de vee- en vleesproductie keten vanaf de veehouderij/importeur tot en met de uitsnijderij/exporteur. De afbakening tot en met de uitsnijderij is hierbij gebaseerd op de verplichting die voortvloeit uit de EU-verordening 854/2004, die voorschrijft welke keuringen verricht moeten worden door een officiële dierenarts. Tevens vallen onder deze divisie de uitvoeringswerkzaamheden voortvloeiend uit non-alimentaire *zoönosen* en *pathogenen* en de voor deze divisie relevante activiteiten op grond van het Gemeenschappelijk Landbouw- en Visserijbeleid. De divisie Dier verzorgt tevens de operationele aansturing van de naar de stichting Kwaliteitskeuring Dierlijke Sector (KDS) overgedragen taken en het operationele toezicht daarop.

De handhaving met betrekking tot dierentransport/slachterijen wordt met prioriteit door de specifiek hiervoor opgerichte *Taskforce* (Verbeterprogramma Toezicht Diertransporten en Slachterijen) vormgegeven en geoperationaliseerd. Deze handhavingsactiviteiten vinden, vanuit een gemeenschappelijke handhavingsvisie en centrale regie, vooralsnog plaats door de VWA en de AID. Op enig moment gaan deze werkzaamheden over naar de divisie Dier.

Divisie Plant

Het toezichtdomein van de divisie Plant heeft betrekking op de plantaardige productieketen vanaf de teler/importeur tot en met de veiling/exporteur. Alle bedrijven 'na' de veiling, die te maken hebben met distributie en opslag vallen onder divisie Industrie. Tevens vallen onder de divisie Plant degenen op wie het toezicht zich richt die een relatie hebben tot het grondgebruik in Nederland, openbaar groen, de plantgezondheid of met het instandhouden van beschermde of bijzondere flora en fauna. De divisie Plant verzorgt tevens de operationele aansturing van de naar de keuringsdiensten overgedragen taken en het operationele toezicht daarop. Tot slot worden ook de voor deze divisie relevante activiteiten die voortvloeien uit het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, uitgevoerd.

Divisie Industrie

Het toezichtdomein van de divisie Industrie heeft betrekking op alle bedrijven die actief zijn in de industriële verwerking/bewerking van producten tot levensmiddelen, inclusief het distribueren/exporteren van levensmiddelen. Daarmee houdt deze divisie ook toezicht op de 'tussenstappen' als opslag in koelhuizen en distributiecentra. Een bijzonder onderdeel van de divisie Industrie vormt de keten vis. De bedrijven die actief zijn in de vangst of teelt inclusief de distributie naar retail, zijn opgenomen binnen deze divisie. Naast het toezicht op quotumregelingen ligt het zwaartepunt van het toezicht bij de verhandeling en verwerking van vis. Door de divisie Industrie worden de publieke taken van het COKZ en het CPE georganiseerd en uitgevoerd en de voor deze divisie relevante activiteiten voortvloeiend uit het Gemeenschappelijk Landbouw- en Visserijbeleid.

Divisie Horeca, Retail en Ambacht

Binnen het toezichtdomein van divisie Horeca, Retail en Ambacht (MKB-bedrijven) vallen bedrijven die actief zijn in het bereiden, verstrekken en distribueren van levens- of genotmiddelen met het oog op directe levering aan de consument.

Divisie Productveiligheid

Het toezichtdomein van de divisie Productveiligheid betreft zowel de producenten of importeurs van non-foodproducten als de eigenaren/exploitanten van attractie- en speeltoestellen. Vanuit de divisie Productveiligheid wordt ook de uitvoering van opdrachten van andere overheden of overheidsorganisaties op het terrein van het markttoezicht op producten, georganiseerd en uitgevoerd.

5.2.2. Divisie Laboratorium

Alle laboratoriumtaken van de nieuwe Autoriteit i.o. worden ondergebracht in één divisie. De taken en opdrachten voor de divisie Laboratorium vloeien voort uit de meerjarige handavingsprogramma's en jaararrangementen van de primaire divisies. Daarnaast worden voor de uitvoering van de NRL-taken en de ontwikkeling van kennis en onderzoeksmiddelen een eigen meerjarig programma en jaararrangementen opgesteld.

De divisie Laboratorium is georganiseerd in drie clusters: Voeder- en voedselveiligheid, Plantgezondheid en Productveiligheid. Deze clusters hebben elk een sterke inhoudelijke verbinding met één of meerdere primaire divisies. Op deze wijze kan specialistische kennis vanuit de divisie laboratorium optimaal ingezet worden ten behoeve van het primaire proces.

Tenslotte wordt gewerkt op basis van (wettelijke) afspraken die voortvloeien uit de samenwerking met erkende laboratoria die (in voorkomende gevallen) routinematige analyses uitvoeren voor de nieuwe Autoriteit i.o.. Een nadere analyse heeft uitgewezen dat tot maximaal 30% van het aantal te onderzoeken monsters als routinematig kan worden aangemerkt. In beginsel lenen die werkzaamheden zich voor uitbesteding. Onderzocht wordt of er laboratoria geïnteresseerd zijn in deze werkzaamheden. Indien dat mocht blijken, worden stappen gezet ter voorbereiding van die uitbesteding en zal met de omvang en inrichting van de eigen laboratoria daarmee rekening worden gehouden.

5.2.3. Divisie Opsporing

Op grond van de Wet op de Bijzondere opsporingsdiensten is de divisie Opsporing als een onafhankelijke organisatorische eenheid in de organisatie geplaatst. Met onafhankelijk wordt bedoeld dat de opsporingstaken gescheiden zijn van de overige handhavingstaken. Binnen de nieuwe Autoriteit i.o. is de divisie Opsporing een zelfstandige eenheid gescheiden van de toezichthoudende divisies. Deze organieke scheiding is echter wel zodanig dat het instrument opsporing gecombineerd kan worden met andere instrumenten (bijvoorbeeld toezicht en handavingscommunicatie), overeenkomstig de daartoe afgesproken handavingsprogramma's en de daarvan afgeleide jaararrangementen, waarvoor de verantwoordelijkheid bij de toezichtdivisies berust. Het jaararrangement van de divisie Opsporing wordt afgestemd met de opdrachtgever (directie Juridische Zaken van LNV) en in het drie-hoeksoverleg directie Juridische Zaken - nieuwe Autoriteit i.o. - Openbaar Ministerie. De duale aansturing van de divisie Opsporing brengt met zich dat het gezag over deze divisie bij het Openbaar Ministerie (OM) ligt. Hieronder valt ook het beleidsinhoudelijke deel, het beheer hierover is belegd bij LNV. In de opdrachtgeversrelatie komt dat als volgt tot uitdrukking. Door de directie JZ van het ministerie van LNV wordt een aantal onderzoeken ingekocht. De beleidsinhoudelijke keuzes zitten in het jaararrangement/weeginstrument dat jaarlijks tussen de nieuwe Autoriteit i.o. - OM - LNV wordt afgesloten.

Inlichtingen- en opsporingswerk op het werkterrein van de nieuwe Autoriteit i.o. zijn gediend met een optimale combinatie van informatiepositie, kennis en kunde van rechetechneken en van de praktijken in het veld. Signalen voor de opsporingsonderzoeken komen in overwegende mate uit de toezichtdivisies. Het is daarom van belang dat de inspecteurs in die divisies voldoende affiniteit en gevoel hebben en houden voor opsporingssignalen. Ook om die reden is ervoor gekozen om aan verschillende disciplines in de toezichtdivisies de bevoegdheid van Buitengewoon Opsporingsambtenaar (BOA) te koppelen. Daar waar het instrumentarium van de inspecteurs (alsnog) te kort schiet, zullen zaken worden doorgeleid naar de divisie Opsporing.

De divisie Opsporing werkt zowel met centrale als met decentrale opsporingsteams en koerst op een evenwichtige bezetting van medewerkers met een 'groene' (kennis LNV- en VWS-werkveld) en een 'blauwe' (recherche) achtergrond. Om de kwaliteit van de opsporing te waarborgen en om tot een effectieve inzet te komen van de specialistische kennis en kunde, worden de specialistische recherchefuncties ondergebracht bij de decentrale opsporingsteams. Observatie blijft een noodzakelijk middel voor opsporingsonderzoeken. In de toekomst wordt geïnvesteerd in het adequaat inkopen van observatiecapaciteit in plaats van het instandhouden van een eigen observatiecapaciteit.

5.2.4. Bureau Risicobeoordeling en Onderzoeksprogrammering

Het BuRO heeft als opdracht de wetenschappelijke risicobeoordeling en de onderzoeksprogrammering voor de nieuwe Autoriteit i.o. vorm te geven. Het is de onafhankelijke beoordelingseenheid in de

zin van de Wet onafhankelijke risicobeoordeling VWA. Deze wet gaat over risico's op het gebied van voeding, voedsel en consumentenproducten. Deze reikwijdte is helder, ook plantenproducten die worden geconsumeerd vallen daar bijvoorbeeld onder. Voorts regelt deze wet een scheiding tussen de risicobeoordeling en de handhaving binnen de nieuwe Autoriteit i.o.. In verband met deze onafhankelijke positie is het BuRO gepositioneerd direct onder de Raad van Bestuur.

Conform de wet worden gevraagde en ongevraagde adviezen van de directeur van de beoordelings-eenheid door de Inspecteur Generaal ongewijzigd doorgeleid naar de Ministers en vervolgens openbaar gemaakt naar de samenleving. Risicobeoordelingen en daarop gebaseerde adviezen op de overige terreinen van de nieuwe Autoriteit i.o. vallen niet onder de wet en kunnen afhankelijk van de inhoud zijn gericht aan de Raad van Bestuur/Directeuren of aan de Beleidsdirecties van LNV en VWS.

Bij risicobeoordelingen gaat het om nieuwe bedreigingen, waarvoor nog geen wet- en regelgeving bestaat, of om reeds bekende bedreigingen waarvan het risico nog onvoldoende is vastgesteld. De wetenschappelijke risicobeoordeling wordt door het BuRO veelal in opdracht gegeven aan één van de 'huisinstituten' (RIVM, RIKILT, CVI) of soms aan een andere (inter)nationale kennisinstelling. Het BuRO zelf is verantwoordelijk voor het integreren van alle beschikbare gegevens in een eindoordeel en een advies en voor het maken van een maatschappelijke afweging.

Het BuRO ondersteunt de nieuwe Autoriteit i.o. met wetenschappelijke onderbouwing bij de vernieuwing via het ontwikkelen van risicogebaseerde programma's en arrangementen en bij *evidence based* handhaving.

Het BuRO programmeert alle kennisvragen van de nieuwe Autoriteit i.o. en coördineert de afstemming met de onderzoeksprogrammering door LNV en VWS. Het vertaalt de prioriteiten naar onderzoeksvragen en opdrachten en beschikt daarbij over eigen middelen en over budgetten in het kader van een meerjarenafpraak met de ministeries van LNV en VWS. Het onderzoek kan worden uitgezet bij de 'huisinstituten', maar ook, onder strakke voorwaarden, bij andere nationale of internationale kennisinstellingen. Door een centrale rol bij het uitwisselen en beschikbaar maken van kennis, draagt het BuRO bij aan de integratie van de verschillende onderdelen van de nieuwe autoriteit i.o.. Het vervult hiervoor een makelaarsfunctie in het toegankelijk maken van databanken, het inkopen/aftappen van kennis en het organiseren van kennisallianties.

5.3. Bedrijfsvoering

De divisie Bedrijfsvoering maakt de uitvoering van de primaire processen mede mogelijk. Tot de bedrijfsvoering te rekenen processen zijn *Human Resource Management* (HRM), Informatiemanagement en ICT (I&I), Facilitaire zaken (FZ), Financiën en Managementondersteuning en Receptie (MOR) worden in die divisie ondergebracht.

Afdeling Human Resource Management (HRM)

Voor de HRM-functie binnen de nieuwe Autoriteit i.o. is het uitgangspunt dat er één rijksbreed geharmoniseerde Arbeidsvoorwaarden- en Rechtspositiepakket (ARP) is, het functiegebouw is gemoderniseerd naar één rijksbrede opzet en dat er zelfservicesystemen voor het management (MSS) en de medewerkers (ESS) beschikbaar zijn.

De afdeling HRM is in zijn geheel gepositioneerd in de divisie Bedrijfsvoering. De adviseurs binnen de afdeling adviseren het management op het gebied van personeel(sontwikkeling), ARBO-gerelateerde onderwerpen en organisatie(veranderingen). De afdeling heeft de accountrol naar de shared services op het gebied van personeelsbeheer/-ontwikkeling en organisatieontwikkeling. De afdeling werkt departementaal en interdepartementaal nauw samen. Er wordt een studie uitgevoerd naar de bestaansmogelijkheden voor een Inspectieacademie binnen de nieuwe Autoriteit i.o. Ook in de nieuwe Autoriteit i.o. wordt de nodige zorg besteed aan de invulling van de wettelijke taken op het gebied van ARBO. Hiertoe wordt deze functie zichtbaar in de divisie Bedrijfsvoering gepositioneerd.

Afdeling Informatiemanagement en ICT (I&I)

De (documentaire) informatievoorziening verloopt steeds meer digitaal en wordt volledig geïntegreerd in de werkprocessen van de verschillende organisatieonderdelen. Voor de vernieuwing van de

werkprocessen heeft ICT een prominente rol. Hierbij zijn twee uitgangspunten van belang: 'centraliseren wat centraal kan' en 'samen doen wat samen kan'.

De afdeling I&I voert de regie over de gewenste innovatie en ontwikkeling, het beheer, de kwaliteit en de beveiliging van de ICT-voorzieningen in de nieuwe Autoriteit i.o.. Tevens vervult de afdeling de accountrol naar de departementale *shared service* en voert zij de regie op de documentaire informatievoorziening. In de verschillende divisies zijn I-medewerkers gepositioneerd ten behoeve van het functionele beheer van de in gebruik zijnde applicaties.

Afdeling Facilitaire Zaken (FZ)

In de facilitaire discipline is bij alle drie de fusiepartners reeds geëxperimenteerd met het niet meer zelf doen; eenvoudige vormen van dienstverlening zijn deels of geheel, veelal via departementale of rijksbrede raamcontracten, uitbesteed. Het betreft de bemensing van recepties en beveiliging, wagenparkbeheer, catering en schoonmaakactiviteiten. De afdeling FZ richt zich, mede door de oprichting van een rijksbreed Directoraat Generaal Bedrijfsvoering bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, in toenemende mate op uitbreiding van deze uitbesteding en de automatisering van het inkoopproces. Hierdoor krijgt de afdeling het karakter van accountbeheerder.

Afdeling Financiën

Het financieel beheer en de bedrijfsadministratie worden centraal belegd, waarbij een nauwe relatie met de concernbrede controlfunctie van belang is om de integrale verantwoordingsplicht te kunnen waarborgen. De afdeling Financiën voert het financiële beheer en de bedrijfsadministratie van de nieuwe Autoriteit i.o. en sluit, op basis van een intern *shared service*-concept, daartoe dienstverleningsovereenkomsten met de divisiedirecteuren. De afdeling ontwikkelt het financiëngerelateerde beleid, toetst de uitvoering van het beleid en verstrekt het management de benodigde financiële informatie. Daarnaast beheert de afdeling de financiële middelen en bewaakt zij de liquiditeit en solvabiliteit.

Afdeling Managementondersteuning en Receptie (MOR).

De afdeling MOR omvat de secretariële functies en bestaat uit een pool van medewerkers die het management en de medewerkers ondersteunen. In principe is er een vaste relatie tussen de manager enerzijds en de medewerker MOR anderzijds. Door de functies in één pool onder te brengen, is vervangbaarheid gewaarborgd.

5.4. Sturende processen

De sturende processen geven richting aan de organisatie. De strategische positionering wordt door zorgvuldig gekozen kaders afgebakend. Hierbinnen ontplooit de nieuwe Autoriteit i.o. haar activiteiten. De planning- en controlcyclus geeft sturing aan de uit te voeren activiteiten, bewaakt de uitvoering en faciliteert de rapportage over de uitvoering aan de opdrachtgevers. De sturende processen zijn ondergebracht in de directie Staf & Control (S&C) die is gepositioneerd direct onder de Raad van Bestuur. Daarnaast heeft de directie S&C een functionele relatie met de verschillende divisies.

Binnen de directie S&C worden de concerttaken gewaarborgd ten behoeve van speciale taken die in de divisies worden belegd. Hiermee wordt onder andere bedoeld EU-gerelateerde posities en taken zoals internationale projecten, controlebezoeken door derden en bijzondere eisen ten aanzien van sturing en verantwoording. De directie S&C bestaat uit de afdelingen Concern Control, Juridische Zaken, Interne Audit, Communicatie & Voorlichting en Bestuursondersteuning.

Afdeling Concern Control

Bij de afdeling Concern Control (CC) is de ondersteuning van de besturing van de organisatie als geheel belegd. De afdeling CC wordt inhoudelijk aangestuurd door de CFO en voert de regie over de processen op het gebied van de planning- en controlcycli. Dit houdt onder andere in het coördineren van de ontwikkeling, uitvoering en verantwoording van de jaarplannen (inclusief de budgettering voor de verschillende divisies), en het integreren en consolideren van de begrotingen, jaarrekeningen en managementrapportages. Daarnaast wordt verwacht dat de afdeling CC oog heeft voor de korte en lange termijn doelstellingen, voor de processen op strategisch en tactisch niveau en daarbij vigerende prestatie-indicatoren.

Afdeling Juridische Zaken

Het is de verantwoordelijkheid van de divisiedirecteur de juridische houdbaarheid van zijn product te borgen. Daartoe wordt hij bijgestaan door de juridische eenheid, die eisen stelt en actief beleid voert om de 'legal awareness' te bevorderen, bijvoorbeeld door scholing en training of door een juridische risicoanalyse. Binnen de juridische functie worden verschillende subfuncties onderscheiden. Dit heeft voor sommige onderdelen ook gevolgen voor de feitelijke werkplekken. Als voorbeeld kan gewezen worden op de divisie Opsporing. Vanwege omvangrijke processen-verbaal met een sterk juridisch karakter, wordt de juridische functie bij deze divisie tot het primaire proces gerekend. Ook het onderdeel bestuurlijke afdoening heeft een eigen positie.

Op strategisch, tactisch en operationeel niveau adviseert de afdeling JZ de divisies op alle aspecten van het juridische en wettelijke vakgebied. Daarnaast behandelt de afdeling JZ de (juridische) afhandeling van zaken waarmee de nieuwe Autoriteit i.o. wordt geconfronteerd. Hierbij moet gedacht worden aan het voeren van bezwaar- en beroepsprocedures en het be- en afhandelen van schadeclaims.

Een specifieke taak van de afdeling JZ betreft het opleggen van bestuurlijke maatregelen. De afdeling JZ beoordeelt de kwaliteit van de door de divisies ingediende boeterapporten, verzorgt het voorstellen tot boeteoplegging naar de betrokken ondernemer, maakt de boetebeschikking op en stuurt deze ter afdoening naar het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB). Ook andere bestuurlijke maatregelen (zoals bijvoorbeeld last onder dwangsom, intrekken erkenning, et cetera) worden op deze wijze door de afdeling JZ juridisch ondersteund. Tevens voert de afdeling JZ namens de Minister van VWS het verweer bij bezwaar (bij de Bezwaarschriftencommissie van VWS) en beroep (Arrondissementsrechtbank en College van Beroep voor het Bedrijfsleven) van de VWS-gerelateerde zaken. Het behandelen van bezwaar en het voeren van verweer van LNV-gerelateerde bestuurlijke maatregelen wordt door de Dienst Regelingen van LNV gedaan.

Afdeling Interne Audit

De afdeling Interne Audit (IA) is gericht op het waarborgen van de kwaliteit. De afdeling IA richt zich zowel op de 'voorkant' (ex-ante) als op de 'achterkant' (ex-post) van de bedrijfsprocessen, waarbij een gedegen risicobeleid de basis vormt voor de keuzes en werkwijzen.

De afdeling IA is gericht op drie soorten audits: *Operational audits* (opzet en werking van bedrijfsprocessen), *ICT audits* (betrouwbaarheid en functionaliteit van ICT) en *Financial audits* (gevoerde risicomanagement met betrekking tot de financiële processen en aanvullende zekerheid bij de financiële verantwoording van de nieuwe Autoriteit i.o.).

Uitgangspunt is dat het management met behulp van Management Control Systemen (MCS) verantwoord bestuurt. De afdeling IA ondersteunt deze systemen vanuit een onafhankelijke positie. Er wordt gewerkt met een *audit charter*, een *audit committee* en een door de Raad van Bestuur vastgesteld auditjaarplan voor de gehele organisatie.

Afdeling Communicatie & Voorlichting

Bij de afdeling Communicatie en Voorlichting (C&V) worden alle communicatiedisciplines binnen de nieuwe Autoriteit i.o. belegd: risicocommunicatie, handhavingscommunicatie, corporate communicatie en de interne communicatie. De afdeling is primair verantwoordelijk voor de vorm van de communicatiemiddelen en uitingen en de verschillende organisatieonderdelen voor de inhoud.

Corporate communicatie is dynamisch verweven met risico- en handhavingscommunicatie en beïnvloeden elkaar in hoge mate. Hierdoor wordt de kracht van de boodschap in het kader van risico- en handhavingscommunicatie versterkt. Omgekeerd hebben de gebruikte strategieën op het gebied van risico- en handhavingscommunicatie invloed op de positionering en het imago van de nieuwe Autoriteit i.o.. De communicatie met burgers en bedrijven moet doordringen in de gehele organisatie, zodat medewerkers goed op de hoogte zijn van de contacten met de samenleving en de verwachtingen die daar leven.

Afdeling Bestuursondersteuning

De afdeling Bestuursondersteuning (BO) ondersteunt de Raad van Bestuur, zowel ten aanzien van de interne besturing als de externe omgeving (politiek, ambtelijk en naar de samenleving). De afdeling

BO heeft een algemene regietaak (proces, kwaliteit, planning, eindredactie) voor de bijdrage aan de meerjarige handhavings- en bijzondere programma's en voor de bijdrage aan het totstandkomen van de jaararrangementen en het jaarplan op basis van de inbreng vanuit de verschillende divisies.

Binnen de afdeling BO is daarnaast de strategiefunctie belegd. Dit onderdeel is continu op zoek naar nieuwe ontwikkelingen (tijdshorizon 3-5 jaar) die van strategisch belang zijn voor de organisatie. De afdeling BO verkent deze ontwikkelingen en vraagstukken, beoordeelt deze op hun consequenties en informeert en adviseert de Raad van Bestuur hierover. De afdeling BO richt zich op brede maatschappelijke, politieke/bestuurlijke en ontwikkelingen in de omgeving van de organisatie (politiek, internationaal, rijksdienst, et cetera).

Meldkamer

De 'interface' is het communicatiemedium, de verantwoordelijkheid voor de inhoud van de communicatie met de maatschappelijke omgeving ligt in de divisies. De (organieke) positionering van de meldkamer binnen de nieuwe Autoriteit i.o. wordt in de aankomende periode nog nader onderzocht.

5.5. Besturing en verantwoording

5.5.1. Externe (aan)sturing

De nieuwe Autoriteit i.o. valt beheersmatig onder het ministerie van LNV en streeft er naar om per 1 januari 2012 een baten-lastendienst te zijn. Ze valt onder de volledige ministeriële verantwoordelijkheid. Inhoudelijk ligt de ministeriële verantwoordelijkheid bij de Ministers van VWS (volksgezondheid) en LNV (dier-/plantgezondheid, dierenwelzijn en omgeving gerelateerde domeinen). Op basis van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten ligt de verantwoordelijkheid voor de opsporing bij de Minister van Justitie. Het Openbaar Ministerie draagt daarbij de verantwoordelijkheid voor het handelen van de bijzondere opsporingsdiensten in het opsporingswerk.

Het overleg met de eigenaar, opdrachtgevers en andere strategische *stakeholders* vindt plaats door de Raad van Bestuur/directeuren van de divisies.

Het Staatstoezicht op de volksgezondheid valt onder de verantwoordelijkheid van de Minister van VWS. Deze minister van VWS kan, niettegenstaande de verantwoordelijkheid van de Minister van LNV als eigenaar, de IG en de aangewezen ambtenaren van de nieuwe Autoriteit i.o. een aanwijzing geven.

Nadere uitwerking samenwerkingsrelaties

In gezamenlijk overleg wordt gezocht naar optimale samenwerkingsrelaties met de eigenaar en de opdrachtgevers, die enerzijds recht doen aan de behoefte van de eigenaar en de opdrachtgevende directies om resultaatgericht te kunnen sturen en anderzijds de nieuwe Autoriteit i.o. de ruimte geven om, vanuit een eigen verantwoordelijkheid, de gewenste productie kwalitatief en kwantitatief te kunnen leveren met een zo laag mogelijke beheerslast. Deze relaties worden vastgelegd in respectievelijk een eigenaars- en in opdrachtgeversconvenant(en).

Relatie met de eigenaar

De eigenaarsrelatie heeft betrekking op al die zaken die van belang zijn voor de continuïteit van de nieuwe Autoriteit i.o.. De eigenaarsfunctie is belegd bij de Secretaris-Generaal (SG) van het ministerie van LNV. Afspraken en spelregels over de vormgeving van de eigenaarsrelatie tussen de SG van het ministerie van LNV en de IG van de nieuwe Autoriteit i.o. worden in een aansturingsprotocol vastgelegd. Het is vanzelfsprekend dat de bedrijfsvoeringsdisciplines congruent samenwerken met de onderscheiden stafdirecties bij LNV en rijksbrede shared services.

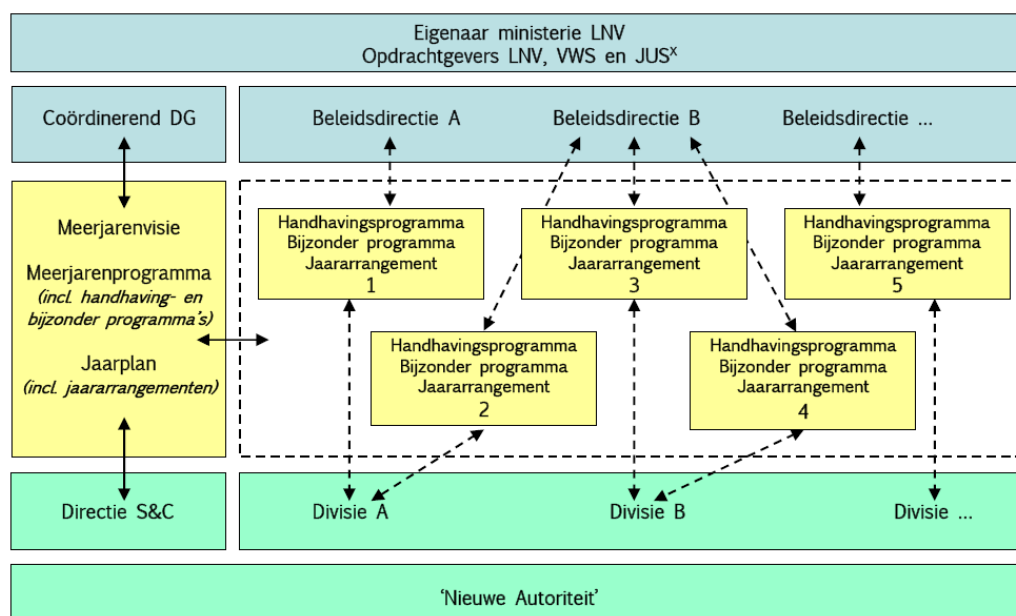
Relatie met de opdrachtgevers

Voor de kerntaken handhaving en risicocommunicatie wordt de opdrachtgeversrelatie ingevuld door de ministers van LNV, VWS en Justitie. Bij die departementen zijn de inhoudelijke portefeuilles belegd bij één coördinerende Directeur-generaal (DG), voor het Openbaar Ministerie bij de betreffende Procureur-Generaal.

De opdrachtverlening vindt plaats via een cyclisch proces. De beleidsdepartementen geven aan wat hun meerjarige beleidsdoelstellingen zijn, waarbinnen zij voor de nieuwe Autoriteit i.o. een handhavende taak zien. Zij kunnen daarbij op basis van risico-inzicht aangeven hoe hieraan invulling te geven via de geëigende handavingsinstrumenten. Ook kunnen zij daarbij (minimale) inspectie- of onderzoeksfrequenties aangeven. Bij de vormgeving van de inrichting van de opdrachtgever/opdrachtnemerrelatie wordt mede invulling gegeven aan de bevindingen en aanbevelingen zoals opgenomen in de rapporten Hoekstra, Vanthemsche en Berenschot.

De opdrachtverlening vindt zijn weerslag in zogenaamde meerjarige handavings- en bijzondere programma's en daarvan afgeleide jaararrangementen. Deze laatste worden, elk met hun eigen budget, gebundeld in een jaarplan. De afspraken die met opdrachtgevers worden gemaakt, zijn gericht op resultaat- c.q. effectgerichte sturing. Zoveel mogelijk worden tussen de nieuwe Autoriteit i.o. en de opdrachtgevers concrete resultaatsafspraken geformuleerd, hetzij in de vorm van *outcome*, dan wel in de vorm van *output* parameters. Figuur 5 maakt dit proces duidelijk.

Op grond van de in de nieuwe Autoriteit i.o. voorhanden kennis/expertise vindt gevraagd en ongevraagd advisering plaats van het beleid en andere doelgroepen. De nieuwe Autoriteit i.o. heeft daarin een eigenstandige verantwoordelijkheid.



^x Bijzondere positie OM naar divisie Opsporing

Figuur 5: Relatie opdrachtgevers en divisies nieuwe Autoriteit i.o.

Sturingsfilosofie: sturen op outcome, afrekenen op output

Essentieel onderdeel van de aansturing van de nieuwe Autoriteit i.o. als baten-lastendienst, is dat de producten geschikt zijn voor output-financiering. Ook is van belang dat er sprake is van een resultaatgerichte bedrijfsvoering. De nieuwe Autoriteit i.o. is een belangrijke speler als het gaat om het bereiken van de beoogde maatschappelijke effecten: de uiteindelijke beleidsdoelen (= *final outcome*). Het bereiken van deze beleidsdoelen is echter van meer omstandigheden afhankelijk dan alleen van de inzet van de nieuwe Autoriteit i.o.. Datzelfde geldt voor de vraag naar de mate waarin de wet- en regelgeving wordt nageleefd (= *intermediate outcome*). De nieuwe Autoriteit i.o. kiest daarom met haar productencatalogus en kostprijsmodel voor een systeem van sturen op *intermediate outcome* en financiering en verantwoording op *output*.

Het speelveld voor de opdrachtgevers wordt gemarkeerd door het opdrachtenbudget, de beleidswensen ten aanzien van de invulling van dit budget en de beleidswensen ten aanzien van de gereputeerde werkzaamheden. Andere financiële en managementaspecten zijn zaak van de eigenaar.

De focus van de opdrachtgevers ligt op het realiseren van beleidsdoelstellingen door handhaving binnen de voor de inspectie geormerkte budgetten, de kwantitatieve en kwalitatieve realisatie van de in het betreffende jaararrangement afgesproken werkzaamheden en producten, alsmede op de beleidssignalering. Dit strekt zich ook uit tot de eventueel in de loop van het jaar verstrekte additionele opdrachten en de daaraan gekoppelde additionele budgetten.

Rekening en verantwoording

Evaluatie en verantwoording maken deel uit van de planning & controlcyclus. Met de opdrachtgevers worden vooraf afspraken gemaakt over de realisatie van de producten, de kwaliteit van de overeengekomen jaararrangementen inclusief de daarvoor benodigde financiële middelen. Voor elk jaararrangement wordt met de opdrachtgever vooraf een prestatiemarge overeengekomen.

De nieuwe Autoriteit i.o. rapporteert elke vier maanden door middel van een Management Control Systeem (MCS-rapportage) aan de eigenaar/opdrachtgevers over het in uitvoering zijnde jaarplan. Deze MCS-rapportages bevatten informatie over de gerealiseerde producten, ingezet geld en capaciteit en geven een indicatie en prognose met betrekking tot de realisatie van de overeengekomen inhoudelijke doelstellingen. De nieuwe Autoriteit i.o. brengt tevens een jaarrapport uit over het voorgaande kalenderjaar. Het jaarrapport bevat het jaarverslag over de uitvoering van het jaarplan, waarbij een koppeling gemaakt wordt tussen de geleverde producten, diensten en onderzoeken en ingezet geld, capaciteit en behaalde resultaten.

Politiek-bestuurlijke risico's worden bij de goedkeuring van het jaarplan en waar nodig tussentijds in de loop van het jaar, bij de aanbiedingsbrieven van jaarplan en/of MCS of in afzonderlijke nota's aan de opdrachtgevers gemeld (beleidssignalering). In dat kader zal ook aan de departementen worden geadviseerd over de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van relevante regelgeving. In de staf van de nieuwe Autoriteit i.o. zullen de politieke dimensie van de advisering en de bestuurs sensitiviteit ontwikkeling behoeven en extra aandacht krijgen. Bij de uitvoering van de kerntaak 'Risicobeoordeling' opereert de nieuwe Autoriteit i.o. zelfstandig, met dien verstande dat de Minister (van VWS en LNV) aanwijzingen kan geven.

De IG van de nieuwe Autoriteit i.o. heeft een directe rapportagelijijn naar de ministers van LNV en VWS. Deze lijn is structureel en vindt plaats in een onderling overeengekomen frequentie. De onderwerpen hebben een politieke/bestuurlijke dimensie of zijn mediagevoelig.

5.5.2. Externe relaties

De nieuwe Autoriteit i.o. heeft een belangrijke positie in de samenleving. Naast alle externe relaties die door de divisies en het BuRO worden onderhouden, worden op concernniveau de relaties en de dialoog met het maatschappelijk veld vormgegeven. Hierbij gaat het erom regelmatig bij de maatschappelijke organisaties te toetsen of de nieuwe Autoriteit i.o. de goede dingen doet en de dingen goed doet (maatschappelijk klankbord). Hiermee wordt input verkregen voor de strategische koers zoals is vastgelegd in de meerjarenvisie, de meerjarige programma's en de meer concrete activiteiten in de jaararrangementen. Een belangrijk proces voor het omgevingsbewustzijn en voor de duurzaamheid van de organisatie.

5.5.3. Interne (aan)sturing

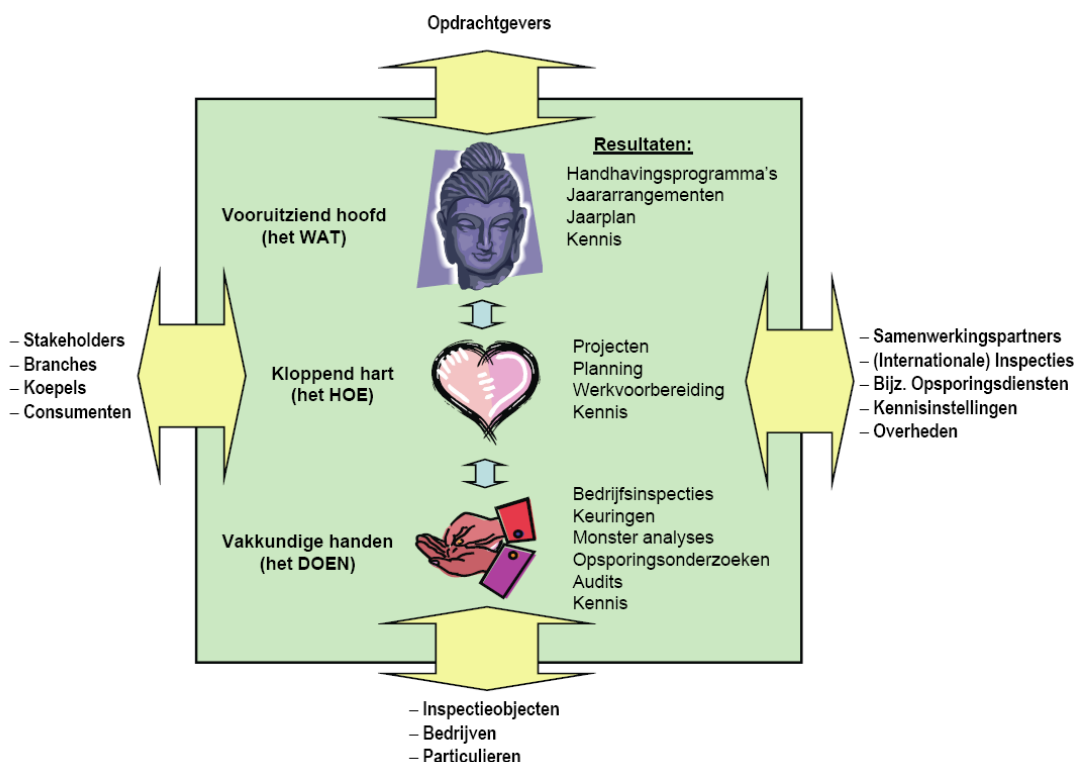
De interne sturing van de nieuwe Autoriteit i.o. is gerelateerd aan de externe opdracht en contractering van de organisatie. De interne sturing is gericht op de *outcome* c.q. de te bewerkstelligen effecten (*intermediate outcome*), met een directe koppeling aan de middelen.

Hoofd, Hart en Handen

De as waarlangs de nieuwe Autoriteit i.o. haar primaire werkprocessen en verantwoordelijkheden binnen de divisies organiseert is 'hoofd, hart en handen' (zie figuur 6). Het '**voortuitziend hoofd**' is verantwoordelijk voor onder andere het strategische/politieke en maatschappelijke werkveld, het '**kloppend hart**' voor onder andere kennis, werkvoorbereiding en implementatie en de '**vak kundige handen**' zijn verantwoordelijk voor de activiteiten in de handhavingspraktijk, alsook voor de uitvoerende activiteiten in het kader van risicobeoordeling/-communicatie en de ondersteuning.

In de kern gaat het om het eenduidig bundelen van 'het wat', 'het hoe' en 'het doen'. Dit geheel wordt hiërarchisch gestructureerd. Het management is hiermee in één lijn verantwoordelijk voor en aanspreekbaar op de meerjarige programma's en jaararrangementen, de organisatie en planning van het werk en de uiteindelijke uitvoering door de medewerkers in de primaire en ondersteunende processen. Om het gehele proces te beheersen vraagt de overgang van het 'hoofd naar het hart' en het 'hart naar de handen' om gedegen afstemming. De samenhang tussen de werkgebieden van de divisies is een verantwoordelijkheid van alle divisiedirecteuren en vraagt een goede overlegstructuur.

De verbinding tussen hoofd, hart en handen is geen éénrichtingsverkeer van boven naar beneden. De inbreng van medewerkers vanuit hun praktische kennis en concrete informatie uit de omgeving is essentieel voor de kwaliteit van het functioneren van de dienst. Leidinggevenden in de directies en de onderdelen in het 'hart' en het 'hoofd' bewaken dit.



Figuur 6: Visualisering Hoofd, Hart en Handen

Gezamenlijke beleidsbepaling

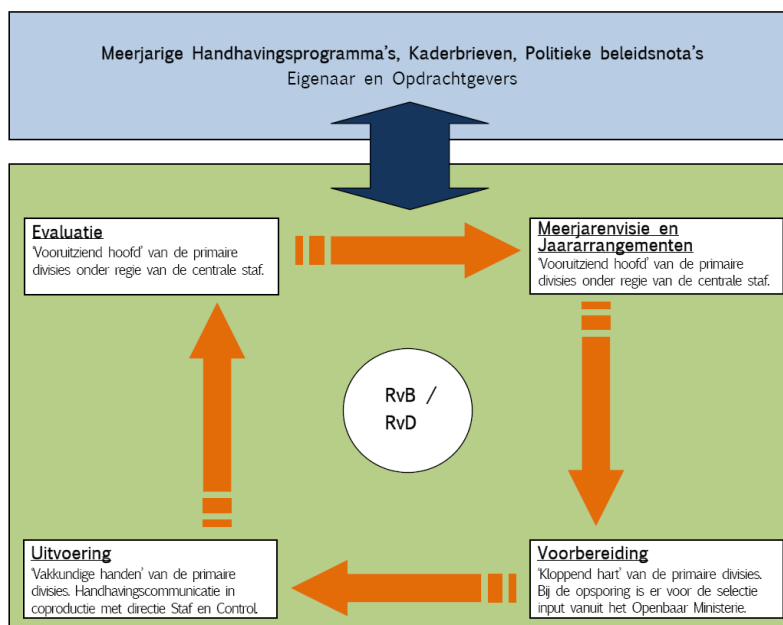
Binnen de nieuwe Autoriteit i.o. is de totstandkoming van de meerjarenvisie en de jaararrangementen een strategisch en integraal proces dat centraal en onder verantwoordelijkheid van de Inspecteur Generaal plaatsvindt. De interne regievoering op dit proces is belegd bij de directie Staf & Control, waarmee borging van de integraliteit tussen de divisies wordt beoogd. De verschillende disciplines in de divisie bedrijfsvoering faciliteren en ondersteunen dit proces. De inhoud van de jaararrangementen is de verantwoordelijkheid van de afzonderlijke divisies. Daartoe mobiliseren de directeuren hun professionals op alle niveaus binnen de divisies: het vooruitziend hoofd, het kloppend hart en – *last but not least* – de vakkundige handen. Bij dit proces zijn tenminste de volgende uitgangspunten aan de orde:

- De Handhavingsprogramma's, kaderbrieven en/of politieke beleidsnota's van de opdrachtgevende departementen zijn richtinggevend voor de contractering door jaararrangementen met de opdrachtgevers. Deze (inter)departementale handhavingsprogramma's komen gezamenlijk tot stand met betrokken partijen. De keuzevraag met betrekking tot inzet van instrumenten (bijvoorbeeld bestuursrechtelijke of strafrechtelijke handhaving, hulp bij naleving of handhavingscommunicatie) is hierbij onderwerp van gesprek;
- Het strategisch kader van de nieuwe Autoriteit i.o. en de meerjarenvisie zijn de referenties voor de programmering.

Het vorenstaande leidt tot jaarplannen van divisies waarbij door de IG/Raad van Bestuur afspraken gemaakt worden met de divisiedirecteuren over de gewenste inzet van mensen, middelen en instrumenten (bijvoorbeeld inspectie, opsporing, handhavingcommunicatie of monsters) van de verschillende divisies.

Heldere verantwoordelijkheidsverdeling

Voor een goede prestatie van de nieuwe Autoriteit i.o. is een heldere verantwoordelijkheidsverdeling essentieel. Deze wordt voor alle divisies en stafonderdelen vastgelegd. Voor de kerntaak handhaving vindt de verdeling plaats op basis van de cyclus van programmatisch handhaven. De onderstaande figuur visualiseert de interne cyclus van het programmatisch handhaven in relatie tot de eigenaar en opdrachtgevers.



Figuur 7: Verdeling interne verantwoordelijkheden programmatisch handhaven

Vrijheid in gebondenheid

Na goedkeuring door de eigenaar en opdrachtgevers wordt, vanuit de kaders in het jaarplan, de realisatie van de producten gedelegeerd naar de directeuren van de verschillende divisies en het BuRO. Dit gebeurt in de vorm van resultaatovereenkomsten. De strategische sturing wordt ondersteund door een adequaat beheerssysteem, dat zodanig wordt ingericht dat het topmanagement zich kan permitteren op hoofdlijnen te sturen. De divisiedirecteur heeft als eindverantwoordelijke van zijn divisie de integrale verantwoordelijkheid voor het realiseren van de producten en resultaten die zijn vastgelegd in het managementcontract. Voor de inzet van middelen en werkwijzen gelden kaders die zoveel mogelijk recht doen aan de resultaatverantwoordelijkheid van de betreffende divisie (integraal management). Er wordt een optimum gevonden tussen de concernbrede kaders enerzijds en de centrale handelingsvrijheid en ruimte voor maatwerk anderzijds. Hierbij spelen niet alleen overwegingen van kwaliteit van de output een rol, maar ook efficiency, eenheid van aanpak en strategie.

Kwaliteitsmanagement

Kwaliteitsmanagement staat hoog in het vaandel van de nieuwe Autoriteit i.o.. Voorop staat dat de manager en de medewerker verantwoordelijk zijn voor zowel de kwaliteit als de kwantiteit van te leveren producten. Uitgangspunt hierbij is dat niet alles vooraf wordt ingekaderd in systemen, het devies is dat verantwoording achteraf plaatsvindt. Hierbij wordt de bedrijfsvoering gevoed door de instellingseisen baten/lastendienst, de sturings-/beleidscyclus van LNV en de toetsingskaders voor het financieel en materieel beheer. De primaire werkprocessen zijn op het volgende gefundeerd:

- Toezichtwerkzaamheden volgens NEN-EN ISO 17020 en de Verordening 882/2004/EU;
- Opsporing conform landelijke, met de Nederlandse politie en het Openbaar Ministerie overeengekomen, kwaliteitskaders;

- De EU-conformiteit wordt versterkt door de werkwijze die tot nu toe voor het financiële beheerskader (subsidie controles) geldt, ook toe te passen op alle EU gerelateerde activiteiten;
- Het laboratoriumonderzoek volgens NEN-ISO 17025;
- Ringonderzoeken conform ILAC G13:2000 en de accreditatie voor referentiematerialen gebaseerd op ISO-guide 34:2000.

Binnen de nieuwe Autoriteit i.o. wordt kwaliteitsmanagement integraal ingevoerd, hetgeen onder andere betekent dat de kwaliteit van de werkprocessen primair de zorg en verantwoordelijkheid is van de uitvoerende divisies.

Kritische opmerkingen (verder te noemen 'klachten') over een geleverd product of dienst van de nieuwe Autoriteit i.o. of gedragingen van de medewerkers, zijn belangrijke indicatoren voor de geleverde kwaliteit van de nieuwe Autoriteit i.o.. Klachten bieden de mogelijkheid om de kwaliteit continu te verbeteren. Bij de behandeling van een klacht is tevens het artikel 9 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. De afspraken voor de behandeling van klachten worden vastgelegd.

Werken binnen een divisie

De divisies in de nieuwe Autoriteit i.o. zijn als het ware netwerken van kennis en kunde op hun specifieke vakgebied. De divisies en andere organisatieonderdelen gezamenlijk vormen één krachtig netwerk: de fundering voor het succes van de nieuwe Autoriteit i.o.. (Pro-)actief worden intern en extern contacten onderhouden en betrokken in de (in)formele netwerken. Dit is essentieel om te komen tot een goede afstemming tussen de eenheden over de totstandkoming van de meerjarige programma's en de uitvoering van jaararrangementen. Om op een multidisciplinaire wijze samen te werken, worden innovatieve werkverbanden (ook buiten de organisatie) ontwikkeld, gebaseerd op de individuele contacten van betrokkenen. Met een forse investering in nieuwe ICT-voorzieningen wordt deze wijze van werken gestimuleerd. Van de leidinggevenden wordt verwacht dat zij inhoudelijk voldoende zijn onderlegd om de inhoudelijke onderwerpen te doorgronden en de medewerkers aan te sturen.

5.6. Flexibele organisatie

Een flexibele organisatie kan adequaat handelen en innoveren. Een flexibele organisatie vraagt om structuren en systemen die dit ondersteunen en bevorderen. Voorkomen moet worden dat de organisatie voortdurend formele reorganisaties moet doorlopen. De nieuwe Autoriteit i.o. sluit aan bij de afspraken die rijksbreed met de vakorganisaties zijn gemaakt over het vergroten van de organisatorische flexibiliteit. Daarnaast wordt er gekeken naar de wijze van formele plaatsing binnen de organisatie. Er zijn nadrukkelijk ook grenzen aan flexibiliteit. Een te hoge mate van flexibiliteit zorgt voor instabiliteit en leidt tot risico's voor wat betreft het waarborgen van de noodzakelijke kennis. Voor een actieve flexibiliteit wordt gestreefd naar een organisatiecultuur van vertrouwen. Ruimte voor creativiteit, initiatieven en de nodige regelruimte zijn essentieel. In de afweging tussen beheersing en ontwikkeling wordt ingezet op ontwikkeling, waarbij verantwoordelijkheden diep in de organisatie worden belegd.

De kern is een brede inzetbaarheid van medewerkers. De nieuwe Autoriteit i.o. kiest voor het uitgangspunt dat iedere functieervulling een horizon kent. Er wordt gestreefd regelmatig het takenpakket te verbreden of te wijzigen (bijvoorbeeld iedere 3 tot 5 jaar), waarmee overigens niet wordt bedoeld dat iedere medewerker steeds van functie verandert. Het doel is ontwikkeling van de medewerkers en het waarborgen van kennis. Bij de organisatieontwikkeling wordt hiervoor de noodzakelijke ruimte gecreëerd in de structuur en werkwijze. De cruciale kennisfuncties worden hierbij nader bezien. Daarnaast wordt een nieuw functiegebouw geïmplementeerd. Dit nieuwe functiegebouw, afgestemd op het rijksbrede kader ter zake, ondersteunt de flexibiliteit en mobiliteit binnen de organisatie. Kern is de indeling in functiefamilies en de op resultaten afgestemde functieomschrijvingen.

De centralisatie van de bedrijfsvoering en aansturing en de nieuwe procesinrichting vraagt een adequate mobiele ICT-ondersteuning voor de medewerkers. Daarnaast dienen de systemen ter ondersteuning van de (primaire) processen in staat te zijn adequaat in te kunnen spelen op veranderingen in de organisatie of tijdelijke werkverbanden.

5.7. Kennismanagement en -ontwikkeling

Kennis bestaat enerzijds uit feiten en anderzijds uit kunde. Vanuit de Hoofd-Hart-Handen filosofie wordt de binnen de nieuwe Autoriteit i.o. aanwezige kennis gerangschikt en gebruikt voor de inrichting van kenniscollecties. De benodigde competenties worden opgenomen in de nieuwe functieprofielen. In de lerende nieuwe Autoriteit i.o. worden de resultaten van kennisintensieve werkprocessen periodiek geëvalueerd en zo nodig aangepast. Dit is een continu proces. Het streven is om zogenoemde kenniskringen te vormen, gericht op kennisdeling en eenheid in handelen.

De nieuwe Autoriteit i.o. stuurt de medewerkers op *output/outcome* en ondersteunt in dat kader haar professionals zodanig dat zij in staat zijn hun producten kwalitatief en kwantitatief te kunnen leveren. Vuistregel is, dat kennismanagement een volledige afhandeling van de primaire processen mogelijk maakt, met name daar waar de 'klant' in contact komt met de nieuwe Autoriteit i.o.. Met andere woorden, de inspecteurs beschikken 'in het veld', naast hun specifieke vaardigheden, op het juiste moment over de juiste kennis en informatie.

Opleiden en Ontwikkelen

De leer- en ontwikkelingsdiscipline binnen de nieuwe Autoriteit i.o. entameert, coördineert en organiseert de noodzakelijke (collectieve) cursussen en trainingen en sluit nauw aan bij het toekomstige Centraal Leerportaal Rijksinspecties. Daarnaast bevordert deze discipline het inzetten van andere leervormen. De organisatorische inrichting en positionering wordt nader onderzocht.

Structurele bij- en nascholing is nodig. Regelmatig wordt nagegaan welke veranderingen in onze omgeving en binnen de organisatie consequenties hebben voor de uitvoering van ons werk en het realiseren van de organisatiedoelstellingen. Naast 'klassieke' leervormen als cursussen en trainingen worden 'nieuwe' leervormen geëntameerd, zoals *E-learning*, collegiale consultatie, intervisie, mentorschap, stages en individuele *coaching*. Het leren van elkaar en als groep staat centraal.

5.8. Huisvesting en locatiekeuze

Huisvestingsconcept

Het huisvestingsconcept werkt ondersteunend voor de gekozen organisatiestructuur en sturingsfilosofie. De nieuwe Autoriteit i.o. kiest voor een divisiestructuur met een centrale aansturing. De wijze waarop zij haar primaire werkprocessen en verantwoordelijkheden gaat uitvoeren is 'hoofd, hart en handen'. Het 'vooruitziend hoofd' richt zich onder andere op het strategische/politieke en maatschappelijke werkveld (meerjarig handhavingprogramma en jaararrangement). Het 'kloppend hart' op de tactisch operationele uitvoering en het beheer van kennis (werkvoorbereiding/projecten/planning). De 'vakkundige handen' werken bedrijf georiënteerd: hard waar het moet, zacht als het kan (inspecties, keuringen, monsters, audits). De landelijke spreiding is vanwege:

- De wens dicht bij onze klanten (inspectie adressen) te zijn;
- De mogelijkheid voor onze klanten ons gemakkelijk te kunnen bereiken;
- Het belang om als autoriteit zichtbaar te zijn voor onze klanten.

Op basis van het bovenstaande concept wordt ingezet op één hoofdkantoor, drie laboratoria, vier regionale servicekantoren en een negental kleine steunpunten verspreid over het land. Daarbij worden de bestuurlijke top en alle kantoormedewerkers gehuisvest in het hoofdkantoor (alle 'hoofden' en 'harten'), de laboratoriummedewerkers zijn werkzaam in het laboratorium en de ambulante medewerkers ('handen') werken vanuit een servicekantoor of een steunpunt.

Hoofdkantoor

Belangrijke motieven bij de keuze voor het huisvesten van het bureaupersoneel, zijn:

- Het bevorderen van een efficiënte opzet van de organisatie en de waarborging van de interne samenhang van en communicatie tussen de inhoudelijke en ondersteunende stafdiensten en de divisies en de divisies onderling;
- Zo beperkt mogelijke veranderkosten en een acceptabele reisafstand voor het huidige kantoorpersoneel;
- De nieuwe Autoriteit i.o. is een landelijk opererende dienst. Goede bereikbaarheid (van en vanuit het hoofdkantoor) is essentieel, in het bijzonder in relatie tot de toekomstige laboratoriumorganisatie en de (over het land verspreide) handhavingsteams;

- Goede bereikbaarheid ten opzichte van opdrachtgevende ministeries en relevante organisaties op het werkterrein van de nieuwe Autoriteit i.o.;
- Nabijheid tot een ruime en hoogwaardige, aansluitende arbeidsmarkt.

Er is, na alle argumenten gewogen te hebben, voorkeur voor een hoofdkantoor centraal in het land. Daarmee wordt de interne sturingsfilosofie en de werkprocessen van de nieuwe Autoriteit i.o. het meest adequaat ondersteund. Het bij elkaar brengen van alle divisies in één kantoor zal fungeren als katalysator voor de gewenste vernieuwingen. Blijven werken in de huidige vestigingen betekent het risico van teveel 'blijven hangen in het oude'. Ook op basis van ervaringen bij de fusiepartners, wordt het divisiemodel het best ondersteund met een geconcentreerde en centrale huisvesting van de 'hoofd'- en 'hart'-functies. Centraal in het land omdat dat voor het totale personeelsbestand de kleinste toename in reisafstand en reistijd betekent. Een centrale locatie van het hoofdkantoor kan daarom rekenen op het grootste draagvlak bij medewerkers en medezeggenschap.

Afhankelijk van de keuze voor de aanpassing van een bestaand gebouw of nieuwbouw, kost het minimaal twee tot drie jaar voordat het nieuwe hoofdkantoor kan worden betrokken. Naar verwachting zullen niet alle medewerkers tegelijk naar het nieuwe hoofdkantoor verhuizen. Delen van de nieuwe Autoriteit i.o., te weten de Raad van Directeuren/Raad van Bestuur, de directie Staf & Control en de divisie Bedrijfsvoering, worden zo snel mogelijk geconcentreerd. Dit kan worden gerealiseerd via een 'foothold'. Hiermee wordt bedoeld dat één of enkele verdiepingen in een bestaand kantoor worden gehuurd voor die onderdelen van de nieuwe Autoriteit i.o. waarbij deze 'aanloopvestiging' geleidelijk wordt uitgebreid.

De uiteindelijke huisvesting van het bureaupersoneel is in één hoofdkantoor op een goed bereikbare locatie die beantwoordt aan bovengenoemd concept en criteria. Dit hoofdkantoor wordt gevestigd in de stad Utrecht nabij het centraal station van de NS. Het is nog niet duidelijk of daar tijdig voldoende kantoorruimte voor een volledig geïntegreerde huisvesting beschikbaar is. Het ligt voor de hand dat er, door gebruik te maken van een *foothold* (in Utrecht), geleidelijk wordt toe gegroeid naar de beoogde eindsituatie. De Rijksgebouwendienst doet hier onderzoek naar.

Bij de keuze van de locatie voor het hoofdkantoor is niet over één nacht ijs gegaan. Verschillende locaties zijn uitvoerig met elkaar vergeleken en de voor- en nadelen van elke locatie tegen elkaar afgezet. Uiteindelijk hebben sociale aspecten en het aspect 'continuïteit van de organisatie' de doorslag gegeven. Dat heeft er toe geleid dat de keuze van het hoofdkantoor is gevallen op Utrecht, nabij het Centraal Station. De belangrijkste overwegingen daarbij zijn:

- Het draagvlak voor de fusie binnen de drie organisaties is veruit het grootst als gekozen wordt voor een 'nieuw' hoofdkantoor nabij Utrecht CS. De totale reistijd van het bestaand personeel neemt het minste toe;
- Risico op 'leegloop' van de organisatie is, vanwege de toegenomen reistijd van het huidige personeelsbestand en daarmee het risico van een moeilijk te beheersen en vrij abrupt kennisverlies voor de organisatie, het kleinst bij de keuze voor Utrecht CS.

Laboratoria

De omvang van de laboratoriumcapaciteit (en daarmee de omvang en inrichting van de locaties) is mede afhankelijk van ontwikkelingen in het kader van routinetaken. De laboratoriumwerkzaamheden (incl. de administratieve werkzaamheden) worden uitgevoerd in de onderscheiden laboratoriumlocaties. De divisie Laboratorium bestaat uit drie domeinen: plantgezondheid, diervoeder en voedsel en productveiligheid. Het onderzoek in diervoeder en voedsel en het onderzoek naar plantgezondheid wordt uitgevoerd op twee verschillende locaties in Wageningen. In het (huidige) VWA-laboratorium in Zwijndrecht wordt het onderzoek op het gebied van de fysisch-mechanische en elektrotechnische productveiligheid uitgevoerd. De eindconfiguratie voor de laboratoria omvat de huisvesting van alle laboratoria in Wageningen. Dit betekent dat het laboratorium productveiligheid te Zwijndrecht op termijn (dat wil zeggen ná 2011) ook naar Wageningen gaat, tenzij er andere mogelijkheden in de positionering van het laboratorium productveiligheid kunnen worden gevonden. Naar die mogelijkheden zal, in goed overleg met het ministerie van VWS, verkennend onderzoek worden gedaan.

De veranderingen in de huisvesting van de laboratoria hebben voor een deel van de medewerkers al op korte termijn grote gevolgen. Vooral de medewerkers van laboratoria die op grote afstand van

Wageningen en (vooral nog) Zwijndrecht wonen, komen voor een lastige keuze te staan. Mede doordat de uitstroom van medewerkers inmiddels, met name bij de VWA laboratoria, sterk op gang is gekomen, moet een deel van de productie al worden verplaatst om de continuïteit van de dienstverlening te kunnen waarborgen. Niet in alle gevallen kan dan ook worden gewacht met verhuizen totdat de nieuwe locatie in Wageningen helemaal gereed is. Dit vraagt om extra aandacht voor eventuele sociale consequenties. Naar verwachting zijn er binnen de kaders van ARAR en het sociaal flankerend beleid goede mogelijkheden om te komen tot aanvaardbare oplossingen. Hiervoor wordt onder andere gekeken naar de mogelijkheden voor structurele verruiming van bijvoorbeeld het beleid op het gebied van het uit huis werken, hoewel de mogelijkheden daartoe voor de medewerkers van de laboratoria uit de aard van het werk beperkt zullen zijn. Hierover wordt overleg gevoerd met de me-dezegenschap.

Servicekantoren en steunpunten verspreid over het land

De nieuwe Autoriteit i.o. kiest ten aanzien van de werkplekken van de uitvoerende handhavingsteams (ruim 1200 fte) voor over Nederland verspreide servicekantoren en steunpunten, waardoor een landelijk dekkend kantorennetwerk ontstaat. Ambulante medewerkers werken veelal vanuit huis en reizen in principe met de auto. Een acceptabele reisafstand voor deze medewerkers naar een servicekantoor/steunpunt is ongeveer één uur reistijd (enkele reis). Bij de keuze van de locaties spelen, naast efficiencyoverwegingen, ook sociale aspecten een rol. Om de afkoopkosten te beperken worden servicekantoren en steunpunten gekozen uit het bestaande kantorenbestand. Vooral nog is gekozen voor de vestiging van een servicekantoor voor de regio Noord in Zwolle (huidige AID locatie), voor de regio Oost in Wageningen (huidige PD locatie) en voor de regio Zuidwest in Zwijndrecht (huidige VWA locatie), voor de regio Zuidoost Nederland op een nog nader te bepalen locatie.

De werkplek van de teamleiders is zo dicht mogelijk bij het team. Dat betekent dat zij hun basiswerkplek op het servicekantoor hebben en een 'flexwerkplek' op het hoofdkantoor bij de betreffende divisie. De samenstelling van de teams en de locatiekeuze van de servicekantoren/steunpunten kennen in principe geen directe relatie en zijn afhankelijk van de opbouw van de divisie. Zo kunnen er landelijke en regionale teams worden gevormd.

Op het servicekantoor zijn de volgende voorzieningen:

- Op het servicekantoor kunnen de medewerkers administratieve werkzaamheden uitvoeren, kunnen ze zich bevoorraden met inspectiehulpmiddelen, aansluiting maken met het AGRO-net en materieel worden ondersteund op het gebied van technische en administratieve activiteiten. Daarnaast zijn er mogelijkheden voor overleg met bestuurders en ontvangstmogelijkheden van vertegenwoordigers van bedrijven en andere relaties;
- Het servicekantoor functioneert als knooppunt voor het stromen van kennis. Medewerkers van het 'kloppend hart' kunnen dit kantoor gebruiken voor het organiseren van instructie en terugkoppeling van ervaringen uit het veld;
- Het servicekantoor is ingericht om te kunnen dienen als operationele uitvalbasis in crisissituaties en regulier voor grootschalige (opsporings-)onderzoeken.

Het is nadrukkelijk niet de bedoeling de servicekantoren te voorzien van volledig ingerichte bedrijfsbureaus. Behoudens enkele specifieke direct aan de operationele handhaving gerelateerde werkzaamheden, worden er geen administratieve dan wel managementondersteunende functies ingericht. Het hoofdkantoor is tevens een locatie die de voorzieningen en activiteiten van een servicekantoor kan vervullen.

Een steunpunt is een locatie met minimale voorzieningen om bijvoorbeeld monsters af te leveren, inspectiemiddelen te bevoorraden en direct aan het primaire proces gerelateerde administratieve handelingen (door de inspecteur) te verrichten. Vooral nog worden er negen steunpunten ingericht in reeds bestaande locaties van één van de fusiepartners: Echt (Zuid Limburg), Harlingen, Urk, IJmuiden, Scheveningen, Schiphol, Rotterdam (haven), Eemshaven en Vlissingen. De vestigingsplaatsen van deze steunpunten hebben voor het merendeel een directe relatie met (toezicht-)activiteiten in het kader van import en/of aanlanding van vis. De locatie in IJmuiden fungeert daarnaast ook als steunpunt voor de ambulante medewerkers die in de regio Noord-Holland werkzaam zijn.

Meldkamer, crisiscentrum, divisie Opsporing

De meldkamer en het crisiscentrum worden gehuisvest in het hoofdkantoor. Het 'kantoorpersoneel' van de divisie Opsporing wordt op het hoofdkantoor gehuisvest, het uitvoerend personeel van deze divisie wordt gehuisvest in de servicekantoren. Een centrale tapkamer is voorzien in het hoofdkantoor.

Besparing huisvesting

Door een efficiënte op de dienst toegesneden huisvestingsopzet, kunnen de jaarlijkse huisvestingskosten met circa € 7,5 mln. per jaar worden teruggebracht. Hiermee wordt invulling gegeven aan de wens te besparen op 'stenen' in plaats van medewerkers. De besparingen worden gerealiseerd met behulp van de volgende uitgangspunten:

- Reductie van het totaal aantal m² bruto vloeroppervlak in alle geledingen in verband met de reductie van het totaal aantal medewerkers;
- Reductie aantal m² bruto vloeroppervlak per medewerker: van 24m² naar 20m²;
- Proportionele reductie van exploitatiekosten door afname benodigde aantal m².

De transitiefase kan pas goed worden ingevuld nadat besluiten over de locaties en de datum van ingebruikname van het hoofdkantoor en de servicekantoren definitief zijn. In financiële zin hebben deze besluiten grote gevolgen aangezien doorlopende, langjarige huurcontracten moeten worden afgekocht. Aan de Rijksgebouwendienst is gevraagd hieromtrent advies uit te brengen.

Flexibel werken

Bij het vaststellen van het programma van eisen ten behoeve van de inrichting van het hoofdkantoor, de servicecentra en steunpunten wordt rekening gehouden met een flexibel huisvestingsconcept. Zo wordt tegemoet gekomen aan de beoogde flexibiliteit in de organisatie. Verder is het van belang dat gekeken wordt naar de mogelijkheden om op termijn aan te kunnen sluiten bij de rijkswerkplek. In verband met efficiency overwegingen en sociale aspecten zal, in het kader van een overgangsregeling, worden bezien of voor nader te bepalen groepen kantoormedewerkers een combinatie mogelijk is van werken op het hoofdkantoor met werken vanuit een servicekantoor of vanuit huis.

Sociale consequenties

Als gevolg van de plannen voor het nieuwe huisvestingsmodel zal voor sommigen de reistijd toenemen. Voor anderen zal de reistijd juist korter worden. Voor sommigen zal de wijziging van de standplaats er toe leiden dat men ervoor kiest te verhuizen. Het pakket maatregelen in het sociaal flankerend beleid biedt adequate compensatie voor zowel de toename van de reistijd als voor de eventuele verhuiskosten. Voor degenen voor wie de nieuwe standplaats meebrengt dat de functie niet langer passend zal zijn (als gevolg van reistijd of de noodzaak te verhuizen), zijn de maatregelen uit het pakket ontwikkeling, mobiliteit en flexibiliteit beschikbaar. Daarmee kan bijvoorbeeld ondersteuning worden geboden bij het vinden van passend werk in de eigen regio. Voor de medezeggenschap van de drie diensten is een goede opvang van de personele gevolgen als gevolg van de standplaatswijziging van groot belang. Met de ondernemingsraden zal worden gesproken over sociaal aanvaardbare oplossingen, zoveel mogelijk binnen de bestaande kaders van bijvoorbeeld het ARAR en het sociaal flankerend beleid, maar zonodig ook daarbuiten. De mogelijkheden om bijvoorbeeld gedeeltelijk van huis uit of vanuit een servicekantoor te werken zullen in dit verband onderzocht worden.

Deel 3: Realisatie



6. DE AANPAK

Deel drie beschrijft de realisatie van de fusie. Het einddoel is globaal beschreven en vormt een richtinggevend plan. Na een schets van de aanpak wordt in dit hoofdstuk 6 ingegaan op de wijze waarop de regie op het proces vorm krijgt. Ook wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de rol van de medezeggenschap en communicatie. Aansluitend wordt in hoofdstuk 7 ingegaan op de personele ontwikkelingen en in hoofdstuk 8 op de ICT-aanpak. Voorts wordt in hoofdstuk 9 de plateauplaning weergegeven en beschrijft hoofdstuk 10 de voorziene risico's van het traject. Deel drie wordt met hoofdstuk 11 afgesloten met een overzicht van de noodzakelijke financiële middelen voor de realisatie van de nieuwe organisatie en de financiële en formatieve kaders op basis van de huidige inzichten.

Onderstaande aanpak maakt het mogelijk in te spelen op actuele politiek/bestuurlijke ontwikkelingen (bijvoorbeeld de *task force* VTDS bij de VWA). Deze ontwikkelingen kunnen zowel in het fusieproces of los daarvan worden opgepakt.

6.1. Dynamisch organiseren

Gevolg van traditionele reorganisatieplanningen is dat de energie, die aan het begin van het traject hoog is, langzaam wegebt. Het duurt vaak lang voor er concrete resultaten zijn. Bovendien blijkt dat veel van de oplossingen die op de tekentafel zijn ontworpen, in de praktijk al snel moeten worden bijgesteld.

De fusie van de AID, de PD en de VWA is een complexe operatie waarin gelijktijdig inhoudelijke vernieuwing, ingrijpende organisatorische veranderingen plaatsvinden en forse taakstellingen moeten worden gerealiseerd. Dit alles terwijl 'de winkel openblijft'. Een traditioneel reorganisatieproces past hier minder. Juist nu is ruimte nodig voor tijdelijke werkverbanden en programmatisch werken, waarbij de vraagstukken meer thematisch worden aangepakt. Ruimte die tevens recht doet aan de noodzaak de medezeggenschap en de medewerkers in staat te stellen in alle fases bij het proces betrokken te zijn. Dat is ook nodig om de onrust onder de medewerkers zo klein mogelijk te houden en de motivatie te behouden. Daarnaast ontstaat met deze aanpak de mogelijkheid om als fusiediensten van elkaar te leren.

In aansluiting op rijksbrede ontwikkelingen wordt er derhalve gekozen voor de aanpak van 'dynamisch organiseren'. Bij dynamisch organiseren kan er flexibeler worden ingespeeld op veranderende eisen van de omgeving en kan gefaseerd worden toegewerkt naar de eindsituatie. Het voordeel voor de medewerkers is, dat, ondanks de gedwongen personeelsreductie en de ingrijpende structuurwijzigingen, zij in de gelegenheid worden gesteld zich te ontwikkelen naar een nieuwe functie binnen of buiten de organisatie. Om dit te verwezenlijken staat begeleiding van werk naar werk (intern en extern) met bijbehorende ondersteuning door leidinggevend en door middel van scholing, centraal.

Ruwweg gaat de overgang naar de nieuwe organisatie drie jaar duren. Het is de ambitie om in 2011 voor de gehele dienst een Organisatiebesluit vast te stellen en daarmee de formele fusie een feit te laten zijn. Dit betekent dat de jaren 2008, 2009 en 2010 bouwjaren zijn waarin een steeds groter deel van de huidige drie diensten deel uitmaakt van een tijdelijke werkorganisatie of via een *pilot* ervaring opdoet met anders (samen)werken. Daarbij kunnen nieuwe samenwerkingsvormen ontstaan met andere rijksinspecties. De crux van dynamisch organiseren ligt in de dialoog tussen leidinggevend en medewerker over werk en toekomst en de bereidheid, het vermogen en de mogelijkheden van beiden om daar adequaat mee om te gaan.

6.2. Besturing en regie op het fusietraject

De SG van LNV is, in afstemming met de SG van VWS, de opdrachtgever van de IG/Verandermanager van de fusie AID PD VWA. De SG LNV laat zich bijstaan door de Stuurgroep fusie. Daarnaast wordt het fusietraject ondersteund door de Begeleidingscommissie fusie, het Maatschappelijk Klankbord en (intern) het Programmabureau Fusie (PBF). Zie de begrippenlijst voor de samenstelling van deze gremia. Vanzelfsprekend is de medezeggenschap (OR, Platform, DOR) een belangrijke partner in dit fusieproces en daarnaast worden de medewerkers actief geïnformeerd en is er een interne communicatieaanpak voor en met alle medewerkers. De aanpak is er op gericht voldoende ruimte aan programmamanagers en kwartiermakers te geven, maar tegelijkertijd ook voldoende waarborgen te creëren dat dit traject verantwoord plaatsvindt. De eenheid van aansturing is centraal georganiseerd,

op een wijze dat voor medewerkers steeds duidelijk is wie hun verantwoordelijke leidinggevende en bestuurder is.

Besturing

Ter oprichting van de nieuwe Autoriteit i.o. wordt door de Minister van LNV - met instemming van de Minister van VWS - het 'Besluit Organisatie Autoriteit i.o.' vastgesteld. Na publicatie van dit besluit wordt de IG/Verandermanager van de nieuwe Autoriteit i.o. benoemd als (eerste) sleutelfunctionaris⁶.

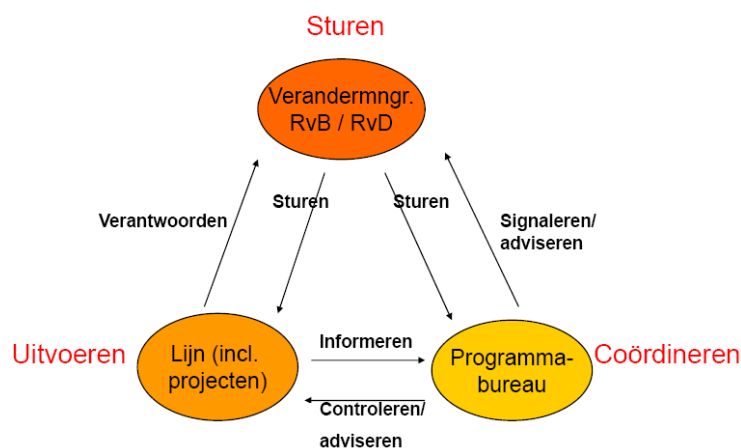
De IG/verandermanager krijgt zeggenschap over de nieuwe Autoriteit i.o., die bestaat uit de drie huidige diensten en de organisatieonderdelen in oprichting. Deze bevoegdheid zal voor wat betreft de *going concern* worden gemandateerd aan de directeurs van de AID, de PD en de VWA: de 'continuïteitsmanagers'. Op het moment dat er taken door een Tijdelijke Werkorganisatie (TWO) worden uitgevoerd (= primaire productie), worden bijbehorende verantwoordelijkheden en bevoegdheden overgedragen aan de kwartiermakers. Daarmee verdwijnen de bevoegdheden bij de continuïteitsmanagers. Het streven is dat *going concern* op de meeste onderdelen op het moment van de formele fusie in 2011 in een TWO zijn ondergebracht.

Het bestuur van de nieuwe Autoriteit i.o. wordt in eerste instantie gevormd door de Raad van Directeuren. Voorzitter en eindverantwoordelijke is de IG/Verandermanager, daarnaast participeren de continuïteitsmanagers van de AID, PD en VWA, één of twee aangewezen portefeuillehouders en de directeur van het Programmabureau Fusie in dit overleg. In de periode tot 2011 wordt gefaseerd toegewerkt naar het uiteindelijke bestuur van de nieuwe Autoriteit i.o.: de driehoofdige Raad van Bestuur.

Voor de regie en het beheersen van het proces zijn er meerdere voorzieningen getroffen waarvan de belangrijkste hieronder kort worden beschreven.

Programmabureau Fusie

Het PBF zorgt voor het procesmanagement en stelt de Verandermanager/Raad van Directeuren in staat (tijdig bij) te sturen. Het programmabureau ondersteunt de lijn door de inbreng van inhoudelijke expertise, eigenstandige oordeelsvorming en coördinatie en sturing op het fusieproces. Het programmabureau heeft geen grote eigen budgetten of operationele capaciteit. De rolverdeling tussen de betrokken deelnemers in het fusietraject is weergegeven in de onderstaande figuur.



Figuur 8: Rolverdeling betrokken deelnemers fusietraject

⁶ Functievaststelling en -invulling vindt plaats conform het Kader Topstructuur en Topfuncties Rijk

Plateauplanning

De essentie van de plateauplanning is dat het fusietraject wordt 'opgeknipt' in stappen die elk afzonderlijk leiden tot een afgerond plateau met concrete resultaten. Hoofdstuk 9 gaat verder in op de uitwerking van deze planning.

Werken met Projecten, *Pilots* en Tijdelijke Werkorganisaties

Formeel vindt de fusie, met bijbehorende plaatsing, pas in 2011 plaats. Binnen het perspectief dat dit Kaderbesluit geeft is er ruimte voor tijdelijke werkverbanden waarlangs de fusie vorm krijgt. Er zijn drie typen tijdelijke werkverbanden te onderscheiden: project, *pilot* en tijdelijke werkorganisatie (TWO). Voor alle werkverbanden geldt dat zij een middel zijn en geen doel op zich. Het zijn tijdelijke hulpmiddelen op weg naar de nieuwe situatie. Uitgangspunt is dat ten aanzien van de bemensing van projecten, *pilots* en TWO's geen sprake zal zijn van een wijziging van de rechtspositie van de zittende medewerkers.

Aan het starten van projecten, *pilots* en TWO's zijn eisen verbonden. Iedere programmamanager, kwartiermaker of projectleider maakt een plan van aanpak dat ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de Verandermanager/Raad van Directeuren. Bij ingrijpende beslissingen worden deze plannen vooraf ter advisering aan de medezeggenschap voorgelegd en besproken met belanghebbende partijen bij het ministerie van VWS en LNV en externe *stakeholders*. Hierdoor ontstaan voldoende mogelijkheden om het veranderproces tijdig bij te sturen en de ontwikkeling van de dienst te beheerst te laten verlopen.

Een *Project*: concreet resultaat, afgebakende opdracht, inbreng van menskracht door de diensten:

- Bedoeld om op een deelaspect van de fusie of de vernieuwing een concreet resultaat te realiseren (voorbeelden: herziening regelgeving, mobiliteit of gezamenlijke meerjarenvisie);
- Snel te starten door geven opdracht, benoemen projectleider en accorderen plan van aanpak door de verandermanager;
- Medewerkers in een project doen dit tijdelijk zowel fulltime als parttime.

Een *Pilot*: samenwerken, zoeken van verbinding in taken, inbreng van menskracht en taken door de diensten:

- Primair bedoeld om samen vorm te geven aan de uitvoering van eigenstandig takenpakket binnen het kader van de bestaande jaarplannen. Een *pilot* kan nuttig zijn in de voorbereiding van een TWO, het testen van een nieuwe werkwijze of het realiseren van een *quick-win*;
- Redelijk snel te starten door het geven van een opdracht, benoemen van een trekker en accorderen van het plan van aanpak door de Raad van Bestuur;
- Betrokken organisatieonderdelen blijven gewoon intact (inclusief verantwoordelijkheid);
- De rechtspositie (inclusief bijvoorbeeld de functie) van de betrokken medewerkers blijven gelijk. Precieze invulling van takenpakketten kan wijzigen.

Een *Tijdelijke Werkorganisatie*: bundelen van krachten, organisatorische integratie, inbreng van menskracht, taken en verantwoordelijkheden door de diensten:

- Bedoeld om als organisatorisch betekenisvolle eenheid als toekomstige afdeling of divisie te gaan werken;
- Uitgangspositie van medewerkers blijft gelijk (geen formele plaatsing).
- Start na advies medezeggenschap en goedkeuren plan van aanpak door Raad van Bestuur;
- Bevat zowel *going concern* als het werken aan vernieuwing in het kader van het fusietraject. Alle taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden gaan over naar de kwartiermaker;
- Kwartiermaker maakt jaarlijks aparte afspraken over financiering, sturing en verantwoording;
- Een TWO regelt de dienstverlening aan 'oude' organisaties op basis van een SLA;

Een TWO start met een duidelijke opdracht door de Verandermanager/RvD. Een TWO doorloopt altijd een aantal fasen: Opstart→Definitie→Initiatie→Realisatie→Evaluatie. Iedere fase wordt afgesloten met een mijlpaal, het resultaat aan het einde van de betreffende fase. De beoordeling van de tussengelegde mijlpalen, is impliciet het besluit tot de start van de volgende fase. Op het moment dat een TWO in de realisatiefase van start gaat (productieverantwoordelijkheden van de *going concern* worden overgenomen), zullen medewerkers worden aangestuurd door de kwartiermaker. Voor wat betreft de medewerkers wordt er niet voorgesorteerd op een mogelijke plek te zijner tijd in de nieuwe

organisatie. Zij maken allen deel uit van de TWO en behouden hun huidige rechtspositie. Wel kan er sprake zijn van andere taken binnen de functie.

Beheersen van het programma

De beheersing van het fusieprogramma en alle daarbinnen voorkomende ontwikkelingen op het gebied van vernieuwing en taakstelling, wordt georganiseerd langs vier lijnen:

- **Lijn 1:** Bewaken voortgang van de plateauplanning. Maandelijksse rapportages via het PBF aan de RvB over voortgang van de fusie, vernieuwing en taakstelling, alsmede van de verwachtingen;
- **Lijn 2:** Beheersen van risico's. Op basis van risico-analyses door middel van een adequaat en zichtbaar risicomanagement. Ieder geïdentificeerd risico wordt voorzien van passende beheersmaatregelen en de verantwoordelijkheid voor het managen van het risico wordt belegd bij een lijnmanager;
- **Lijn 3:** MCS-cyclus. Maandelijksse rapportages van de kwartiermakers aan de RvB over productie en personele opbouw van de TWO's, en reguliere rapportages van de continuïteitsmanagers over productie en personele afbouw van de AID, de PD en de VWA, ook aan de RvB;
- **Lijn 4:** Effectmetingen op het gebied van het proces en cultuur(beleving): periodiek wordt de beleving onder de medewerkers van de AID, de PD en de VWA gepeild. De resultaten worden afgezet tegen de verwachting van de uitkomsten (belevingsmonitor).

Risicomanagement

Risicomanagement is een beheersingsinstrument om te komen tot een succesvolle afronding van het fusietraject. In Hoofdstuk 10 worden de relevante risico's benoemd en de maatregelen om deze risico's voldoende te kunnen beheersen.

Indien noodzakelijk: tussentijdse formele besluiten

Het fusieproces voorziet in het formaliseren van de organisatieonderdelen (Organisatiebesluit) van de nieuwe Autoriteit i.o. in 2011. Daarnaast kan het voorkomen dat er tussentijds besluiten genomen moeten worden die rechtspositionele gevolgen hebben voor de medewerkers. Als voorbeeld kan hiervan sprake zijn bij de sluiting van huidige vestigingskantoren of laboratoria vóór 2011. Een dergelijk tussentijds besluit wordt genomen in overleg met en na advies van de medezeggenschap. Betrokken medewerkers kunnen dan te maken krijgen met een wijziging van de standplaats/plaats van tewerkstelling. Uiteraard zijn de daarop gerichte instrumenten van het flankerend beleid van toepassing. Voor de medewerker voor wie als gevolg van de 'nieuwe' standplaats/plaats van tewerkstelling de functie niet langer passend is, heeft een tussentijds formeel besluit als belangrijk voordeel dat het volledig flankerend beleid van toepassing wordt (= fase 3 SFB).

6.3. Medezeggenschap

Juist vanwege het dynamisch organiseren is bij de vorming van de nieuwe Autoriteit i.o. nauwe betrokkenheid van de medezeggenschap geboden. Naast het formele advies- of instemmingrecht is frequent overleg en afstemming over zowel de inhoud als het proces van wezenlijk belang voor het slagen van het fusietraject. Overleg over onderwerpen die het *going concern* van de drie fusiediensten afzonderlijk betreffen, vindt vanzelfsprekend plaats in de overlegvergaderingen van de drie afzonderlijke Ondernemingsraden van de AID, de PD en de VWA met de betreffende bestuurder.

Verschillende onderdelen van dit Kaderbesluit zijn door de politiek ingegeven en vallen onder het zogenaamde 'politiek mandaat'. Over deze onderwerpen heeft de medezeggenschap geen formele adviesbevoegdheid. De medezeggenschap is uiteraard wel gevraagd om haar opvatting over deze onderwerpen. Over de overige onderdelen van het Kaderbesluit heeft de medezeggenschap formele adviesbevoegdheid. Dit vindt zijn weerslag in dit Kaderbesluit.

Voor het fusietraject is de IG/Verandermanager formeel bestuurder in de zin van de WOR. Hij vraagt de medezeggenschap formeel advies uit te brengen over zaken die nodig zijn om tot de nieuwe Autoriteit i.o. te komen. Om hiervan optimaal gebruik te kunnen maken, ligt het voor de hand om de medezeggenschapsstructuur hierop te laten aansluiten door aan het Overlegplatform nieuwe Autoriteit i.o. de WOR-bevoegdheden toe te kennen tot aan de formele start van de nieuwe Autoriteit i.o. Een en ander vindt plaats in nauw overleg met de huidige medezeggenschapsorganen van de fusiepartners.

Dit Kaderbesluit geeft – zoals de naam al zegt – de kaders aan waarbinnen de nieuwe Autoriteit i.o. tot stand komt. Er is in deze fase nog geen sprake van een organisatiebesluit. Dit betekent dat vele voor de medezeggenschap en de medewerkers belangrijke onderwerpen (zoals b.v. de precieze inrichting van de divisies en de plaatsingsprocedure) nog niet in dit besluit zijn opgenomen. In de dynamische fase op weg naar de nieuwe organisatie worden deze onderwerpen uitgewerkt. Dit gebeurt in dialoog met de medezeggenschap. Ook de betrokken medewerkers hebben vanzelfsprekend een inbreng in dit proces.

Er zijn veel onderwerpen die in het proces van dynamisch organiseren nog niet (volledig) in het Kaderbesluit kunnen worden uitgewerkt, maar waarover afstemming met de medezeggenschap gedurende het proces nodig is. Over het proces om de inspraak en betrokkenheid van de medezeggenschap in de periode tot aan de formele fusie zo optimaal mogelijk in te vullen, maakt de verandermanager aan het begin van het traject afspraken met de medezeggenschap.

Gedurende de bouw worden diverse stappen gezet. Deze deelstappen worden met het Overlegplatform Medezeggenschap besproken. Een stap die in ieder geval wordt voorgelegd, betreft het instellen van TWO's. Daarnaast wordt de medezeggenschap uitgenodigd om deel te nemen aan conferenties en om te participeren in werkgroepen. In overleg met het Overlegplatform wordt een medezeggenschapskalender opgesteld. De plateauplanning biedt daartoe de onderdelen. In deze kalender worden de voor de medezeggenschap relevante activiteiten van het fusietraject opgenomen. De planning zal een zo realistisch mogelijk inzicht verschaffen in tijdstip, aard en inhoud van de activiteiten. Een geactualiseerde gedetailleerde versie van de plateauplanning wordt periodiek (minstens eens per 6 maanden, maar vaker indien nodig) aan de medezeggenschap gestuurd zodat zij de voortgang goed kunnen volgen.

Een voorgenomen organisatiebesluit wordt te zijner tijd voor advies aan de medezeggenschap voorgelegd. Na vaststelling van het organisatiebesluit wordt het traject tenslotte afgesloten met de formele plaatsing van de medewerkers.

6.4. Baten/lastendienst

De AID, de PD en de VWA zijn op dit moment baten/lastendiensten en hebben hierdoor ervaring met resultaatgericht sturen. De nieuwe Autoriteit i.o. heeft de ambitie om per 1 januari 2012 definitief baten/lastendienst te worden. Hiertoe wordt het 'Besluit ter instelling van de baten/lastendienst nieuwe Autoriteit i.o.' door de Minister van LNV vastgesteld. In dit Instellingsbesluit worden de voorwaarden en het tijdspad opgenomen om per 2012 als baten/lastendienst te kunnen functioneren:

- De nieuwe Autoriteit i.o. geeft vooraf aan hoe doelmatiger wordt gewerkt en hoe dat aantoonbaar is;
- Er zijn voldoende doelmatigheidsprikkels ingebouwd in het resultaatgerichte sturingsmodel;
- Er is een kostprijsmodel dat de koppeling legt tussen producten en kosten;
- Daarnaast kunnen door de Minister van Financiën aanvullende voorwaarden worden gesteld.

Deze voorwaarden vormen een rode draad in het groeiproces. De nieuwe Autoriteit i.o. streeft er naar om in 2009 de status van tijdelijke baten/lastendienst te verwerven.

6.5. Communicatie

Een ontwikkeltraject van dergelijke omvang slaagt alleen als de betrokken medewerkers de veranderingen steunen door zelf actief te worden in de beoogde werkwijze. Het fusieproces transparant maken, de medewerkers bij het proces betrekken en de leidinggevenden en medewerkers goed ondersteunen. Dat zijn de drie communicatiedoelen die geformuleerd zijn. Transparantie wordt bevorderd door de besluiten met bijbehorende documenten te publiceren, radiostiltes te voorkomen en leidinggevenden goed te informeren. Leidinggevenden voelen zich bovendien medeverantwoordelijk voor het fusieproces en de ontwikkelingen in de organisatie. De medewerkers worden door hen goed geïnformeerd over de feiten en actief gevraagd om input als het gaat om veranderingen in werkwijzen. Tevens worden medewerkers gevraagd om deel te nemen aan de diverse 'fusieklussen' (denk aan projecten en pilots). Verder worden medewerkers uitgenodigd zelf met voorstellen te komen voor verbetering van hun werkzaamheden of het verder samenwerken met collega's van andere (fusie)diensten. Naast de bestaande middelen wordt nieuwe communicatiemiddelen ingezet, waarbij interactie met de medewerkers mogelijk is.

Het informeren verloopt via de gezamenlijke intranetsite en bijeenkomsten waarbij de medewerkers mondeling geïnformeerd worden over (de voortgang van) de fusie. Met het oogmerk de medewerkers zoveel mogelijk functiespecifiek te informeren, wordt er op gestuurd het fusieproces standaard te agenderen in het werkoverleg van de huidige afdelingen en teams. De bestaande personeelsbladen worden ingezet om informatie (fusiebijlage) over de fusie te verstrekken en met enige regelmaat wordt er een elektronische fusienieuwsbrief verspreid. Reageren kan via de fusiepostbus, het discussieforum op intranet, werkoverleg en fusiebijeenkomsten. Verder worden regelmatig managementbijeenkomsten georganiseerd voor het management van de drie diensten en komen er periodiek strategische conferenties voor het topmanagement.

Elk fusieproject en -pilot wordt ondersteund door een communicatieplan met een specifieke omschrijving van de doelgroepen en communicatiemomenten. Bij de planning van de projecten wordt voldoende tijd en inzet gereserveerd voor communicatie.

Gaandeweg zal in het dynamische proces het eigen perspectief voor de medewerkers duidelijker worden. Het gaat daarbij om duidelijkheid over de eigen functie, de werkplek en hun mogelijkheden in de organisatie. Dit perspectief zal hen motiveren om actief te worden.

Voor de externe communicatie zal een communicatieplan voorzien in een pro-actieve aanpak voor de nationale en internationale *stakeholders*, met het oog op de doelstelling de gezaghebbende imago's van de AID, de PD en de VWA te behouden en, waar het mogelijk, verder te ontwikkelen.

7. PERSONEEL

7.1 Cultuurontwikkeling

Bij de fusie van de AID, de PD en de VWA is volop ruimte voor het beste uit de drie verschillende culturen van deze diensten. Naast de eigen identiteit, die bijvoorbeeld ook wordt bepaald door het type werk en de regio waar men woont en werkt, moet er een heldere visie zijn op de gewenste cultuur van de nieuwe organisatie. De kunst is de eigenheden en de toegevoegde waarde van die eigen culturen te bestendigen, samen te smelten en verder te ontwikkelen. Waarbij niet alleen de intenties bepalend zijn, maar ook de consequenties van het gewenste gedrag voor alle betrokkenen, in de praktijk van alledag. Zoals is benoemd in het rapport Vanthemsche is voor een duurzaam succes van de nieuwe Autoriteit i.o. een stevige basis van belang, zeker met betrekking tot de organisatieonderdelen waarbinnen de verschillende culturen moeten samensmelten. Zoals de ervaring leert bij andere fusietrajecten binnen en buiten de rijksoverheid zal deze cultuurontwikkeling de nodige inspanning vergen en zal het enige tijd duren voordat via cultuuruitingen de gewenste ontwikkeling zichtbaar wordt.

De cultuurontwikkeling zal vooral plaatsvinden via het werk en wordt benaderd vanuit vier krachtvelden: perspectief, inspiratie, geloofwaardigheid en veranderingsbereidheid. De gewenste normen en waarden - gewenst gedrag - zal in eerste instantie door het management van de nieuwe organisatie als voorbeeld neergezet moeten worden. Wanneer de benoemde waarden worden herkend in het gedrag van het management, zijn medewerkers eerder bereid om mee te veranderen. Wanneer het management geen voorbeeldgedrag vertoont, is de boodschap dubbel en wordt het gewenste gedrag niet bereikt. Gedrag is niet zonder meer stuurbaar. De stijl van leidinggeven is ondersteunend voor gewenst gedrag. Kwartiermakers en andere leidinggevendenden hebben de verantwoordelijkheid dit traject te leiden in de dagelijkse werkpraktijk van de TWO's. Het vormgeven van de gewenste cultuur is dan ook een integraal onderdeel in de plannen van aanpak van de TWO's.

Enkele uitgangspunten die worden gehanteerd bij de ontwikkeling van de cultuur van de nieuwe Autoriteit i.o. zijn:

- Zoals de organisatie zich op wil stellen naar de omgeving, is ook van toepassing op het interne beleid. Medewerkers worden dan ook vanuit vertrouwen benaderd;
- Management geeft het goede voorbeeld van het gewenste gedrag;
- Leidinggevendenden bezitten competenties om professionals te coachen;
- Medewerker wordt ondersteund in zijn ontwikkeling;
- Niet alles en iedereen behoeven gelijk te zijn, diversiteit kan heel functioneel zijn;
- Systemen en structuren zijn ter ondersteuning aan medewerkers op alle niveaus die werken vanuit vakdeskundigheid en professionaliteit.

In het werken aan ontwikkeling van de cultuur van de nieuwe Autoriteit i.o. (met alle mogelijke schakeringen daarbinnen) wordt verbinding gezocht met het dagelijkse werk. Cultuur gaat immers over de manier waarop we ons dagelijks werk uitvoeren.

Kwartiermakers en leidinggevendenden worden in het proces ondersteund, waarbij gedacht kan worden aan de inrichting van het proces van cultuurverandering, inventarisaties van de huidige en de gewenste situatie en de verschillen daartussen, het toepassen van de 'cultuurfoto' van de Inspectieraad en voorbereiding/begeleiding van conferenties en dergelijke.

De voortgangsrapportages van de TWO's omvatten ook de voortgang van het cultuurtraject. Op basis hiervan worden vervolgstappen ingezet. De RvB - zelf ook onderdeel van de cultuur - bewaakt op basis van deze rapportages het concernbelang op de cultuuraspecten en stuurt waar nodig bij.

7.2 Ontwikkeling en Mobiliteit

De ontwikkeling van de nieuwe Autoriteit i.o. gaat veel van de betrokken medewerkers van de huidige fusiepartners vragen. De mate waarin deze ontwikkeling de individuele medewerker raakt is afhankelijk van de persoonlijke situatie. De nieuwe Autoriteit i.o. biedt medewerkers nadrukkelijk kansen. Kansen om zich de komende jaren te ontwikkelen naar een nieuwe functie in de breedte van het werkveld, het hebben van voldoende zelfvertrouwen en kennis/kunde om de hoger gekwalificeerde vernieuwingen in de toezichtpraktijk te kunnen uitvoeren.

Organisatie aan zet

Conform het sociaal beleidskader is het uitgangspunt bij de noodzakelijke personele beweging: 'van werk naar werk'. Dit vraagt vanuit de drie fusiepartners een gezamenlijk mobiliteitsbeleid. Gericht op die groepen medewerkers waarvoor de gevolgen van de fusie naar verwachting het grootst zijn. Met name voor de functiegroepen waar de werkgelegenheid zal afnemen of de standplaats zal wijzigen. Beheerst om te voorkomen dat mobiliteit juist leidt tot een tekort aan personeel. Vanuit deze twee benaderingen inventariseren de drie fusiepartners voor welke doelgroepen gerichte initiatieven noodzakelijk zijn. Voor de afstemming van de initiatieven en de uitwisseling van 'best practices' tussen de fusiepartners is er een projectgroep Ontwikkeling Mobiliteit en Flexibiliteit ingesteld. Deze landelijke projectgroep verzorgt en ondersteunt interne mobiliteitsactiviteiten en zorgt waar nodig voor maatwerk. Door participatie in het Mobiliteitsprogramma LNV en aansluiting bij rijksbrede initiatieven vanuit het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, kan optimaal gebruik worden gemaakt van de mogelijkheden. De regie op het mobiliteitsbeleid van de fusiepartners vindt plaats door de RvB. Zie ook de bijlage 'Samenvatting programmaplan Ontwikkeling, Mobiliteit en Flexibiliteit'.

Gelet op de onderkende teruggang in werkgelegenheid en noodzakelijke wijzigingen van standplaatsen is de fusie/reorganisatie van de AID, de PD en de VWA aangemerkt als Fase 2, zoals bedoeld in het SFB 2008-2012. Dit betekent, dat de instrumenten van het SFB van toepassing zijn gedurende het fusietraject tot de formele reorganisatie. Nadrukkelijk wordt gesteld dat de drie fusiepartners zich hebben gecommitteerd om te voorkomen dat er na afronding van de formele reorganisatie (naar verwachting in 2012) herplaatsingskandidaten moeten worden aangewezen. Hiertoe ligt er zowel bij de medewerkers als bij de drie organisaties een zware inspanningsverplichting.

Medewerkers aan zet

De dynamische wijze van organiseren biedt medewerkers kansen om zich de komende jaren te ontwikkelen. Van groot belang is de dialoog tussen leidinggevende en medewerker over de huidige functie en de toekomst en de wederzijdse bereidheid om daar adequaat en zorgvuldig mee om te gaan. De medewerkers komen op basis van het perspectief tot een afweging over hun eigen toekomst, daarbij ondersteund door hun leidinggevende en diverse instrumenten (bijvoorbeeld een ontwikkelassessment). Dit vraagstuk van *matching* van medewerker en (toekomstige) functie komt in ieder geval ter sprake in het jaarlijkse gesprek tussen leidinggevende en medewerker. In deze gesprekken wordt naast de positie (uitgangssituatie) van de medewerker, vooral gekeken naar de ambitie, competenties en ontwikkelmogelijkheden van de individuele medewerker. In de tijd gezien zal de duidelijkheid over het perspectief voor de medewerkers toenemen. Dit perspectief kan een inspirerende functie binnen de nieuwe Autoriteit i.o. zijn of bij een andere werkgever. Wanneer er naar verwachting geen functie binnen de nieuwe Autoriteit i.o. kan worden geboden (bijvoorbeeld in verband met afname werkgelegenheid of standplaatswijziging), wordt - in overleg met de medewerker, rekening houdend met zijn ambities - een ontwikkelingstraject naar ander werk ingezet buiten de nieuwe organisatie. Hiervoor worden de nodige rechtspositionele besluiten genomen om zowel de rechten van de betrokken medewerker zeker te stellen als duidelijkheid te creëren over de duur van de herplaatsingsactiviteiten. De huidige mogelijkheden (bijvoorbeeld via de afdeling P&O/HRM, de vertrouwenspersoon of de Ondernemingsraad) staan voor de medewerker ter beschikking in een situatie dat voornoemde dialoog met de leidinggevende niet of onvoldoende tot stand komt.

Ontwikkeling

De werkwijze van de nieuwe Autoriteit i.o. heeft inhoudelijk effect op vele functies. Werkzaamheden zullen veranderen in vergelijk met de huidige situatie. Door het dynamisch organiseren hebben medewerkers invloed op deze nieuwe werkwijze en kunnen daarmee bijdragen aan het creëren van nieuwe betekenisvolle functies. Deze ontwikkeling van de functies vraagt ook om een persoonlijke ontwikkeling. In voornoemde dialoog tussen de medewerker en zijn leidinggevende wordt samen gekeken naar de persoonlijke ontwikkeling. De drie fusiepartners bieden hiervoor specifieke trainingen en opleidingen en maatwerktrajecten aan. Daarnaast worden initiatieven ontplooid die de persoonlijke ontwikkeling ondersteunen (zie bijlage). Voorbeelden zijn: supervisie of intervisie, stages, *training on the job* of coaching. Met de 'Erkenning van Verworven Competenties (EVC)' wordt aangetoond wat medewerkers reeds weten en kunnen. Het streven is om na afronding van het fusietraject, dat alle medewerkers beschikken over de competenties om hun functie uit te kunnen voeren binnen de nieuwe Autoriteit i.o. of daarbuiten.

8. ICT

Zoals ook in de rapporten Hoekstra en Vanthemsche duidelijk is aangegeven, zijn goede ICT en ICT-voorzieningen (incl. (digitale) informatievoorziening) belangrijk voor het functioneren van de organisatie. De ICT ontwikkeling voor de NA i.o. speelt zich de komende jaren af op drie terreinen:

1. **Beheer:** De lopende activiteiten van de afzonderlijke inspectiediensten moeten worden ondersteund in de periode 2008 tot 2011. De nieuwe I-organisatie zal naast de focus op verandering en vernieuwing nadruk moeten leggen op de *going concern* van de drie inspectiediensten. Via concrete afspraken wordt vastgelegd wat de I-organisatie voor iedere inspectiedienst aan middelen levert;
2. **Verandering:** Tijdens de weg naar de eindsituatie worden TWO's gevormd als voorloper op de divisies die toewerken naar de organisatie in de eindsituatie. Ook dit ontwikkeltraject moet ondersteund worden met passende ICT-systemen; TWO's nemen immers de verantwoordelijkheid voor de productie over van de bestaande diensten. De eerste TWO's starten in 2009. In deze tijdlijn is het niet haalbaar om nieuwe ICT-systemen volledig ontwikkeld en geïmplementeerd te hebben. Daardoor zullen deze eerste TWO's deels met bestaande ICT-systemen en deels met al geïmplementeerde aangepaste of nieuwe ICT-systemen ondersteund worden;
3. **Vernieuwing:** Gedurende de verandering wordt de vernieuwing vormgegeven. Het is denkbaar dat de nieuwe Autoriteit i.o. uiteindelijk zal starten met een nog niet geheel bereikte gewenste situatie op ICT-gebied. Wat essentieel is dat de weg dan alsnog geheel afgelopen wordt. Met andere woorden, dat er niet vroegtijdig gestopt wordt zodat er een deel van de huidige ICT-systemen blijft 'hangen'.

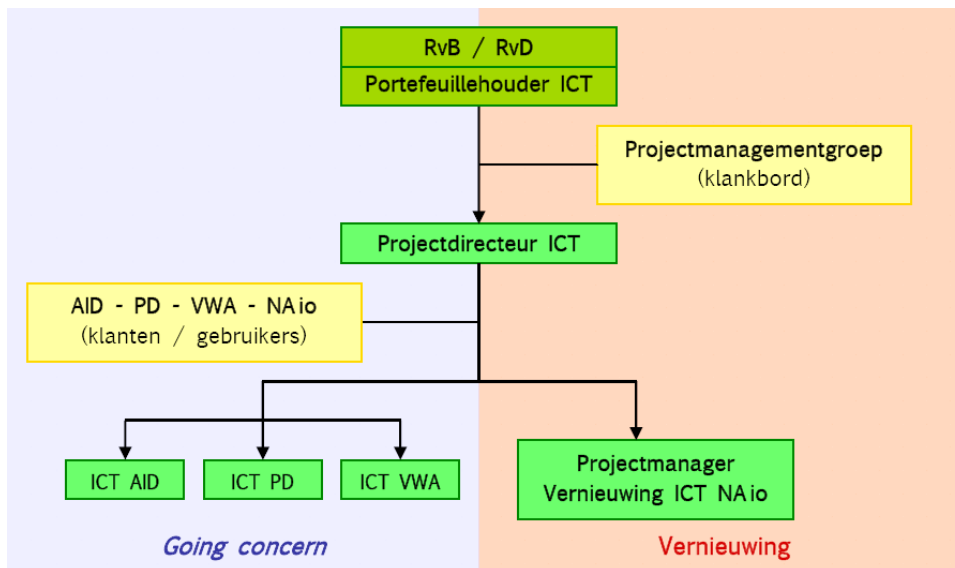
De ICT zal zich vanuit deze drie afzonderlijke uitgangssituaties bewegen naar een gezamenlijke eindsituatie voor de nieuwe Autoriteit i.o.. Hoe deze definitieve eindsituatie er uit zal zien is nu nog niet aan te geven. Immers, de nieuwe werkprocessen binnen de divisies en over de divisies heen zijn nog niet ingevuld. Eerst worden deze afgestemd en geharmoniseerd voordat ze vanuit ICT ondersteund kunnen worden. Bovendien zal de relatie worden gelegd naar het E-inspectie programma zoals dat voor de rijksinspecties wordt voorbereid. Verder geldt dat er meer pakketsoftware geïmplementeerd zal worden. Gelijke werkprocessen worden met dezelfde ICT-systemen ondersteund. Daartoe zijn de volgende uitgangspunten vastgesteld:

- Er zal zoveel mogelijk gebruik gemaakt worden van standaard pakketsoftware. Mocht blijken dat deze niet toepasbaar is voor het werkproces dan wordt onderzocht of het werkproces kan worden aangepast. Is dit niet het geval dan mogelijk hergebruik van (modules van) bestaande systemen. En als laatste middel wordt een maatwerk oplossing gerealiseerd;
- Aansturing van de I-ontwikkeling gebeurt vanuit de RvB, bijgestaan door een Projectmanagementgroep. Deze groep wordt gevormd door de I-portefeuillehouder van de RvB en van de verschillende inspectiediensten en de projectleider van de I-organisatie;
- Alle uit te voeren I-activiteiten, voor zowel beheer, verandering als vernieuwing, worden centraal gestuurd vanuit een integrale I-kalender met de nadrukkelijke restrictie dat wat niet op de I-kalender staat ook niet uitgevoerd wordt. Deze I-kalender zal altijd aangesloten blijven met de I-kalender van LNV en de Inspectieraad (E-inspecties);
- Voor de tijdelijke I-organisatie wordt een projectdirecteur benoemd rechtstreeks onder huidige RvD (en gedurende transitieperiode als lid van de toekomstige RvD in de nieuwe Autoriteit i.o.. De ICT-verantwoordelijkheid voor *going concern* blijft bij de diensten, weliswaar binnen de strikte afspraken rond de I-Kalender).

E-Inspecties ontwikkelt samen met de rijksinspecties en Domeinen acht generieke ICT-voorzieningen. Deze voorzieningen leveren een bijdrage aan minder, beter en duidelijker toezicht. Zij stimuleren de samenwerking tussen inspectiediensten en ondersteunen de onderlinge afstemming van plannen en bezoeken en de uitwisseling van gegevens. De generieke voorzieningen kennen de volgende functionaliteiten: risicogericht inspecteren - gegevensuitwisseling - gezamenlijk en geïntegreerd inspecteren - digitale loketten - *selfassessment* (vertrouwen bedrijven) en advisering van bedrijven.

Vanwege de behoefte en de noodzaak om het ICT-traject snel te kunnen starten, wordt er in eerste instantie een projectorganisatie gevormd. Deze projectorganisatie wordt aangestuurd door de RvB en

kan vervolgens doorgroeien naar de TWO-ICT. Voor de uitvoering van het project zijn de Projectdirecteur ICT en de Projectmanager vernieuwing ICT nieuwe Autoriteit i.o. verantwoordelijk. Binnen de projectorganisatie wordt tussen de aansturing en de uitvoering een klankbordgroep gevormd, bedoeld om de kwaliteit te bewaken en de snelheid in de besluitvorming te bevorderen. Figuur 9 schetst de projectorganisatie ICT.



Figuur 9: Projectorganisatie ICT

9. PLATEAUPLANNING

Door middel van een zogenoemde plateauplanning wordt de bouw van de nieuwe Autoriteit i.o. in dit hoofdstuk beschreven. Daarbij wordt de besturing en regie van het ontwikkeltraject toegelicht en de verantwoordelijkheden in relatie tot de *going concern* vastgelegd. De plateaus volgen elkaar op in de tijd, maar dat wil niet zeggen dat er pas gewerkt kan worden aan een bepaald plateau, eerst nadat het vorige is bereikt. Naar aanleiding van de nadere inventarisatie van de noodzakelijke acties bij elk plateau kunnen er noodzakelijke activiteiten gaan starten voor een plateau dat nog redelijk ver in de toekomst ligt. De activiteiten voor de formele instelling van een baten-lastendienst zijn daar een mooi voorbeeld van. Na afronding van een plateau vindt er een evaluatie plaats en een toets op het vervolg.

Een plateau is een stabiele toestand, waarin 'oud' en 'nieuw' naast elkaar bestaan. Sleutelwoord is stabiliteit. Een plateau moet zodanig zijn ingericht dat de organisatie volledig kan functioneren. Dat betekent dat de verschillende onderdelen in balans moeten zijn, en er voldoende samenhang bestaat tussen de vernieuwing en wat (nog) bij het oude blijft. Een andere belangrijke voorwaarde voor de inrichting van de plateaus is dat ieder plateau voor de omgeving, de medewerker en de bestuurder of eigenaar een positieve impact en voldoende draagvlak heeft. Ook is er een zestal sleuteltrajecten dat het succes van het gehele traject (mede)bepaalt: Baten/lastendienst, Planning & Control, ICT, Huisvesting, Innovatie en uiteraard Personeel. Zie voor een schematisch overzicht bijlage 4b.

In de Tweede Kamer is in 2008 een aantal keren gesproken over de kwaliteit van de uitvoering van het toezicht op diertransporten en in slachthuizen door de VWA⁷. In deze periode is, in opdracht van de Ministers van LNV en VWS, een drietal onderzoeken uitgevoerd. Twee onderzoeken hadden betrekking op het toezicht van de VWA bij diertransporten en slachterijen. Het derde onderzoek had betrekking op de voorgenomen fusie tussen de AID, de PD en de VWA.

De heer Hoekstra heeft in maart 2008 onderzoek gedaan naar de uitvoeringspraktijk van het toezicht op levend vee tijdens transporten en in slachthuizen. De resultaten van dit onderzoek zijn neergelegd in het rapport 'Onderzoek VWA-rapport "Modernisering activiteiten levende dieren en levende producten"' (rapport Hoekstra, maart 2008).⁸ Naar aanleiding van dit rapport is binnen de VWA, in nauwe samenwerking met de AID, het 'Verbeterprogramma toezicht diertransporten en slachterijen' (VTDS) opgestart. Dit programma biedt antwoord op de conclusies en aanbevelingen in het rapport Hoekstra en geeft uitvoering aan de toezeggingen die hierover aan de Tweede Kamer zijn gedaan. Het verbeterprogramma is inmiddels (september 2008) in een operationeel stadium.

Als vervolg op het onderzoek van de heer Hoekstra is een *audit* uitgevoerd naar de aard en omvang van het toezicht en de naleving van regels met betrekking tot diertransporten en slachterijen. De resultaten van deze audit zijn opgetekend in het rapport van de auditcommissie-Vanthemsche 'Het functioneren van de Voedsel- en Warenautoriteit VWA in de controle op slachthuizen en exportverzamelplaatsen' (Rapport Vanthemsche, juni 2008)⁹. De bevindingen in dit rapport zijn in lijn met het rapport Hoekstra.

Voorts is aan Bureau Berenschot opdracht gegeven een *audit* uit te voeren op dit Kaderbesluit. De *audit* van Berenschot kreeg het karakter van een *second opinion* naar de voorgenomen fusieplannen. De resultaten daarvan zijn neergelegd in de 'Rapportage Audit Fusie AID, PD en VWA' (Rapport Berenschot, juni 2008)¹⁰. Bureau Berenschot is van mening dat in de fusieplannen aan de belangrijkste randvoorwaarden die kenmerkend zijn voor 'goed fuseren', is voldaan.

Naar aanleiding van het Algemeen Overleg met de Tweede Kamer (AO op 25 juni resp. VAO op 3 juli jl.) heeft de Minister van LNV opdracht gegeven de verbetermaatregelen voor het toezicht op trans-

⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 26 991 nr. 196 e.v.

⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 26 991 nr. 177

⁹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 26 991 nr. 205

¹⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 26 991 nr. 206

port van levend vee en op de slachterijen met voorrang aan te pakken. De mogelijkheden van samenwerking tussen de AID, de PD en de VWA zullen hierbij worden benut. Anderzijds wordt het fusietraject direct gestart, zodat de fusie in 2011 kan worden afgerond. Het merendeel van de gewenste verbeteringen op dit terrein kan immers beter tot stand kan komen door de fusie dan, in de context van de bestaande organisaties, vóór de fusie. Bovendien is het bij uitstel van het fusietraject niet mogelijk de aan de fusiepartners opgedragen taakstellingen te realiseren. De door de minister van LNV voorgestelde wijze van aanpak heeft de steun van de Ministerraad.

Aanpak verbetertraject VWA in relatie tot de fusie

In het fusietraject zijn de navolgende aspecten betrokken, zodanig dat de samenhang tussen de fusie en de verbetermaatregelen voor de VWA ('*door*' in plaats van '*vóór*' de fusie) is gegarandeerd:

- De verbeteringen bij de VWA maken weliswaar niet direct deel uit van de fusiemaatregelen, maar worden inhoudelijk en qua proces zodanig vormgegeven dat deze volledig aansluiten op de (planning van de) fusie. De verantwoordelijkheid voor de voorbereidingen van de verbetermaatregelen bij de VWA berust bij de leiding van de VWA;
- De organisatie (werkwijze, cultuur en informatievoorziening) bij de VWA zal op korte termijn zo worden aangepast dat er, vooruitlopend op de fusie, reeds de gewenste, meer directe aansturing van de uitvoering ontstaat;
- De Verandermanager/Raad van Bestuur voor de fusie is bevoegd te beslissen ten aanzien van (de uitvoering van) deze maatregelen. Zo wordt door afstemming en toetsing de samenhang van deze maatregelen met het fusieproces gewaarborgd. Dit geldt ook voor eventuele (toekomstige) verandermaatregelen van de andere fusiediensten;
- Verbeteringen in de Informatievoorziening bij de VWA worden met voorrang opgelost, te beginnen in het domein levend vee, zonder dat dit mag leiden tot desinvesteringen in relatie tot het ICT traject in het kader van de fusie.

Bovengenoemde activiteiten zijn gebundeld in het zogenoemde 'Aanlooptraject' voor de divisie Dier. Zie ook bijlage 4a.

Aanlooptraject divisie Dier

Over meerdere plateaus gespreid zijn stapsgewijs het toezicht en de handhaving van diertransporten en in slachterijen, inclusief de daarvoor benodigde ICT-systemen, verbeterd (Verbeterprogramma Toezicht Diertransporten en Slachterijen). Na de realisatie van dit aanlooptraject wordt deze vervolgens volledig opgenomen in de dan op te richten TWO divisie Dier. Gelijktijdig wordt binnen de VWA gewerkt aan het onder één (lijn)verantwoordelijkheid brengen van de aansturing van het ontwikkelen, uitvoeren en rapporteren/verantwoorden van projecten voor verschillende domeinen. Na de realisatie van plateau 2 (1 juli 2009) is deze aangepaste organisatie van de VWA geïntegreerd in het proces van dynamisch organiseren van de divisies in de nieuwe Autoriteit i.o. (organiseren TWO's).

Plateau 1: Hoofdlijnen staan vast

Na het realiseren van dit plateau is bekend waar we naar toe willen en met de eigenaar/opdrachtgevers zijn afspraken gemaakt over wat de weg ernaartoe mag kosten en wat het op gaat leveren. Er zijn afspraken gemaakt over de invulling van ICT verwachten en hoe die in de veranderperiode en in de eindsituatie het werk ondersteunt. Op basis hiervan en tegen de achtergrond van hun persoonlijke ambities en omstandigheden, kunnen de medewerkers een beeld vormen over de toekomstige organisatie en het perspectief voor henzelf daarbij. Dit plateau is afgerond op 1 januari 2009.

Plateau 2: Duidelijkheid over wie en wat

Na het realiseren van dit plateau is de nieuwe organisatie vorm gegeven. De nieuwe Autoriteit i.o. is praktisch ingevuld, zowel organisatorisch als in werkwijze. Dat betekent dat de sluitingsdata van alle locaties bekend zijn. Er is bepaald waar en op welke wijze de noodzakelijke vernieuwing vorm wordt gegeven en in nauw overleg met de eigenaar en de opdrachtgevers zijn de aansturingrelaties vastgesteld en vastgelegd in convenanten. De divisie opsporing is operationeel. De hoofdlijnen ten behoeve van de instelling als baten/lastendienst zijn aangegeven. Dit plateau is afgerond op 1 juli 2009.

Plateau 3: Eerste Tijdelijke Werkorganisaties operationeel

De eerste veranderingen zijn een feit: op het gebied van samenwerking, huisvesting, invulling nieuwe werkwijze en gezamenlijke profilering als nieuwe Autoriteit i.o.. Daarnaast is een aantal TWO's operationeel en is de tijdelijke baten/lastendienst een feit. Dit plateau is afgerond op 1 januari 2010.

Plateau 4: Nieuwe vestigingen, nieuw toezicht

Alle voorbereidingen zijn getroffen. Er kan gewerkt worden als nieuwe dienst. De contouren van het eerste geïntegreerde jaarplan van de nieuwe Autoriteit i.o. zijn af. Het nieuwe hoofdkantoor (of *foot-hold*) kan gebruikt worden en het laboratorium in Wageningen is uitgebreid en operationeel. De nieuwe manier van werken kan worden ingevuld, de eerste ervaringen worden opgedaan. Dit plateau is afgerond op 1 juli 2010.

Plateau 5: De nieuwe Autoriteit i.o. draait als één baten/lastendienst

Op de meeste vlakken wordt gewerkt als nieuwe dienst! Alle TWO's, inclusief het toezicht op diertransporten en in slachterijen (VTDS) in de divisie Dier, zijn aan het einde van dit plateau operationeel. Er wordt proef gedraaid als baten/lastendienst en de contour van de eerste gezamenlijke meerjarensvisie is opgesteld. Tijdens dit plateau gaat het management voorop in de vorming van de nieuwe Autoriteit i.o.. Dit plateau is afgerond op 1 januari 2011.

Plateau 6: De vernieuwing is getest

Aan het einde van dit plateau wordt daadwerkelijk als een nieuwe dienst gewerkt, alhoewel nog niet alles formeel is afgehandeld. Iedereen heeft gewerkt binnen een TWO, er is volop gelegenheid geweest - voordat het formele Organisatiebesluit wordt vastgesteld - te testen wat bedacht en ontwikkeld is. Nieuwe huisvesting is ondertussen beschikbaar en gereed om betrokken te worden. Dit plateau is afgerond op 1 juli 2011.

Plateau 7: De fusie is geformaliseerd en afgehecht

Na het bereiken van dit plateau zijn de opgedragen taakstellingen gerealiseerd. De nieuwe Autoriteit i.o. draait feitelijk al, nu is ook alles geformaliseerd en afgehandeld. Iedereen is geplaatst op zijn nieuwe functie, oude locaties zijn afgestoten en het oprichtingsfeest is net gevierd. Het proefjaar baten/lastendienst is succesvol afgesloten, de nieuwe Autoriteit i.o. is nu een 'echte' baten/lastendienst. Dit plateau is afgerond op 1 januari 2012.

Plateau 8: Puntjes op de i gezet en doorontwikkelingen zijn ingezet

Na het bereiken van dit plateau zijn alle medewerkers die in de nieuwe Autoriteit i.o. geen plaats meer konden krijgen, begeleid naar een baan buiten de organisatie. De nieuwe ICT is volledig operationeel en voldoet aan de afspraken die we eerder hebben gemaakt. Dit plateau is afgerond op 1 januari 2013.

10. RISICO'S EN RISICOMANAGEMENT

Een adequate sturing en beheersing van het fusieproces is van belang. Daartoe is de planning in realistische plateaus ingericht en is het PBF belast met het procesmanagement. Het structureel beoordelen, beheersen en bewaken van relevante risico's wordt verankerd in het verdere proces van de fusie. Ieder risico wordt toegewezen aan een verantwoordelijk manager ('risico-eigenaar') die eindverantwoordelijk is voor het beheersen van het risico. Regelmatig zal op basis van een extern oordeel opnieuw beoordeeld worden of zich mogelijk nieuwe risico's manifesteren; deze risico's worden eveneens object van het voornoemde risicomangement. Voorts zal de stuurgroep fusie AID, PD, VWA complementair aan dit systeem voor risicomangement voorzien in periodieke visitaties.

Naast de interne beheersingsinstrumenten van de IG/verandermanager hecht ook de SG LNV - als opdrachtgever van de fusie - veel waarde aan het welslagen van de fusie. Hij heeft daartoe, in afstemming met de minister van LNV, een extern bureau opdracht gegeven periodiek een *audit* uit te (laten) voeren op het fusieproces en hierover te rapporteren en te adviseren. De eerste *audit* was gericht op het concept Voorgenomen Kaderbesluit (versie 0.95, 2^e helft april 2008).

Onderstaand worden de meest relevante risico's en beheersmaatregelen beschreven. De risico's zijn onderscheiden naar vijf categorieën: primair proces, omgeving, veranderproces, ICT en financiën.

10.1. Primair proces

Het onttrekken aan de staande organisaties van capaciteit ten behoeve van de fusie en het invullen van de taakstelling, houden in dat minder capaciteit beschikbaar is voor het primaire proces. Het gevolg is dat de productieafspraken met opdrachtgevers mogelijk niet worden gerealiseerd. Opdrachtgevers hebben het beeld dat het capaciteitsverlies als gevolg van de fusie en de taakstelling kan worden opgevangen door het realiseren van efficiencywinst en accepteren mogelijk geen productieverlies. De belangrijkste beheersmaatregelen zijn:

- Realistische afspraken met opdrachtgevers over omvang productie in de periode 2008-2011;
- Door middel van de planning en controlcyclus monitoren en evalueren van de effecten van de fusie, het rapporteren over productie (kengetallen) en deze beide communiceren.

10.2. Omgeving

De vele stakeholders (vakbonden, lobbygroepen, burgers en consumenten, 'de politiek', eigenaar (LNV), opdrachtgevende beleidsdirecties en collega inspectiediensten en Europese partners, et cetera) hebben verschillende belangen en opvattingen bij de fusie. Het risico bestaat daarin, dat de omgeving respectievelijk de te onderscheiden belangen niet goed worden overzien of beoordeeld. Hierdoor zien stakeholders hun belangen geschaad en worden ze teleurgesteld in hun verwachtingen met als gevolg weerstanden, protesten, bezwaren en mogelijk ingrijpen in het fusieproces. (Politieke) stakeholders kunnen het fusieproces beïnvloeden door (op zichzelf staande) incidenten te relateren aan de fusie. De vereiste koersvastheid in het fusieproces kan onder druk komen te staan. De belangrijkste beheersmaatregelen zijn:

- Instellen van een 'maatschappelijk klankbordgroep' als platform voor *stakeholders*;
- Communicatieplan waarin de nadruk op proactieve communicatie ligt;
- Realistische veranderagenda met duidelijke, afgebakende mijlpalen en afspraken.

10.3. Veranderproces

Sturing op het veranderproces

Zoals ook door rapport Berenschot wordt aangegeven vraagt een adequate aansturing van de verandering (fusie en vernieuwing) om een effectieve veranderorganisatie op alle niveaus (departementale stuurgroep, RvD/RvB, Programmabureau Fusie en lijnmanagement fusiepartners). Het is essentieel dat de sturing op alle momenten adequaat is, waardoor er geen investeringen worden verricht die niet bijdragen aan het realiseren van de fusie. De belangrijkste beheersmaatregelen zijn:

- Heldere sturingsrelatie tussen eigenaar/opdrachtgevers en de nieuwe Autoriteit i.o.;
- Duidelijke mandaatbepaling in het Organisatiebesluit van de nieuwe Autoriteit i.o.;
- Eventueel noodzakelijke veranderingen in de AID, de PD of de VWA-organisatie worden getoetst aan de kaders van de fusie;
- Sturing vanuit één gedragen veranderagenda (plateauplaning).

Gebrek aan veranderkwaliteit en capaciteit

De verandercapaciteit (kwalitatief en kwantitatief) bij de fusiepartners is schaars. Hierdoor bestaat het risico dat het veranderproces 'verzandt'. De belangrijkste beheersmaatregelen zijn:

- Beschikbare capaciteit 'matchen' met gewenste capaciteit (personeelsplanning);
- Het vervroegen van het leiderschapsinitiatief;
- Het aantrekken van extra verandercapaciteit 'van buiten'.

Te veelomvattende veranderopgave

De complexe en veelomvattende veranderopgave zet, mede in relatie met de *going concern*, de haalbaarheid onder druk. Het is mede aan de opdrachtgevers en de politieke leiding om te bepalen of prioriteiten binnen de gestelde ambities gesteld moeten worden. De belangrijkste beheersmaatregelen zijn:

- Haalbare veranderagenda, (plateauplanning);
- Afspraken met eigenaar/opdrachtgevers met betrekking tot ambities en veranderopdracht;
- Monitoren van en rapporteren over de voortgang van de verandering.

Operationele kant VWA te maatgevend

Er zijn operationele problemen binnen een deel van de VWA. Bij het verhelpen van deze problemen kan de aandacht te zeer op de korte termijn en te weinig op de lange termijn worden gericht, waardoor het risico bestaat dat gedane investeringen in bijvoorbeeld processen en ICT-systemen VWA niet blijken bij te dragen aan de vorming van de nieuwe Autoriteit i.o. (desinvesteringen) of dat door de VWA keuzes worden gemaakt die een 'hypotheek leggen' op toekomstige structuren, systemen of werkwijzen van de nieuwe Autoriteit i.o.. De belangrijkste beheersmaatregelen zijn:

- Aanlooptraject 'Eenduidige aansturing' in de plateauplanning;
- Zoveel mogelijk inpassen van procesaanpassingen en ICT-systeemontwikkelingen bij VWA in beoogde proces- en ICT-infrastructuur nieuwe Autoriteit i.o..

Onduidelijke aansturing door mix going concern en verandering

De nieuwe Autoriteit i.o. komt tot stand op basis van een duaal sturingsmodel. In de TWO's wordt gewerkt aan de nieuwe Autoriteit i.o.. Tegelijkertijd blijft het huidige management van de drie fusiepartners *in charge* voor de reguliere productie die nog niet is georganiseerd in een TWO. De (eenduidige) bestuurbaarheid van *going concern* en de verandering en vernieuwing kan op deze wijze gevaar lopen. De belangrijkste beheersmaatregelen zijn:

- Heldere rol-/verantwoordelijkheidsverdeling kwartiermakers, continuïteitsmanagers en Raad van Bestuur alsmede duidelijke procedures en spelregels;
- Periodes waarin sprake is van duale aansturing zoveel mogelijk beperken;
- Goede communicatie en afstemming op alle niveaus in de organisaties van de fusiepartners.

Onvoldoende beschikbaarheid managementpotentieel

Er is behoefte aan managers met verschillende profielen: verandermanagers, crisismanagers en managers die de *going concern* adequaat kunnen aansturen. Het risico bestaat dat fusiepartners over onvoldoende potentieel beschikken om hier invulling aan te geven waardoor fusieproces en *going concern* spaak lopen. De belangrijkste beheersmaatregelen zijn:

- Inventarisatie maken van beschikbare managementpotentieel;
- Aanbieden van trainingen ter verwerving/ontwikkeling van competenties en *coaching*;
- Gebruik maken van (externe) interim-managers.

Uitstroom

Door de fusieplannen kan er een ongewenste uitstroom van kennis en capaciteit ontstaan. Dit manifesteert zich reeds bij de VWA en de AID. Het risico dat hierdoor kan ontstaan is dat de continuïteit, zowel van de *going concern* als de fusie, in het gedrang komt. Belangrijkste beheersmaatregelen zijn:

- 'Labelen' kritieke (groepen van) medewerkers en het voeren van een actief wervings- en behoudbeleid van deze groepen;
- Op korte termijn ontwikkelen van een strategische personeelsplanning ten behoeve van een adequaat in-, door- en uitstroombesluit;
- Creëren van actieve betrokkenheid van professionals in het verandertraject.

Communicatie

In ieder veranderproces wordt communicatie nogal eens als gebrekkig ervaren, de percepties tussen de 'zender en de ontvanger' lopen niet altijd synchroon. Het risico dat hierdoor kan ontstaan is dat het draagvlak bij de medewerkers onvoldoende is om de veranderopgaven te kunnen realiseren. De belangrijkste beheersmaatregelen zijn:

- Opstellen en uitvoeren van een interactief en divers communicatieplan gericht op de gevolgen en de urgenties van de diverse doel- en functiegroepen;
- Toepassen van een 'belevingsmonitor' (periodieke enquête onder medewerkers).

Medezeggenschap

Overleg, informatieoverdracht en afstemming met de drie ondernemingsraden en het Overlegplatform nieuwe Autoriteit i.o. is van groot belang. Bij het niet goed functioneren hiervan bestaat het risico, dat de ondernemingsraden niet tijdig hun advies kunnen uitbrengen, waardoor het fusieproces stagneert. De belangrijkste beheersmaatregelen zijn:

- Vorming van één Overlegplatform voor medezeggenschap en het formaliseren van deze structuur met heldere procedures en afspraken;
- Beleggen van het proces van overleg met de OR'n en het Platform en het voeren van technisch overleg met het Programmabureau Fusie (PBF).

10.4. ICT

Legacy systemen fusiepartners / geschiktheid eBS als bouwsteen

Er is sprake van een grote verscheidenheid aan ICT-systemen bij de fusiepartners. De uitdaging is om te komen tot een passende ICT-infrastructuur (bestaand en/of nieuw). Het risico bestaat dat verkeerde keuzen in aansturing, infrastructuur, platform en migratiestrategieën de fusie vertragen en tot extra uitgaven leiden, met uiteindelijk niet het gewenste resultaat. Verder kan standaardisatie ertoe leiden dat (toekomstige) integratie met andere software in gebruik bij ketenpartners wordt bemoeilijkt. De belangrijkste beheersmaatregelen zijn:

- Keuzes maken op basis van voor de nieuwe Autoriteit i.o. ontworpen procesplaat ten behoeve van de gewenste ICT-systemen en infrastructuren;
- Onderzoek geschiktheid eBS.

Haalbaarheid ICT vernieuwingen

De ambities op ICT-gebied zijn nog niet uitgekristalliseerd en vertaald naar een gewenste ICT-infrastructuur. Er worden vraagtekens gezet bij de haalbaarheid van noodzakelijke ICT-vernieuwingen, zowel qua tijd, kwaliteit als budget. De bestaande verschillen in ICT-infrastructuren, de (LNV-brede) keuze voor eBS als platform en de (nu nog) beperkte eBS-kennis bij de fusiepartners en DICTU, zetten het tijdig verwezenlijken van genoemde ambities onder druk. Het risico bestaat dat de fusie hierdoor vertraging oploopt. Belangrijke beheersmaatregelen zijn:

- Instellen ICT regiegroep en werkgroepen;
- Opstellen integrale I-kalender met ICT-projecten voor zowel de nieuwe Autoriteit i.o. als *going concern*.

10.5. Financieel

Er zijn vooralsnog globale calculaties van de met de fusie gemoeide kosten gemaakt. De kosten van de fusie bestaan onder meer uit frictiekosten (huisvesting, personeel, met inbegrip van kosten sociaal beleid en kosten harmonisatie arbeidsvoorwaarden), investeringen in nieuwe processen en systemen (ICT), kosten van het programmabureau en eventuele kosten voor extra inhuur (tijdelijk) personeel (intern of extern). Het risico bestaat dat onvoldoende middelen kunnen worden vrijgemaakt om de fusie te financieren, waardoor noodzakelijke investeringen niet kunnen worden gedaan en het fusieproces onder druk komt te staan of zelfs mislukt. Belangrijke beheersmaatregelen zijn:

- Opstellen van een adequate begroting ten behoeve van het fusietraject;
- Maken van sluitende afspraken met eigenaar en opdrachtgevers over financiering;
- Inzichtelijk maken van het kritieke pad in de besluitvorming (go/no go), op basis van de opgestelde begroting en de voor de fusie ontwikkelde beheerslijnen.

11. FINANCIËN

Eén van de aanleidingen van de fusie is de keuze van het Kabinet voor een reductie van de inspectiecapaciteit. In dit hoofdstuk worden de aan de fusiepartners opgedragen taakstellingen en de kosten en opbrengsten van de fusie beschreven. Bij het weergeven van de kosten en opbrengsten worden de financiële effecten van het fusietraject in beeld gebracht ten aanzien van personeel, organisatie en huisvesting.

11.1. Taakstellingen

Naast de taakstellingen uit het regeerakkoord was bij de VWA reeds sprake van een financiële taakstelling. Ter oplossing van de ontstane financiële problematiek zijn in 2007 afspraken gemaakt tussen de VWA en de ministeries van LNV en VWS. De VWA voert efficiencyverbeteringen door, de opdrachtgevers verminderen het opdrachtvolume (€ 12 mln.) en er worden, waar dat mogelijk is, zo snel mogelijk kostendekkende retributies aan het bedrijfsleven doorberekend. Het pakket maatregelen om te komen tot begrotingsevenwicht in 2011 is op 16 oktober 2007 gecommuniceerd met de Tweede Kamer¹¹.

Bij de AID is sprake van een grotere bezetting dan formatie. De afgelopen jaren zijn er, mede ingegeven vanuit politieke wensen, extra opdrachten aan de AID verstrekt. Deze opdrachten zijn op incidentele basis gefinancierd. Naast de taakstelling uit het coalitieakkoord moet de AID de personele bezetting verder terugbrengen. Om dit te bereiken zal de taakomvang in samenspraak met de opdrachtgevers gereduceerd moeten worden met € 8 mln. ten opzichte van 2007.

Uit het financieel meerjarenkader van de AID, de PD en de VWA blijkt, dat in totaal een besparing noodzakelijk is van ca. € 50 mln. ten opzichte van 2007. De drie fusiepartners zijn tot het Organisatiebesluit (in 2011), waarin de definitieve plaatsing aan de orde is, verantwoordelijk voor het realiseren van hun eigen taakstelling. Op deze manier wordt voorkomen dat de ene dienst opdraait voor de taakstelling van de andere. De realisatie van de totale taakstelling wordt na het Organisatiebesluit een verantwoordelijkheid van de nieuwe Autoriteit i.o.. Omtrent de precieze regels rondom de plaatsing worden met de medezeggenschap nadere afspraken gemaakt.

11.2. Kosten en Opbrengsten

Het overzicht van de noodzakelijke besparing als gevolg van het coalitieakkoord is voor de fusiepartners in tabel 5 uitgewerkt. De besparing van € 50 mln. zal voor € 30 mln. worden gerealiseerd door efficiencyverbeteringen in de ondersteuning en een andere inrichting van het primaire proces. De overige € 20 mln. wordt gerealiseerd door vermindering van het opdrachtenpakket.

	2008	2009	2010	2011
AID	1,4	2,8	5,5	11,1
PD	0,1	0,2	0,4	0,9
VWA	2,0	4,0	7,9	15,8
Totaal	3,5	7,0	13,8	27,8

Tabel 5: Overzicht financiële besparing op basis Coalitieakkoord in mln euro's.

Het Kabinet heeft besloten de afslanking niet alleen in geld te realiseren, maar ook in personeel. Het eerste is vanzelfsprekend bepalend voor de besparing als voorzien in het coalitieakkoord. Daarnaast is de overtuiging dat een overheid die op een andere manier werkt, ook daadwerkelijk kleiner kan zijn. Tabel 6 op de volgende pagina geeft een overzicht van de geplande reductie in de omvang van de drie fusiepartners, gebaseerd op de nulmeting in het kader van de nota 'Vernieuwing Rijksdienst'.

De nieuwe Autoriteit i.o. stuurt op een kostenreductie van – structureel - bijna € 50 mln. en een formatie van circa 2.048 fte. Deze besparing wordt onder andere gerealiseerd door de samenvoeging van de bedrijfsvoering, staf en ondersteuning van de drie fusiepartners, concentratie van de laboratoria en de invoering van een nieuwe divisiestructuur en werkwijze in het primaire proces (zie tabel 7).

¹¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 26 991, nr. 158

Deze ontwikkelingen leiden tot synergiewinst die door de drie diensten afzonderlijk niet kunnen worden gerealiseerd.

	Uitgangssituatie taakstellingen 2007	Formatie 2011	Reductie t.o.v. uitgangssituatie 2007
AID	711	571	140
PD	177	158	18
VWA	1.648	1.319	330
Totaal	2.536 fte	2.048 fte	488 fte

Tabel 6: Overzicht reductie omvang AID, PD en VWA in fte.

11.2.1. Opbrengst fusietraject

De financiële reductie van bijna € 50 mln. zal langs de volgende weg worden gerealiseerd:

Personeel

De taakstelling, ten opzichte van de door het ministerie van LNV aangegeven uitgangssituatie, van 488 fte is in 2011 gerealiseerd. Deze taakstelling wordt niet evenredig verdeeld, maar is middels gerichte keuzes ingevuld. De plannen hiervoor worden in het proces van dynamisch organiseren stapsgewijs en in nauw overleg met de eigenaar en opdrachtgevers geconcretiseerd zodat, op het moment van de formele fusie/reorganisatie, er een gedetailleerd beeld van de nieuwe formatie van de verschillende onderdelen is. Zoals eerder in het Kaderbesluit toegelicht, krijgen de bedrijfsvoering, staf, management en de laboratoria een zwaardere taakstelling toebedeeld (tot 30%) en de inhoudelijke divisies een relatief minder grote taakstelling (kleiner dan 20%). Een formatiereductie van ca. 500 fte levert, uitgaande van een middensom van € 75.000 per fte, een structurele daling van € 37,5 mln. op.

Divisies	Indicatieve verdeling formatie 2008	Indicatieve verdeling formatie 2011
Divisie Dier	625	1.532 (-ca 17,5%, waarvan 5% efficiency)
Divisie Plant	275	
Divisie Industrie	375	
Divisie Horeca, Retail en Ambacht	300	
Divisie Productveiligheid	75	
Divisie Opsporing	175	
Bureau Risicobeoordeling en Onderzoeksprogrammering	14	14
Divisie Laboratorium	300	215 (-ca. 25%)
Divisie Bedrijfsvoering	237	157 (-ca. 30%)
Directie Staf & Control	160	130 (-ca. 20%)
Totaal	2.536 FTE	2.048 FTE

Tabel 7: Overzicht krimprichting (aantallen afgerond, onderlinge verdeling is indicatief).

Huisvesting

De drie fusiepartners samen beschikken op dit moment over 53 kantoren (inclusief 7 laboratoria) verspreid over heel Nederland (zie bijlage 3). Door samen te gaan in één hoofdkantoor, de laboratoria te concentreren en de regiokantoren te sluiten, kunnen de huisvestingslasten structureel met € 7,5 mln. worden teruggebracht (van € 20 mln. naar € 12,5 mln. op jaarbasis). Tabel 8 op de volgende pagina geeft het overzicht van de cumulatieve opbrengst van de maatregelen. Voor circa € 5 mln. dient nog nadere besluitvorming plaats te vinden. Mogelijke opties zijn verlaging van het inhuurvolumen van derden door de nieuwe Autoriteit i.o. met € 2,5 mln. en verlaging van materiële kosten met € 2,5 mln. (o.a. verlaging reiskosten).

Gedurende het fusietraject zal de kostenreductie met name worden gerealiseerd door middel van een daling van het personeelsbestand. De overige maatregelen zullen naar verwachting pas met ingang van 2011 effect sorteren.

Maatregel	Besparing in 2011
Reductie personeel, waarvan:	- 37,5
▪ Primair proces - 20,0	
▪ Laboratorium - 7,5	
▪ Ondersteuning - 10,0	
Huisvesting	- 7,5
Kostenreductie nader over te besluiten	- 5,0
Totaal maatregelen	- € 50,0

Tabel 8: Overzicht cumulatieve opbrengst in mln euro's.

11.2.2. Kosten fusietraject

De omvangrijke en complexe fusieoperatie gaat gepaard met eenmalige kosten waarin de huidige begrotingen van de diensten niet voorzien. Deze kosten zijn voor rekening van de overheid. De eenmalige fusiekosten worden in verschillende categorieën onderscheiden:

Productieverlies

De nieuwe Autoriteit i.o. committeert zich om het productieverlies tot een minimum te beperken. Met de eigenaar/opdrachtgevers is overeengekomen dat een productieverlies van maximaal 5% in de jaren 2008 tot en met 2010 acceptabel is. Via de MCS rapportages wordt hierover gerapporteerd en verantwoord. Aan de hand van een aantal maatregelen (prioritering van de inzet in overleg met de opdrachtgevers) kan de impact van de fusie op het toezichtniveau beheerst worden. Hierbij zijn er twee benaderingen:

- Acceptatie van productieverlies, activiteiten worden niet uitgevoerd conform het vastgestelde jaarplan. Er worden geen extra kosten gemaakt;
- Productieverlies kan niet worden geaccepteerd. In een aantal gevallen kan dan een oplossing worden gevonden door b.v. uitbesteding van activiteiten of inhuur van tijdelijk personeel. Deze benadering leidt tot extra kosten. Als dit aan de orde is zullen hierover aanvullende afspraken over noodzakelijke financiële middelen met de opdrachtgevers worden gemaakt.

Indien inhuur van externen nodig blijkt, zal dat binnen het voor LNV geldende plafond voor externe inhuur worden ingepast.

Huisvestingskosten

De concentratie van de huisvesting van 53 naar minder dan 20 locaties levert een belangrijke besparing op de jaarlijkse huisvestingskosten op. Bij het voortijdig afstoten van locaties die op dit moment nog door de fusiepartners in gebruik zijn, ontstaan echter ook kosten voor de afkoop van doorlopende huurcontracten. De locaties met specifieke huisvesting en langlopende huurcontracten zijn met name de VWA-locaties in Groningen, Amsterdam, Zutphen, Eindhoven en Zwijndrecht. Deze locaties beschikken alle over een laboratorium. Op een enkel steunpunt na (relatief geringe afkoopkosten) zijn alle overige locaties meer courant of hebben een kortere doorloop van het huidige huurcontract. De Rijksgebouwendienst heeft een plan van aanpak voor de afstoot in voorbereiding. Over de hoogte en de financiering van de afkoopkosten zullen VWS en LNV met de RGD in gesprek gaan.

Kosten als gevolg van het Sociaal Flankerend Beleid

Mede gelet op eerdere ervaringen met de uitstroom van medewerkers, is de verwachting dat een deel van de personeelsreductie plaatsvindt doordat medewerkers zelf een nieuwe werkgever vinden. Medewerkers worden hierbij ondersteund. De kosten voor sociaal flankerend beleid voor het fusietraject worden geraamd op ongeveer € 5 mln. Voor deze kosten zijn vanuit het Coalitieakkoord middelen beschikbaar gesteld. Wanneer bij het definitieve organisatiebesluit, ondanks alle inspanningen om dit te voorkomen, blijkt dat het onvermijdelijk is om herplaatsingskandidaten aan te wijzen, zullen extra financiële middelen noodzakelijk zijn.

Veranderkosten

Er zijn extra personele en financiële middelen nodig om het fusietraject in goede banen te leiden. Dit leidt tot extra (*out of pocket*) kosten, die rechtstreeks zijn gerelateerd aan de fusie, en los staan van (verlies aan) productie. Het betreft bijvoorbeeld de kosten van het Programmabureau Fusie (PBF), communicatie, organisatie van managementconferenties, begeleiding en ondersteuning. Voor de gehele fusieperiode wordt hiervoor een bedrag van in totaal € 6 mln. begroot.

ICT-kosten

Inzet van ICT is een belangrijke randvoorwaarde voor het succes van de fusie. Investeringen zijn noodzakelijk om de bedrijfsprocessen van de drie diensten te integreren. De kosten worden onderscheiden in zes categorieën:

1. Kosten van een nieuw systeem waarin bedrijfsprocessen van de huidige drie diensten kunnen worden geïntegreerd;
2. Versneld afschrijven van de bestaande systemen. Dit geldt voor de resterende boekwaarde van de bestaande systemen op het moment dat het nieuwe systeem in gebruik wordt genomen;
3. Het aanleggen van 'koppelvlakken', zowel tussen de huidige systemen als tussen de huidige en de nieuwe (tijdelijke) systemen. Veel koppelvlakken zullen van tijdelijke aard zijn en kennen hierdoor ook een versnelde afschrijving;
4. Tussentijdse oplossingen. Noodzakelijke aanpassingen om de bestaande systemen (bijv. SPIN) nog te kunnen gebruiken in de divisies tot de ICT-nieuwbouw is gerealiseerd;
5. Inzet van extra medewerkers (inhuur) in de transitieperiode voor extra werk, vervanging eigen menskracht en het opvangen van calamiteiten op ICT-gebied;
6. Extra beheerskosten door DICTU.

Om inzicht te krijgen in de kosten is meer onderzoek nodig. Vóórdat plateau 1 is bereikt, bestaat voldoende inzicht in de kosten van ICT die samenhangen met de fusie.

Ter dekking van de kosten is een tweetal bronnen beschikbaar. Ten behoeve van het 'Verbeterprogramma Toezicht Diertransporten en in Slachterijen' (VTDS) is op basis van de rapporten Hoekstra en Vanthemsche in de jaren 2008 tot en met 2010 in totaal € 5 mln. gereserveerd voor het verbeteren van de informatiehuishouding van de VWA. Deze verbetermaatregelen worden in het kader van de fusie opgepakt. Tevens worden de mogelijkheden van financiering van een deel van de investeringen uit de beschikbare middelen voor 'Vernieuwing van de Rijksdienst' onderzocht. De resterende ICT investeringskosten zullen gefinancierd worden door onder meer een beroep te doen op de leenfaciliteit die het Ministerie van Financiën aan baten-lastendiensten ten dienste stelt en vervolgens via de afschrijvingskosten worden doorberekend in de kostprijs.

11.2.3. Gevolgen

Over de financiering van de fusiekosten vindt overleg plaats en worden afspraken gemaakt tussen LNV (eigenaar en opdrachtgever) en VWS (opdrachtgever). Daar waar de maatregelen leiden tot een kwaliteitsverbetering of verdere efficiency, die zichtbaar is in de kostprijs, zullen deze ook (deels) door de opdrachtgevers worden gefinancierd. De noodzakelijk formatieve reductie heeft consequenties voor het opdrachtenpakket. De efficiencyverbetering van de nieuwe Autoriteit i.o. zal conform de opdracht van het Kabinet voor een deel een verlagend effect hebben op de kostprijs. Of dit per saldo zal resulteren in een lagere kostprijs, is afhankelijk van andere factoren die van invloed zijn op de hoogte van de kostprijs (zoals loon- en prijsstijgingen).

De besparing zal voor 60% (€ 30 mln.) worden gerealiseerd door middel van efficiencyverbeteringen in de ondersteuning en een andere inrichting van het primaire proces. Het is onontkoombaar dat het overige deel van de reductie moet worden opgevangen door middel van verlaging van het aantal opdrachten aan de nieuwe Autoriteit i.o.. Dit bedraagt een vermindering van € 20 mln. Invulling hiervan vindt plaats in nauw overleg met opdrachtgevers VWS en LNV.

BEGRIPPENLIJST

Begrip	Uitleg / Definitie
Handhaving	Het door middel van handhavingscommunicatie, toezicht, opsporing en toepassing van bestuursrechtelijke, strafrechtelijke of privaatrechtelijke middelen bereiken dat de algemeen geldende rechtsregels en specifiek geldende voorschriften worden nageleefd.
Toezicht	Het verzamelen van informatie over de vraag of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen, het zich daarna vormen van een oordeel daarover en het eventueel naar aanleiding daarvan plegen van een interventie.
Nalevingstoezicht	Toezicht van de nieuwe Autoriteit i.o. op de naleving van wet- en regelgeving door bedrijven en instellingen.
2 ^e Lijnstoezicht (uitvoeringstoezicht)	Toezicht van de nieuwe Autoriteit i.o. op de uitvoering van publieke taken door zelfstandige organisaties (bijvoorbeeld Plantkeur, COKZ, NOBO's, et cetera). 2 ^e lijnstoezicht is een vorm van uitvoeringstoezicht.
Interbestuurlijk toezicht	Toezicht van de nieuwe Autoriteit i.o. op de uitvoering van publieke taken door decentrale overheden. (bijvoorbeeld gemeenten in het kader van de Drank- en Horecawet).
Opsporing	Het instellen van een onderzoek naar strafbare feiten ter voorbereiding van strafvorderlijke beslissingen: <i>vervolgning</i> (Openbaar Ministerie) → <i>berechting</i> (Zittende Magistratuur).
Interventie	Bijsturing naar aanleiding van het gevormde oordeel bij niet-naleving door middel van het opleggen van bestuursrechtelijke, strafrechtelijke of privaatrechtelijke sancties.
Bestuursrechtelijke sancties	Corrigerende (dwang)maatregelen op basis van de Algemene wet bestuursrecht (waarschuwing, boeterapport, inbeslagneming).
Strafrechtelijke sancties	Corrigerende (dwang)maatregelen op basis van het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Strafrecht (proces-verbaal, inbeslagneming).
Privaatrechtelijke sancties	Corrigerende (dwang)maatregelen op basis van een onderlinge overeenkomst.
Discretionaire bevoegdheid	In het kader van een effectieve en efficiënte uitvoering van de handhaving en het toezicht gerechtigd en competent naar eigen inzicht te beslissen en te handelen.
Op organisatieniveau	Prioriteits- en beleidskeuzes van de nieuwe Autoriteit i.o., vastgelegd in de Handhavingsprogramma's, de Jaararrangementen, het Interventiebeleid en andere beleidsdocumenten.
Op individueel niveau	Professionele oordeel van de inspecteur met betrekking tot wel/niet naleving, de ernst van niet-naleving; vervolgens op grond daarvan, van overige omstandigheden en het Interventiebeleid van de nieuwe Autoriteit i.o. een beslissing nemen ten aanzien van de te plegen interventie.
Bedrijfstype	Bedrijven die in de keten één schakel vormen en die qua producten, activiteiten of werkwijze onderling vergelijkbaar zijn.
Integrale bedrijfsinspectie	Bij een integrale bedrijfsinspectie inspecteert in beginsel één inspecteur alle relevante handhavingsactiviteiten zoveel mogelijk tijdens één inspectiebezoek aan een bedrijf.

Begrip	Uitleg / Definitie
Vernieuwing toezicht	Het programma 'Vernieuwing Toezicht' bevat de ambities van het kabinet voor het toezicht door (rijks)inspecties. Het doel van het programma is te komen tot minder en betere regels en het op moderne leest schoeien van het inspectietoezicht. Een inspectietoezicht dat uitgaat van vertrouwen, stevig optreden waar nodig, een betere dienstverlening, een intensieve samenwerking tussen inspecties binnen en buiten de rijksoverheid en een goede interactie tussen inspectie en beleid.
Programmatisch Handhaven	Programmatisch handhaven is een interactieve en planmatige methode waarbij handhavings- en nalevingsinstrumenten zo effectief en efficiënt mogelijk worden ingezet. Het is een instrument dat het proces van het planmatig, systematisch en (meer) <i>evidence based</i> bevorderen van naleving ondersteunt. Dit proces is cyclisch, democratisch, integraal en transparant. Het is bovenal een gezamenlijk proces waarbij de verbinding tussen beleid en uitvoering centraal staat. Het instrument biedt daartoe een gemeenschappelijke taal en levert een transparante en breed gedragen strategie op.
Handhavingsprogramma	Een doorgaans meerjarig pakket aan handhavingsinstrumenten (waarnemings- en interventieinstrumenten) die ingrijpen op de oorzaken of motieven van niet-naleving. Deze handhavingsinstrumenten worden volgens een vooraf bepaalde strategie ingezet.
Bijzonder programma	Meerjarig pakket aan voornemens en activiteiten binnen de kaders van de kerntaken Risicobeoordeling en Risicocommunicatie.
Jaararrangement	Dat deel van een handhavings- of bijzonder programma dat gericht is op de werkzaamheden die in een bepaald jaar zullen worden uitgevoerd; het vormt de kapstok waaraan de in dat jaar uit te voeren projecten worden opgehangen.
Sleutelfunctionaris	Sleutelfunctionarissen zijn de leden van de Raad van Bestuur en zijn benoemd in de nieuwe Autoriteit i.o. Zij zijn als het ware de eerste medewerkers die overgaan naar de nieuw op te richten organisatie. Een sleutelfunctionaris kan niet tegelijkertijd ook continuïteitsmanager zijn.
Continuïteitsmanager	De Continuïteitsmanagers (CM) zijn via mandatering (door de IG van de nieuwe Autoriteit i.o.) verantwoordelijk voor de going concern van de AID, PD en VWA tot het moment van de formele reorganisatie (eind 2011). Een CM kan in principe geen vernieuwingsportefeuille toebedeeld krijgen.
Kwartiermaker TWO	Voor het opbouwen van een TWO krijgt iemand de opdracht hiervoor een plan te maken, met de bedoeling om vervolgens na goedkeuring daarvan door de verandermanager/ Raad van Bestuur ook te zorgen dat de TWO tot stand komt (dit kan een nieuwe divisie, maar ook een nieuwe afdeling zijn). In de meeste gevallen zal deze persoon ook de TWO gaan aansturen tot het moment van de formele reorganisatie. Het is niet automatisch zo dat deze persoon na de fusie op deze functie wordt geplaatst.
Raad van Directeuren	De Raad van Directeuren bestaat uit de directeuren van de verschillende divisies, van de stafdirectie en van het Bureau Risicobeoordeling en Onderzoeksprogrammering. Tot het moment van de formele reorganisatie (2011) zal de RvD worden bemenst door de kwartiermakers van deze organisatieonderdelen.

Begrip	Uitleg / Definitie
Stuurgroep Fusie AID PD VWA	De Stuurgroep bestaat uit de SG's van LNV en VWS, de DG Volksgezondheid (VWS), de DG van cluster Voedselkwaliteit en Diergezondheid van LNV en de IG/Verandermanager (gesecondeerd door de directeur Programmabureau. De directeur FEZ van LNV is de secretaris
Begeleidingscommissie Fusie AID PD VWA	De begeleidingscommissie bestaat uit de directeuren van de opdrachtgevende directies: VGP (VWS), VD, DL en JZ (LNV). Daarnaast is de Raad van Bestuur (+ eventuele secondanten) van het fusieproces lid van deze commissie. De directeur FEZ (LNV) is de secretaris.
Maatschappelijk Klankbord Fusie AID PD VWA	Het maatschappelijk klankbord bestaat uit vertegenwoordigers van het bedrijfsleven (koepelorganisaties), consumenten- en maatschappelijke organisaties en uit vertegenwoordigers uit de wetenschappelijke hoek. De bijeenkomsten worden voorgezeten door een onafhankelijk voorzitter
Audit Charter	De wijze waarop de interne audits worden geregeld (organisatie, taken, werkwijze, samenwerking, verantwoordelijkheden, randvoorwaarden) met als doel duidelijkheid te geven over functie, taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de auditfunctie binnen de nieuwe Autoriteit i.o.. De Audit Charter wordt door de IG van de nieuwe Autoriteit i.o. vastgesteld.
Audit Comité	Het Audit comité (AC) is het adviesorgaan van de Raad van Bestuur ten behoeve van het waarborgen van de kwaliteit van de processen binnen de nieuwe Autoriteit i.o. en faciliteert het door de RvB te voeren risicobeleid op grond van het risicoprofiel van de nieuwe organisatie. Het AC bestaat uit de Raad van Bestuur, een externe deskundige en het hoofd van de afdeling Interne Audit.

AFKORTINGENLIJST

AID	Algemene Inspectiedienst
AOAC	Association of Analytical Communities
ARP	Arbeidsvoorwaarden en Rechtspositie Pakket
BIP	Buitengrens Inspectie Post
BKD	Bloembollen Keuringsdienst
BOA	Buitengewoon Opsporingsambtenaar
BOD	Bijzondere Opsporingsdienst
BuRO	Bureau Risicobeoordeling en Onderzoeksprogrammering
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CEN	Comité Européen de Normalisation
COIE	Commissie voor Invasieve Exoten
COKZ	Centraal Orgaan voor Kwaliteitsaangelegenheden in de Zuivel
CPE	Stichting ControleBureau voor Pluimvee, Eieren en Eiproducten
CCA	Controle Coördinatie Autoriteit
CCU	Controle Coördinatie Unit
CFO	Chief Financial Officer
CITES	Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora
CJIB	Centraal Justitioneel Incasso Bureau
CPO	Chief Phytosanitary Officer
CRL	Communautair Referentielaboratorium
CVI	Centraal Veterinair Instituut (Wageningen Universiteit en Researchcentrum)
CVO	Chief Veterinary Officer (Public Health)
DAD	Departementale Audit Dienst LNV
DIV	Documentaire Informatie Voorziening
DL	Directie Landbouw LNV
DOR	Departementale Ondernemingsraad LNV
DP&O	Directie Personeel & Organisatie LNV
DR	Dienst Regelingen LNV
EC	Europese Commissie
EFSA	European Food Safety Authority
EPPO	European and Mediterranean Plant Protection Organization
ERA-netwerken	Emerging Risks Agency
ERL	EU Referentie Laboratorium
ESS	Employee Selfservice System
EU	Europese Unie
EVC	Eerder Verworven Competenties
FAO	Food and Agriculture Organization (Verenigde Naties)
FEZ	Directie Financieel Economische Zaken LNV
FLEP	Food Law Enforcement Practitioners
FTE	Full Time Equivalent
FVO	Food and Veterinary Office (EU)
FZ	Afdeling Facilitaire Zaken (bedrijfsvoering)
GBA	Gemeentelijke Basisadministratie
GLB	Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (EU)
HRM	Afdeling Human Resource Management (bedrijfsvoering)
IG	Inspecteur Generaal van de nieuwe Autoriteit i.o.
I&I	Afdeling Informatiemanagement en ICT (bedrijfsvoering)
ICT	Informatie en Communicatie Technologie
IPPC	International Plant Protection Convention
JZ	Directie Juridische Zaken LNV
KCB	Kwaliteits-Controle-Bureau
KDS	Kwaliteitskeuring Dierlijke Sector
KVoT	Kaderstellende Visie op Toezicht
KvW	Keuringsdienst van Waren

LID	Landelijke Inspectiedienst Dierenbescherming
LNV	Ministerie van Landbouw Natuur en Voedselkwaliteit
MANCP	Multiannual National Control Program
MKB	Midden en Kleinbedrijf
MOR	Afdeling Managementondersteuning en Receptie
MSS	Management Selfservice System
NAK	Nederlandse Algemene Keuringsdienst voor zaaizaad, pootgoed en landbouwgewassen
Naktuinbouw	Stichting Nederlandse Algemene Kwaliteitsdienst Tuinbouw
NOBO	Notified Body
NPPO	National Plant Protection Organisation
NRL(-taken)	Nationaal Referentie Laboratorium
OIE	Office International des Epizooties
OR	Ondernemingsraad
PD	Plantenziektenkundige Dienst
PIOFAH	Personeel ICT Organisatie Facilitair Administratie Huisvesting (bedrijfsvoering)
P&O	Directie Personeel & Organisatie LNV
PROSAFE	Product Safety Enforcement Forum of Europe (productveiligheid)
PSC	Personeel Service Center
RAPEX	Rapid Alert System for non-food (EU)
RASFF	Rapid Alert System for Feed en Food (EU)
RDW	Rijksdienst voor het Wegverkeer
RIKILT	Instituut voor Voedselveiligheid (onderdeel van de WUR)
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
RvB	Raad van Bestuur nieuwe Autoriteit i.o.
RvD	Raad van Directeuren nieuwe Autoriteit i.o.
RVV	Rijksdienst voor de Keuring van Vee en Vlees
SBK	Sociaal Beleidskader
SCoFAH	Standing Committee of the Food Chain and Animal Health
SFB	Sociaal Flankerend Beleid
SG	Secretaris Generaal van LNV
SKAL	Stichting SKAL voor certificering biologische productie
SLA	Service level agreement
TWO	Tijdelijke Werkorganisatie
VCN	Voedingscentrum Nederland
VD	Directie Voedselkwaliteit en Diergezondheid LNV
VGP	Directie Voeding, Gezondheidsbescherming en Preventie VWS
VWA	Voedsel en Waren Autoriteit
VWS	Ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport
WOR	Wet op de Ondernemingsraden
WOT	Wettelijke Onderzoekstaken
WTO	World Trade Organization
WUR	Wageningen Universiteit en Researchcentrum
ZBO	Zelfstandig Bestuursorgaan

BIJLAGEN

1. Samenvatting Programmaplan Ontwikkeling, Mobiliteit en Flexibiliteit

De nieuwe Autoriteit i.o. wordt een organisatie waarin hoog gekwalificeerde professionals werken, die ruimte krijgen voor hun persoonlijke ontwikkeling. De kernwaarden van de nieuwe Autoriteit i.o.: *Risicogericht*, *Slagvaardig* en *Transparant*, vragen om medewerkers die flexibel inzetbaar zijn en wier talenten de gelegenheid krijgen te groeien en ingezet te worden. Flexibiliteit en ontwikkeling zijn daarmee speerpunten voor de ontwikkeling en succes van de nieuwe organisatie. Daarnaast maakt de krimpstaakstelling en de veranderende behoefte aan kennis en competenties interne en externe mobiliteit noodzakelijk.

Om de ontwikkeling naar de nieuwe Autoriteit i.o. mogelijk te maken en deze succesvol te laten opereren, is het Programma Ontwikkeling, Mobiliteit en Flexibiliteit (Programma OMF) ontwikkeld waarin initiatieven op de gebieden ontwikkeling, mobiliteit en flexibiliteit geïntegreerd worden aangepakt. Intensieve begeleiding van medewerkers en managers in dit proces staat daarbij voorop.

Ontwikkeling

Persoonlijke ontwikkeling van medewerkers wordt een speerpunt voor de komende jaren. Medewerkers worden gestimuleerd verantwoordelijkheid te nemen voor hun eigen loopbaan. Zo wordt het voor hen mogelijk om aan te sluiten bij veranderende én toenemende eisen binnen de nieuwe Autoriteit i.o.. Op termijn wordt daarmee verbreding van inzetbaarheid bereikt en beweging mogelijk van 'vast en zeker' naar 'flexibel en veilig'.

In het deelproject 'ontwikkeling' wordt gestart met het voorbereiden van de leidinggevenden en medewerkers in het helder krijgen van het loopbaanperspectief in de context van de fusie. Dit (gedeelde) perspectief vormt de basis om te komen tot een individueel ontwikkelingsplan. Daarbij coacht de leidinggevende de medewerker en ondersteunt de nieuwe Autoriteit i.o. met (financiële) middelen. Hiervoor wordt een pakket ('mandje') samengesteld met instrumenten, middelen en begeleidings- en opleidingsactiviteiten die voor de ontwikkeling van de betreffende medewerker nodig zijn.

Op basis van strategische personeelsplanning worden doelgroepen onderkend, zodat gericht gewerkt kan worden aan het behouden van cruciale kennis en vaardigheden of, waar dat in verband met de krimpstaakstelling aan de orde is, juist aan het zo effectief mogelijk begeleiden naar een andere werkplek.

Mobiliteit

De krimpstaakstelling, de fusie en het centraliseren van werkzaamheden zullen ertoe leiden dat een deel van de huidige medewerkers van de AID, de PD en de VWA niet overgaat naar de nieuwe Autoriteit i.o.. Mobiliteit is nodig om deze medewerkers perspectief te bieden naar een andere werkplek. Uitgangspunt hierbij is dat zij 'van werk naar werk' worden begeleid in een 'veilige en flexibele' omgeving. Leidend is het gegeven dat de medewerker zélf verantwoordelijk is voor (de regie op) zijn loopbaan. Gerichte mobiliteit is noodzakelijk om een tekort aan personeel en verlies van cruciale kennis en vaardigheden te voorkomen.

In het deelproject 'mobiliteit' wordt een scala aan activiteiten ontwikkeld, waarmee de gewenste mobiliteit op gang wordt gebracht en ondersteund. Ook hiervoor zal een 'mand' met instrumenten en middelen worden samengesteld. De initiatieven worden gecombineerd met beleid op het gebied van 'binden en boeien', diversiteit in het personeelsbestand en kennismanagement.

Met het begeleiden van medewerkers in hun mobiliteit is reeds ervaring opgedaan binnen de PD en de VWA en zijn al veel initiatieven opgezet. Deze initiatieven worden uitgebreid en gestroomlijnd binnen de drie diensten, waardoor alle medewerkers over dezelfde mogelijkheden en middelen kunnen beschikken. Daarnaast wordt de samenwerking gezocht met Transforce¹² en de Rijksmobiliteitsorganisatie.

¹² Het nieuwe loket voor ontwikkeling en mobiliteit voor LNV

Door interne mobiliteit te bevorderen en gericht te sturen op externe mobiliteit, wordt gestimuleerd dat mobiliteit een normale gang van zaken is; mobiliteit wordt een duurzaam proces. Voorkomen wordt zo dat in 2011 een groot aantal herplaatsingskandidaten moet worden aangewezen als gevolg van overtolligheid.

Flexibiliteit

De nieuwe Autoriteit i.o. opereert in een dynamisch krachtenveld. De organisatie moet snel en adequaat kunnen anticiperen op interne en externe veranderingen. Een flexibele organisatie vraagt niet alleen om flexibele systemen en structuren. Ook mentale flexibiliteit, ontwikkelbereidheid en een bredere inzetbaarheid van medewerkers maken het mogelijk dat de nieuwe Autoriteit i.o. straks flexibel kan opereren. Flexibiliteit heeft echter ook grenzen: een te hoge flexibiliteit leidt tot instabiliteit en risico's op het gebied van continuïteit in de uitvoering van de primaire processen en het behoud en de borging van kennis.

In het deelproject 'flexibiliteit' worden de voorwaarden gecreëerd om zowel de numerieke als de functionele flexibiliteit van de nieuwe Autoriteit i.o. te versterken. Bij numerieke flexibiliteit gaat het om de vraag of, en op welke wijze in de toekomst op een verantwoorde wijze het aantal medewerkers en/of de arbeidsuren kan fluctueren. Aan de hand van arbeidsfilm en strategische personeelsplanning wordt onderzocht en inzichtelijk gemaakt op welke plekken in de organisatie flexibele inzet gerealiseerd kan worden. Functionele flexibiliteit gaat over het soepel inzetten van medewerkers op verschillende taken of functies. Door het dynamisch organiseren ontstaat de gelegenheid om het takenpakket te verbreden en krijgen medewerkers ervaring met verschillende taken. Dit proces van taakverbreding zal worden versterkt en gecontinueerd. Hiermee waarborgt de nieuwe Autoriteit i.o. de continuïteit, wordt de deskundigheid van medewerkers verhoogd en integriteitsrisico's en verkering verminderd. De personele gevolgen van beide vormen van flexibiliteit kunnen aanzienlijk zijn. Een zorgvuldige afweging, individueel en voor specifieke groepen medewerkers, is hierbij van belang. Gestart wordt met pilots of experimenten.

Middelen

Het Programma OMF vraagt tijd en energie van de individuele medewerker, het management en de HRM-discipline. Dit kan leiden tot productieverlies. Met de eigenaar en opdrachtgevers is hierover afgesproken dat een productieverlies van 5% aanvaardbaar is. Naast de tijdsinspanning is een financiële investering van circa € 12 mln. noodzakelijk. Daarvan is circa € 4 mln. afkomstig uit de reguliere middelen van de fusiediensten voor opleiding en ontwikkeling. De overige € 8 mln. zal onder andere uit de middelen voor het SFB en de fusiekosten worden gefinancierd.

Afsluitend

Positieve resultaten van het Programma OMF zijn van belang voor het succesvol afronden van het fusieproces. Het programma zal naar verwachting meerdere jaren lopen, waarna het op zal gaan in het reguliere personeelsbeleid. De samenstelling van en accenten in het programma kunnen per jaar wisselen, uitgangspunt is het leveren van maatwerk. Er vindt intensieve afstemming met de medezeggenschap plaats. Al met al zal deze werkwijze naar verwachting leiden tot een continue ontwikkeling van instrumenten die medewerkers in staat stellen zich te ontwikkelen en hun loopbaan richting te geven.

2. Inspecteur van de nieuwe Autoriteit i.o.

De Inspecteur van de nieuwe Autoriteit i.o.

De Inspecteur voert het toezichtbeleid van de nieuwe Autoriteit i.o. uit. Hij richt zich daarbij op het verhogen van de naleving van wetten en regels door bedrijven en instellingen. De inspecteur is deskundig op zijn terrein en handelt vanuit vertrouwen naar de gecontroleerde bedrijven en instellingen. Deze bedrijven kunnen vertrouwen op een onafhankelijk oordeel en op professioneel handelen. Hij is kritisch over het eigen functioneren en staat open voor veranderde inzichten. Verder is de Inspecteur in staat om samen te werken met collega-inspecteurs, zowel binnen de 'nieuwe autoriteit' als van andere toezichthouders.[0] De Inspecteur werkt volgens de toezichtbeslisboom[0] van de nieuwe Autoriteit i.o. Deze beslisboom bestaat uit de volgende zes stappen:

Wet- en regelgeving begrijpen

De inspecteur beschikt over de benodigde kennis van de betreffende wet- en regelgeving en hij doorgrondt de geest van de wet. Hij begrijpt het beoogde effect van wetten en regels. Op basis van het toezichtbeleid past hij tijdens inspecties, deze wetten en regels toe op het gecontroleerde bedrijf.

Verzamelen van feiten en omstandigheden.

Op basis van zijn vakdeskundigheid als Inspecteur onderzoekt hij de feitelijke situatie in het bedrijf. Hij onderscheidt daarbij hoofd- en bijzaken, en hij legt logische verbanden tussen de verschillende feiten en omstandigheden, en ook met de betreffende wet- en regelgeving. Daarnaast heeft hij oog voor zaken die niet direct tot zijn werkveld behoren.

Vaststellen wel of geen naleving

Op basis van het toezichtbeleid, zijn expertise en de aangetroffen feiten en omstandigheden komt de Inspecteur tot een oordeel of de wet- en regelgeving al dan niet wordt nageleefd. Indien dit wél het geval is, dan rondt hij zijn inspectie af door de gecontroleerde zijn positieve bevindingen mede te delen. Bij niet-naleving stelt hij vast of de mate van niet-naleving *ernstig*, *gemiddeld* of *gering* is met betrekking tot de risico's voor de gezondheid of de veiligheid.

Interventie

Op basis van het principe 'hard waar het moet, zacht als het kan' bepaalt de Inspecteur vervolgens hoe hij intervenueert. Het doel van de interventie is het doen naleven van de wet- en regelgeving. Het bieden van nalevingshulp is hierbij het eerst in beeld. Indien dit geen resultaat heeft, of wanneer het risico als *gemiddeld* of *ernstig* is gekwalificeerd, dan heeft de inspecteur een aantal sanctionerende instrumenten ter beschikking, zoals een waarschuwing, een proces-verbaal/boeterapport of nog verdergaande maatregelen zoals inbeslagname of stillegging van het bedrijf. Het vakmanschap van de inspecteur uit zich door het toepassen van die interventie die enerzijds naleving bewerkstelligt en anderzijds niet meer last veroorzaakt dan strikt noodzakelijk is. Met andere woorden, de inspecteur is resultaatgericht, heeft overtuigingskracht en blijft in alle situaties standvastig in zijn oordeel en standpunt.

Afspraken

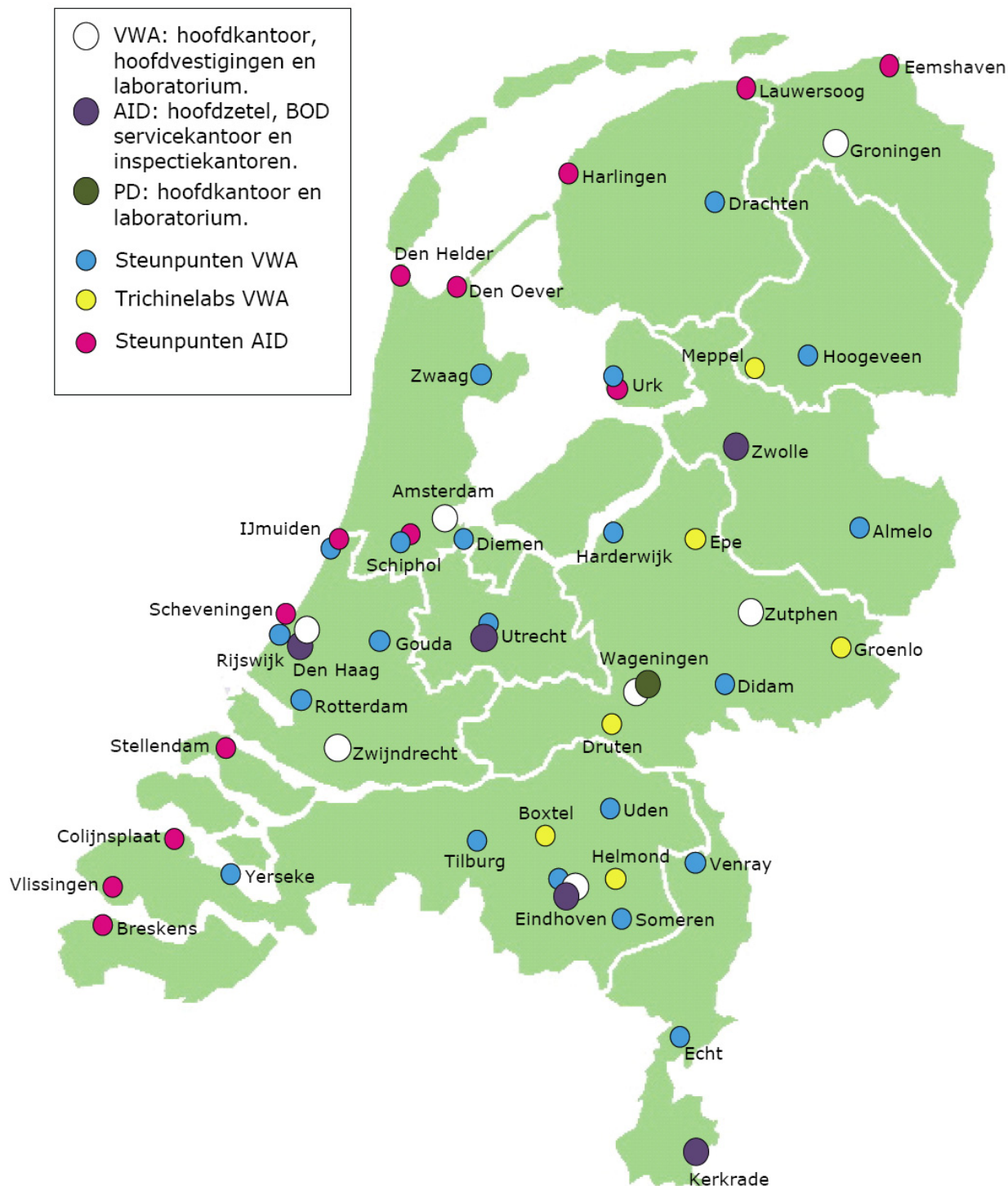
De inspecteur legt duidelijk en zakelijk aan de gecontroleerde uit waarom toezicht noodzakelijk is, wat hij heeft aangetroffen en hoe hij tot de gekozen interventie is gekomen. Hij is invoelend naar de situatie van de gecontroleerde, maar hij maakt heldere afspraken over de gewenste oplossing, over de tijd die voor deze oplossing beschikbaar is en of er een hercontrole plaatsvindt. Hierbij doet de inspecteur een nadrukkelijk appèl op de eigen verantwoordelijkheid van het gecontroleerde bedrijf. De gemaakte afspraken worden schriftelijk bevestigd.

Rapporteren

De inspecteur rapporteert zijn bevindingen, interventies en afspraken met de gecontroleerde in het ICT-systeem van de nieuwe Autoriteit i.o. Deze rapportage is niet alleen bedoeld als formele verantwoording. De in het systeem opgenomen gegevens gebruikt de organisatie ook voor het ontwikkelen van het toezichtbeleid en voor het uitbrengen van adviezen.

3. Overzicht vestigingen

Huidige fusiepartners



4a. Plateauplanning Aanlooptraject

Plateau 1 1-jan-09	Plateau 2 1-jul-09	Plateau 3 1-jan-10	Plateau 4 1-jul-10	Plateau 5 1-jan-11	Plateau 6 1-jul-11	Plateau 7 1-jan-12	Plateau 8 1-jan-13
Hoodlijnen staan vast Aanpassingen ICT Aanlooptraject TWC Dier (Verkeersprogramma Toezicht Dientransporten & Slachtheden (VTDS)) duidelijk. Inrichting Aanlooptraject TWC Dier (VTDS) duidelijk en Plan van start.	Duidelijkheid over wie en wat Eerste opzet Jaarprogramma Dier (VTDS) duidelijk en Plan van start. Organisatiestructuur delen VWA aangepast, zodanig dat met Aanlooptraject TWC Dier kan worden gestart.	Eerste TWC's operationeel Aanlooptraject TWC Dier (VTDS) operationeel. Aanpassingen ICT Dinsse Dier i.o. (deel Toezicht Dientransporten & Slachtheden) volledig operationeel.	Nieuwe vestigingen, nieuw toezicht Werking Aanlooptraject TWC Dier (VTDS) geëvalueerd. Overdracht Aanlooptraject TWC Dier (VTDS) naar TWC Dier in reguliere plateauplanning voorbereid.	De nieuwe Autoriteit i.o. draait als één Baten/lastendienst Overdracht Aanlooptraject TWC Dier (VTDS) naar TWC Dier in reguliere plateauplanning gerealiseerd.	De vernieuwing is getest Grensoverlicht besluit DO. Risicobegroting over vernieuwing operationeel status baten-landdienst.	De fusie is geformaliseerd en afgehecht Baten/lastendienst (deelnit) operationeel. NA werkt zoals ze bedoeld heeft.	De punten zijn op de i gezet en doorontwikkelingen ingezet
Aanlooptraject	Aanlooptraject	Aanlooptraject	Aanlooptraject	Aanlooptraject	Aanlooptraject	Aanlooptraject	Aanlooptraject
Baten/lastendienst	Baten/lastendienst	Baten/lastendienst	Baten/lastendienst	Baten/lastendienst	Baten/lastendienst	Baten/lastendienst	Baten/lastendienst
Planning&Control	Planning&Control	Planning&Control	Planning&Control	Planning&Control	Planning&Control	Planning&Control	Planning&Control
Innovatie	Innovatie	Innovatie	Innovatie	Innovatie	Innovatie	Innovatie	Innovatie
Huisvesting	Huisvesting	Huisvesting	Huisvesting	Huisvesting	Huisvesting	Huisvesting	Huisvesting
Personeel	Personeel	Personeel	Personeel	Personeel	Personeel	Personeel	Personeel
ICT	ICT	ICT	ICT	ICT	ICT	ICT	ICT

Zie bijlage 4b plateauplanning fusietraject



4b. Plateauplanning Fusietraject

	Plateau 1 1-jan-09	Plateau 2 1-jul-09	Plateau 3 1-jan-10	Plateau 4 1-jul-10	Plateau 5 1-jan-11	Plateau 6 1-jul-11	Plateau 7 1-jan-12	Plateau 8 1-jan-13
Hooflijnen staan vast	Kaderbesluit bekend en dus aard en karakter van de nieuwe Autoriteit i.o.	Instelling tijdelijke baten-lastendienst, voorafgaand aan start eerste TMO's	Deeln van Bedrijfsvoering en Staf & Control werken al vanuit een TMO grotere deels op andere wijze plaats	Nieuwe vestigingen, nieuw toezicht	De nieuwe Autoriteit i.o. draait als één Baten/lastendienst	De vernieuwing is getest	De fusie is geformaliseerd en afgehecht	De punten zijn op de ingezet en doorontwikkelingen ingezet
Baten/lastendienst	Instellingsbesluit NA en startdocument Baten/lastendienst, een feit	Eigenaarsconvenant en Oprichtingsconvenanten op- en vastgesteld	Op bevelskeurzes gebaseerde deel van de taakstelling ingevuld	Kostprijsmodel opgesteld, set van doelmogelijkheidsgetallen opgesteld, daarvoor wordt de ondersteuning bestuursmodel opgesteld	Nieuwe kostprijsmodel operationeel	Groenlicht besluit DG Rijksbegroting over verlening definitieve status baten-lastendienst	Baten/lastendienst definitief ingesteld	
Planning&Control	Taakstelling 2008 (12,5%) door ADVWVAPD gerealiseerd	Productieverantwoordelijkheden tussen gong concern en de nieuwe Autoriteit i.o. voor 2010 vastgesteld	Taakstelling 2009 (25%) door ADVWVAPD gerealiseerd	SLA's met TMO's, o.a. Bedrijfsvoering en Staf&Control voor 2011 gesloten	Taakstelling 2010 (50%) door ADVWVAPD gerealiseerd	Definitieve invulling van de taakstelling bekend	Taakstelling 2011 (100%) door de nieuwe Autoriteit i.o. gerealiseerd	
Innovatie	Continuïteitsmanagers benoemd en krimp tempo per dienst vastgesteld	Zicht op welke wijze het efficiency deel van de taakstelling wordt ingeregeld	Contouren geïntegreerd Jaarplan 2011 opgesteld	Eerste sectoren via nieuwe bezichtigingsloosie benaderd	Overige TMO's operationeel	Zicht op financiële consequenties (externe tarieven) voor de sector	Integraal Jaarplan van de nieuwe Autoriteit i.o. is opgesteld	Ontwikkeling rond toezicht op de nieuwe Autoriteit i.o. vlak duidelijk door. Eerste meerjarearnisie NA gepubliceerd
Huisvesting	Duidelijkheid hoe de meerjarige uitvoering van beleid door de nieuwe Autoriteit i.o. op relevante terreinen er uit ziet	Producentcatalogus bekend en de taken verantwoordelijkheden voor het programma's beschreven	Financieel meerjarearkader gered	Concrete verdeling bezichtigingsloosie naar sectoren en maatregelen gered (wijze van uitvoeren, lokalen, interventiebeleid)	Meerjarige handhavingsprogramma's gered	Overige sectoren via nieuwe bezichtigingsloosie benaderd	Alle divisies operationeel	Alle (definiere) huisvesting betrokken
Personeel	Eerste pilots van start (Vis, Dienvoeder, Natuur, Besoortingsmiddelen, Medkamer)	TMO's Lab en Productiviteit operationeel	Imching/werking omvare divisies uitgewerkt en nieuwe manier van werken wordt vastbaar, onder andere in de eerste TMO's	Hoofdkantoorforhoold beschikbaar en deels betrokken. Laboratorium locale Waaingenen uitgedoerd en operationeel. Eerste oude vestigingen gesloten	Contouren meerjarearnisie NA opgesteld	Alle (definiere) huisvesting beschikbaar en klaar om betrokken te worden	Alle (definiere) huisvesting betrokken	De niet geplaatste medewerkers hebben zicht op ander werk of hebben dat onderfussen gekregen
ICT	Keuzes op het gebied van huisvesting (keuze hoofdkantoorforhoold, overige huisvesting o a welke steunpunten, hoeveel en waar, eventueel tijdelijk) en op het gebied van structuur gemaakt	Te ontwikkelen handhavingsprogramma's bekend	Eerste gezamenlijke steunpunten beschikbaar en (deels) betrokken en nieuw hoofdkantoorforhoold deels beschikbaar en deels betrokken	Functiegebouw gered	Hoofdkantoorforhoold grotere deels betrokken	Duidelijkheid rond nieuwe functie door OG opgesteld o b v nieuw plaatsingsproedure	Kadereen op zijn haar nieuwe plek	De verbeteringen binnen het Primar Proces zijn ingevoerd
	Eerste kwartmakers aangewezen en steulindruanissen benoemd	Besluit over harmonisatie arbeidsvoorwaarden genomen	De verbeterpunten binnen het Primar Proces zijn duidelijk	bedaren doet emang op met de nieuwe manier van werken (opleiding, ondersteuning, huisvesting)	Het processe deel van medewerkers (>70%) heeft emang opgedaan in een TMO en alle TMO's operationeel	Nieuwe startplaatzen zijn bekend	Investeren in ontwikkeling wordt mogelijk bijvoorbeeld door persoonlijke ontwikkelplannen	Definitieve ICT richting gerealiseerd
	Mobiliteitsorganisatie ingericht	Reagerende kwartmakers aangewezen	Opleidingsplan vernieuwd Toezicht gered	Noodzakelijk aanpassingen ICT voor ondersteuning overige TMO's duidelijk	Aanpassingen ICT voor gerealiseerd	Gedebelijke integratie van systemen gerealiseerd (P&O, PAC, FinBeheer)		
	Verkennde gesprekken met kadereen gevoerd	Noodzakelijke aanpassingen aan ICT voor de ondersteuning eerste TMO's duidelijk	Ondersteuning voor eerste TMO's gerealiseerd					
	De voorlopige werkprocessen van de nieuwe Autoriteit i.o. vastgesteld zodat toekomstige ICT kan worden ingericht							



5. Overzicht strategische samenwerkingsverbanden

Onderstaand overzicht is een globale weergave en pretendeert niet uitputtend te zijn.

Op concernniveau

De nieuwe Autoriteit i.o.:

- Onderhoudt intensieve contacten met kennisinstellingen, stakeholders uit bedrijfsleven en productschappen, het RIVM, TNO en huisinstituten van LNV;
- Onderhoudt contacten met nationale en internationale consumentenorganisaties;
- Ondersteunt de beleidsdirecties van LNV en VWS t.b.v. standpuntbepaling in Raadswerkgroepen en bilaterale onderhandelingen over markttoegang en adviseert ten behoeve van internationale organisaties zoals Codex Alimentarius;
- Interdepartementale rijksinspecties (inspectieraad);
- Participeert en vervult een actieve rol bij overleggen met Heads of Food Safety Agencies in Europa en is leidend bij het Chief Officers Plant Health Services van de EU;
- Heeft een actieve en voortrekkersrol bij de Europese Food Law Enforcement Practitioners (FLEP);
- Is delegatieleider bij het hoogste orgaan van de EPPO en IPPC, respectievelijk Europese en mondiale organisaties op het gebied van plantgezondheid;
- Is delegatieleider in het Permanent Fytosanitair comité en neemt deel aan de Standing Comité of the Food Chain and Animal Health (SCoFAH) in Brussel;
- Is vertegenwoordigd in het Advisory Forum van de EFSA;
- Neemt deel aan diverse ERA netwerken.

Op divisie-/directieniveau en het BuRO

De nieuwe Autoriteit i.o.:

- Onderhoudt intensieve contacten met kennisinstellingen, normalisatiecommissies en het CBTG;
- Heeft actieve contacten met diverse DG's van de Europese Commissie en is actief in daaronder ressorterende werkgroepen;
- Neemt deel aan diverse andere Europese kennis en toezicht gerelateerde projecten;
- Neemt binnen het kader van FLEP deel aan specifieke werkgroepen en projecten om kennisnetwerken gerelateerd aan toezicht te realiseren;
- Leent experts uit aan de FVO in Dublin voor het versterken van het toezicht binnen de EU;
- Is actief in zowel de Europese Market Surveillance Authorities (prosafe) als de mondiale variant (ICPSC) met als doel het verbeteren van het Europese en mondiale productveiligheidstoezicht;
- Draagt bij en reageert op RAPEX- en RASFF-meldingen;
- Adviseert op mondiaal niveau aan het beleid ten behoeve van, dan wel neemt deel aan verschillende werkgroepen van de FAO, WHO, Codex Alimentarius, IPPC en OIE.
- Participeert in deskundigheidscommissies in het kader van CITES (VN)
- Neemt deel aan EU-commissies in het kader van het Gemeenschappelijk Landbouw- en Visserijbeleid

Specifieke samenwerkingsprojecten

De nieuwe Autoriteit i.o.:

- Is betrokken bij vergaande bilaterale samenwerking met Duitsland en België op het gebied van risicobeoordeling en toezicht;
- Voert projecten uit in het kader van Twinning EU en Capacity Building in ontwikkelingslanden ter versterking van de internationale positie;
- Heeft zitting in een groot aantal technische werkgroepen van de EU en de EPPO;
- Neemt deel aan CEN/ISO en AOAC commissies voor specifieke methodeontwikkeling ten behoeve van het toezicht.

6. Overzicht voorstudies en brondocumenten

Voorstudies:

- Taakanalyses AID/PD/VWA (najaar 2007)
- Plan van aanpak Fusie AID/PD/VWA tot de nieuwe Autoriteit bij LNV (PBF, november 2007)
- Focus op risico's, inclusief bijlagen 1 en 2 (Expertgroep Focus op risico's, december 2007)
- Focus op deskundigheid (Expertgroep laboratorium, december 2007)
- ICT-(in)richting (Expertgroep ICT)
- Nieuw Functiegebouw AID (AID, maart 2007)
- Doorlichting Beleidsondersteunende Laboratoria Voedselveiligheid (Dobolav, VWA, begin 2008)
- Business Case Productveiligheid (VWA februari 2008)
- Risico's en beheersmaatregelen fusieproces (Ernst & Young, februari 2007)
- In het kader van de totstandkoming van dit Kaderbesluit hebben groepen medewerkers van de drie fusiepartners op basis van interne dialoog en discussie aanzetten geformuleerd ten behoeve van het Kaderbesluit. Te noemen zijn (niet uitputtend):
 - Corporate identity, missie en motto nieuwe autoriteit
 - Crisis- en incidentmanagement
 - Kennisfunctie nieuwe Autoriteit
 - Huisvesting en locaties
 - Staf- en Controlfunctie
 - Kwaliteit en audits
 - Bedrijfsvoeringsfunctie
 - Flexibiliteit, Mobiliteit en Ontwikkeling
 - Medezeggenschap
 - Begrippenkader handhaving, toezicht en opsporing

Brondocumenten:

- Opdracht aan Verandermanager totstandkoming nieuwe Autoriteit binnen LNV (Brief SG-LNV 8 oktober 2007 (P&O/SJZ/2007/2602))
- Startdocument Veranderopgave VWA/AID/PD (Fiche deel B) (december 2007)
- Nota Vernieuwing Rijksdienst (Kabinetsstandpunt, september 2007)
- De verkokering voorbij (SG-overleg, januari 2007)
- Zichtbaar Laten en Zichtbaar Doen (LNV, juni 2007)
- Programmacontract 'Anders werken' (concept) (LNV, mei 2008)
- Samen zorgen voor beter (VWS, juni 2007)
- Voorgenomen Organisatiebesluit Algemene Inspectiedienst 'De Andere AID' (september 2007)
- Plan tot Organisatieverandering van de Plantenziektkundige Dienst (april 2006)
- Richting en aanpak voor de manier van (samen)werken bij de PD (toekomstvisie PD) (2007)
- Organisatiebesluit VWA 2006/A
- PTO Ontwikkelagenda VWA 2007-2011 'Vernieuwend, met minder naar méér effect' (mei 2007)
- Kaderstellende Visie op Toezicht 2005 'Minder last, meer effect'
- Programma Vernieuwing Toezicht (Inspectieraad, augustus 2007)
- Collectief Rapport Benchmark Rijksinspecties (Stuurgroep Benchmark Rijksinspecties, mei 2007)
- Handhaven met Verstand en Gevoel (VWA, juni 2006)
- Meerjarenvisie 2007 – 2011 (VWA, juni 2007)
- Rapport Project Kennis (AID, december 2007)
- Rapportage Onderzoek VWA-rapport "Modernisering activiteiten levende dieren en levende producten" (Rapport Hoekstra, maart 2008)
- Rapportage 'Het functioneren van de Voedsel- en Warenautoriteit VWA in de controle op slachthuizen en exportverzamelplaatsen' (Rapport Vanthemsche, juni 2008)
- Rapportage 'Audit Fusie AID-PD en VWA' (Rapport Berenschot, juni 2008)
- Overeenkomst loopbaanondersteuning, arbeidsmarkt, aanpassing BWWW en sociaal flankerend beleid 2008-2012 (Ministerie van BZK, maart 2008)