

De verwachte economische effecten van de voorgenomen NVWA-tariefswijziging in 2024 voor bedrijven en sectoren

Ron Bergevoet, Tara Vollebregt

WAGENINGEN
UNIVERSITY & RESEARCH

De verwachte economische effecten van de voorgenomen NVWA-tariefswijziging in 2024 voor bedrijven en sectoren

Ron Bergevoet, Tara Vollebregt

Dit onderzoek is uitgevoerd door Wageningen Economic Research en gesubsidieerd door het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, in het kader van het Beleidsondersteunend onderzoeksthema economie (BO-43-115-070).

Wageningen Economic Research
Wageningen, september 2023

RAPPORT
2023-126
ISBN 978-94-6447-882-2

WAGENINGEN
UNIVERSITY & RESEARCH

Ron Bergevoet, Tara Vollebregt, 2023. *De verwachte economische effecten van de voorgenomen NVWA-tariefswijziging in 2024 voor bedrijven en sectoren.* Wageningen, Wageningen Economic Research, Rapport 2023-126. 46 blz.; 0 fig.; 20 tab.; 0 ref.

De gevolgen van een tariefswijziging van de NVWA, gebaseerd op voorgestelde concepttarieven NVWA 2024, worden voor verschillende bedrijven en sectoren geanalyseerd. Het aandeel van de NVWA-tarieven in de totale kostprijs van bedrijven is beperkt. De impact van de stijging van de tarieven op de draagkracht is voor alle onderzochte bedrijven en sectoren eveneens beperkt. Deze wordt verder beperkt indien bedrijven in staat zijn de gevolgen van deze tariefswijziging door te berekenen aan hun afnemers.

Trefwoorden: NVWA, tarieven, draagkracht

The consequences of a rate change from the NVWA, based on a proposed 2024 rate, are analysed for various companies and sectors. The share of the NVWA rates in the total cost price of companies is limited. The impact of the increase in rates is also limited for all companies and sectors examined. This will be further limited if companies are able to pass on the consequences of this rate change to their customers.

Key words: NVWA, rates, carrying capacity

Dit rapport is gratis te downloaden op https://doi.org/10.18174/638634 of op www.wur.nl/economic-research (onder Wageningen Economic Research publicaties).

© 2023 Wageningen Economic Research
Postbus 29703, 2502 LS Den Haag, T 070 335 83 30, E communications.ssg@wur.nl, www.wur.nl/economic-research. Wageningen Economic Research is onderdeel van Wageningen University & Research.



Dit werk valt onder een Creative Commons Naamsvermelding-Niet Commercieel 4.0 Internationaal-licentie.

© Wageningen Economic Research, onderdeel van Stichting Wageningen Research, 2023
De gebruiker mag het werk kopiëren, verspreiden en doorgeven en afgeleide werken maken. Materiaal van derden waarvan in het werk gebruik is gemaakt en waarop intellectuele eigendomsrechten berusten, mogen niet zonder voorafgaande toestemming van derden gebruikt worden. De gebruiker dient bij het werk de door de maker of de licentiegever aangegeven naam te vermelden, maar niet zodanig dat de indruk gewekt wordt dat zij daarmee instemmen met het werk van de gebruiker of het gebruik van het werk. De gebruiker mag het werk niet voor commerciële doeleinden gebruiken.

Wageningen Economic Research aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen.

Wageningen Economic Research is ISO 9001:2015 gecertificeerd.

Wageningen Economic Research Rapport 2023-126 | Projectcode 2282300609

Foto omslag: Wageningen University & Research

Inhoud

Woord vooraf **5**

Samenvatting **6**

S.1 De verwachte economische gevolgen van de voorgenomen tariefverandering bij de NVWA 6
S.2 Belangrijkste uitkomsten 6
S.3 Werkwijze 7

Summary **8**

S.1 The expected economic consequences of the proposed rate change at the NVWA 8
S.2 Main outcomes 8
S.3 Method 9

1 Inleiding en achtergrond **10**

1.1 Huidige situatie 10
1.2 Projectdoelstelling 11
1.3 Afbakening en beperkingen van dit onderzoek 11

2 Aanpak **13**

2.1 Databronnen 13
2.2 Beoordeling van impact op financiële draagkracht 13

3 Achtergrond tariefveranderingen **14**

3.1 Retribueerbare activiteiten NVWA 14
3.2 Official Controls Regulation (EU) 2017/625 en het rapport Maat Houden (MC PB 11-4-2014) 14
3.2.1 Verordening Officiële Controles (EU) 2017/625 14
3.2.2 Het rapport Maat Houden (MC PB 11-4-2014) 14
3.3 Tarieven voor retribueerbare activiteiten van de NVWA 15
3.4 Kostprijsmodel en berekende concepttarieven 15
3.4.1 Belangrijkste wijzigingen in de voorgestelde tarieven 2024 ten opzichte van de vastgestelde tarieven 2023 16
3.4.2 Gevolgen verandering tarieven 2024 voor sectoren en bedrijven 17

4 Slachterijen **19**

4.1 Activiteiten van de NVWA in slachthuizen 19
4.1.1 Tarieven en inzet van NVWA 20
4.2 Kerngegevens slachthuizen 21
4.2.1 Financiële gegevens van slachterijen 21
4.2.2 Slachterijen in internationaal perspectief 23
4.2.3 Slachtkosten bij grote slachterijen 23
4.2.4 Kleinere slachterijen/slagerijen 23
4.3 De gevolgen van de verandering van de belangrijkste NVWA-tarieven voor slachterijen 24
4.3.1 Grote slachterijen (>250 GVE) 24
4.3.2 Gevolgen voor slachterijen met minder dan 250 GVE 25

5 Primaire bedrijven in de veehouderij 27

5.1 Levende export van dieren 27
5.2 Activiteiten van de NVWA bij levende export 27
5.3 Opbrengstprijzen en inkomens op varkensbedrijven en vleeskuikenbedrijven 28
5.3.1 Varkensbedrijven 28
5.3.2 Vleeskuikenbedrijven 29
5.4 NVWA-tarieven en draagkracht op primaire veehouderijbedrijven 29
5.4.1 Gevolgen voor zeugenbedrijven 29
5.4.2 Gevolgen voor vleesvarkensbedrijven: 29
5.4.3 Gevolgen voor veehandelaren: 30
5.4.4 Gevolgen voor pluimveebedrijven 30

6 Export, import en certificering anders dan levende dieren 31

6.1 Export van dierlijke (bij)producten 31
6.1.1 Activiteiten van de NVWA bij export van (dierlijke) (bij)producten 31
6.1.2 Export van vlees 32
6.2 Import hoogrisicolevensmiddelen 'niet veterinair' 32
6.3 Import van vis 33
6.4 NVWA-tarieven en draagkracht voor importerende en exporterend bedrijven 33
6.4.1 Export van dierlijke (bij)producten 33
6.4.2 Import hoogrisicolevensmiddelen 'niet veterinair' 33
6.4.3 Aanlandkeuringen van vis 33

7 Plantaardige sectoren 34

7.1 Activiteiten NVWA binnen plantaardige productie 34
7.1.1 Fytosanitaire inspecties 35
7.1.2 Keuringsdiensten 35
7.1.3 Omzet keuringsdiensten 36
7.2 Plantaardige productiesectoren 36
7.3 NVWA-tarieven en draagkracht in de plantaardige sectoren 38

8 Analyse 39

8.1 Verandering van de NVWA in de laatste twee jaren 39
8.2 Generieke demping 40
8.3 Draagkracht 40
8.3.1 Slachterijen 40
8.3.2 Primaire veehouderijbedrijven 41
8.3.3 Aanlanden van vis 42
8.3.4 Plantaardige sectoren 42
8.3.5 Samenvattend 42

9 Conclusies 43

Woord vooraf

De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) wordt bekostigd vanuit twee geldstromen. De ministeries van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) betalen 79% van de totale NVWA-kosten. De overige 21% wordt betaald door derden (bedrijven). Deze betalingen door derden worden via tarieven bij het bedrijfsleven in rekening gebracht. Er is door de NVWA in 2023 een nieuw kostprijsmodel geïntroduceerd dat uitgaat van inzichtelijke toerekening van kosten aan het bedrijfsleven of de overheid. De tarieven zijn voor 2024 aangepast, waarbij rekening is gehouden met inflatiecorrectie, stijging van personeelskosten, wijzigingen in het benodigde aantal uren, wijzigingen in te factureren eenheden en verder afbouwen van de generieke demping.

Bij het ministerie van LNV is behoefte aan meer inzicht in de verwachte integrale en specifieke effecten als gevolg van de veranderingen van de concepttarieven voor 2024 van de NVWA voor de afzonderlijke sectoren en de belangrijkste bedrijfstypen die daarvan deel uitmaken. Dit kan behulpzaam zijn om te komen tot definitieve besluitvorming ten aanzien van de hoogte van de NVWA-tarieven. Het is een beleidsmatig en politieke vraag (binnen de kaders van EU Vo 2017/625) in hoeverre rekening wordt gehouden met bepaalde effecten in de tariefsopbouw.

We willen de begeleidingscommissie, bestaande uit mr. G.J. Koevoets, mr. B. Regeer, E. Riemens MSc., H.C Raaphorst MSc. en H. Schollaart van het ministerie van LNV en ing. M. van Boxtel van de NVWA zeer hartelijk danken voor het beschikbaar stellen van de benodigde gegevens, het meedenken en het geven van waardevolle input op de opzet van het onderzoek en de duiding van de uitkomsten.



Ir. O. (Olaf) Hietbrink
Business Unit Manager Wageningen Economic Research
Wageningen University & Research

Samenvatting

S.1 De verwachte economische gevolgen van de voorgenomen tariefverandering bij de NVWA

Door de NVWA zijn er nieuwe berekende concepttarieven voor 2024 voor retribueerbare activiteiten. Bij de ministeries van LNV en VWS is behoefte aan meer inzicht in de integrale en specifieke effecten van deze veranderingen voor de afzonderlijke sectoren en de belangrijkste bedrijfstypen die daarvan deel uitmaken. Ook in deze situatie zal de overheid nog blijven bijdragen aan de kostenopbouw van de tarieven, zodat geen sprake is van volledige kostendekkende concepttarieven omdat niet alle kosten doorberekend kunnen worden om al dan niet beleidsmatige (bijvoorbeeld de initiële opleidingskosten, merita) of politieke redenen (bijvoorbeeld kleine slagers). Onder andere via een brief aan de Tweede Kamer (Kamerstuk 33 835, nr. 201) heeft de Minister van LNV aangekondigd het effect van de nieuwe concepttarieven voor het bedrijfsleven voor de retribueerbare activiteiten te laten onderzoeken.

S.2 Belangrijkste uitkomsten

In dit onderzoek is getracht om een antwoord te vinden op de volgende vragen:

- *Zijn er opvallende én onaanvaardbare ontwikkelingen in de financiële positie van (rechts)personen (draagkracht) in de sectoren door de stijging van de NVWA-tarieven?*

De resultaten van dit onderzoek geven geen indicatie dat met de huidige voorgestelde NVWA-tarieven voor 2024 (dus inclusief de voorgestelde specifieke demping en exclusief eventuele generiek demping) er bij onderzochte bedrijfstypen of sectoren, waar de NVWA op toeziet, opvallende én onaanvaardbare ontwikkelingen ten aanzien van de financiële positie (draagkracht) zijn. Hierbij is uitgegaan van het feit dat er een bijzondere omstandigheid moet zijn die tot matiging van de tarieven moet leiden, omdat de bedrijfstype/sector anders in zijn (bedrijfsmatig) bestaan wordt bedreigd. Hier geldt dus een strenge eis. Of iets als onaanvaardbaar of disproportioneel is, blijft echter een beleidsmatige/politieke keuze.

In relatie met de omzet, inkomen of kostprijs van de bedrijven of sectoren zijn de gevolgen zeer beperkt. Bij een aantal sectoren kan de stijging van de NVWA-tarieven bijdragen aan verlies van concurrentiepositie door een stijging van de kostprijs. Mogelijke voorbeelden zijn slachterijen. Ook hier is de weging van de negatieve gevolgen voor de concurrentiepositie en de noodzaak tot matigen van de tarieven een politieke keuze.

Bij kleinschalige slachterijen zijn de grootste gevolgen van de kostprijsstijgingen beperkt door de toegepaste specifieke demping, waarbij een aantal kosten slechts gedeeltelijk zijn doorberekend aan deze bedrijven. Indien deze specifieke demping niet zou worden gehandhaafd, dan is er een tienvoudige stijging van de kosten en zou de financiële draagkracht van deze bedrijven mogelijk ernstig in het gedrang komen.

- *Wat zijn de verwachte effecten, zowel nominaal als procentueel, van de voorgestelde tarieven op de financiële draagkracht (onder andere exploitatie/bedrijfsvoering) van verschillende bedrijven?*

Door het ontbreken van gedetailleerde financiële gegevens van individuele bedrijven is het niet mogelijk om de effecten precies in kaart te brengen. Echter, uit de analyse van de beschikbare gegevens blijkt dat de impact beperkt is voor de betreffende bedrijven.

De NVWA-tarieven maken in de onderzochte sectoren maar een klein onderdeel uit van de kostprijs (met uitzondering van misschien de bloembollen direct naar consumenten in derde landen waar de kosten van een

exportcertificaat een relatief groot deel uitmaken van de waarde van de zending). De impact wordt verder beperkt als bedrijven in staat zijn de toegenomen kosten te verrekenen met leveranciers of afnemers.

- *Zijn de verwachte effecten toe te rekenen aan:*
  a. *geleidelijke afbouw van de generieke demping en loon- en prijscompensatie*
  b. *nieuwe NVWA-tarieven op basis van beleidswijzigingen en/of ontwikkelingen in het toezicht*
  c. *bestaande NVWA-tarieven en herinrichting van het uit te voeren toezicht?*

De effecten zijn toe te rekenen aan:
- loonkostenstijging van 3% (inclusief de cao-stijging tot en met juni 2024 van 1,5%)
- prijsbijstelling van materiële budgetten van 5-12,5%
- lagere productiviteitsnorm = 1.322 uur (2023: 1.358 uur) (-3%)
- andere verhouding direct en indirect personeel = 79,3% direct versus 20,7% indirect (management, staf en ondersteuning). In 2023 was de verhouding 80/20
- wijziging van het benodigde aantal uren
- wijziging van het aantal te factureren eenheden
- afbouw van de generieke demping.

De berekeningswijze van de tarieven is gebaseerd op het nieuwe kostprijsmodel dat voor de tarieven van 2023 geïntroduceerd is. Door de manier van berekenen van de kostprijzen als ook de manier van vastleggen van de activiteiten door de NVWA-medewerkers is het goed mogelijk om inzicht te krijgen in de kosten van de uitgevoerde activiteiten.

- *Zijn er onverklaarbare verschillen in het doorberekeningsbeleid in verschillende domeinen van de NVWA?*

In dit onderzoek zijn er hier geen aanwijzingen voor gevonden.

S.3 Werkwijze

Bij de data-analyse is gebruikgemaakt van de volgende bronnen:
- Door de NVWA ter beschikking gestelde gegevens over huidige en voorgestelde tarieven, omvang van de uitgevoerde retribueerbare activiteiten, aantallen en hoeveelheden van gecontroleerde bedrijven, dieren en producten. De gegevens van de NVWA komen uit de NVWA-administratie en zijn in overleg met Wageningen Economic Research in geaggregeerde vorm aangeleverd. NVWA heeft inzicht gegeven in de omvang van de verschillende retribueerbare werkzaamheden (tijd en geld) per retributiecategorie daarnaast zijn gegevens over aantallen dieren en hoeveelheid producten waarop het toezicht betrekking heeft gedeeld. De vertaling naar genoemde sectoren is door Wageningen Economic Research uitgevoerd, met behulp van aanvullende of gerelateerde data van de NVWA.
- Overige gegevens komen van officiële databronnen (RVO, CBS, Comext) met bronvermelding. Bijvoorbeeld data van CBS, RVO en Comext over aantallen in Nederland aanwezige en geslachte dieren, geïmporteerde en geëxporteerde dieren en producten.
- Gegevens uit het Bedrijveninformatienet en Agrimatie van Wageningen Economic research.
- De in de berekeningen gebruikte tarieven voor de verschillende activiteiten zijn gebaseerd op de door de NVWA ter beschikking gestelde informatie tot en met 1 september 2023. Uitgangspunten en data waarop het onderliggende kostprijsmodel gebaseerd zijn, zijn geen onderwerp van onderzoek.

Draagkracht in financiële zin verwijst naar de financiële capaciteit van een individu, organisatie of overheid om een bepaalde last of verplichting te kunnen dragen of te kunnen voldoen aan financiële verplichtingen. Criteria die gebruikt worden om inzicht te geven in de draagkracht van een bedrijf of sector zijn solvabiliteit, liquiditeit en rentabiliteit. Echter, van de bedrijven die onderwerp zijn van dit onderzoek zijn deze gegevens niet beschikbaar voor onderzoek. Daarom zijn de kosten van de NVWA-controle en -inspectieactiviteiten afgezet tegen inkomen, opbrengstprijzen, kostprijzen en marges van bedrijven. Indien informatie over kosten en opbrengsten van specifieke sectoren ontbreken zijn de NVWA-kosten en -kostenstijgingen gerelateerd aan de totale omzet van een sector.

Summary

S.1 The expected economic consequences of the proposed rate change at the NVWA

The Ministries of LNV and VWS requested more insight into the integral and specific effects of the changes in the calculated cost-covering concept rates for 2024 of the NVWA for the reimbursable activities for the individual sectors and the most important business types that are part of them. In this situation, the government will continue to contribute to the cost structure of the rates, therefore the rates are still not fully cost-covering concept rates. In a letter to the House of Representatives (Parliamentary document 33 835, no. 201), the Minister of LNV announced that the effect of cost-covering rates for the business community for reimbursable activities will be investigated.

S.2 Main outcomes

This research aimed to find an answer to the following questions:

- *Are there any noticeable and unacceptable developments in the financial position of (legal) persons (capacity) in the sectors due to the increase in the NVWA rates?*

The results of this study do not provide a strong indication that with the current proposed NVWA rates for 2024 (including the proposed specific attenuation and excluding any generic attenuation of rates) there will be striking and unacceptable developments in companies or sectors with regard to the financial position of persons or firms (capacity). This is based on the fact that there must be a specific circumstance that must lead to moderation of the rates, because otherwise the legal entity/natural person's (business) existence is threatened. This is a strict requirement. Whether something is unacceptable or disproportionate remains a policy/political choice.

In relation to the turnover, income or cost price of the companies or sectors, the consequences of the increase in the NVWA rates are very limited. In a number of sectors, the increase could certainly contribute to the loss of competitive position due to an increase in the cost price. Possible examples are slaughterhouses. Here too, the weighing of the negative consequences on competitiveness and the need to moderate rates is a political choice.

At small-scale slaughterhouses, the greatest consequences of the cost price increases are restricted by the specific attenuation. If this specific attenuation were not maintained, there would be a tenfold increase in costs and the financial strength of these companies could be seriously compromised.

- *What are the expected effects, both nominal and percentage, of the proposed rates on the financial capacity (including exploitation/business) of various companies?*

Due to the lack of detailed financial data from companies, it is not possible to map the effects precisely. However, analysis of the available data shows that the impact is limited.

The NVWA rates only make up a small part of the cost price (with the exception of perhaps the small-scale export of flower bulbs, for example). The impact is further limited if companies are able to offset the increased costs with suppliers or customers.

- *Are the expected effects attributable to:*
  a. *gradual phasing out of generic dampening and wage and price compensation*
  b. *new NVWA rates based on policy changes and/or developments in supervision*
  c. *existing NVWA rates and redesign of the supervision to be carried out?*

The effects can be attributed to:
- wage costs increase of 3% (including the collective labor agreement increase of 1.5% until June 2024)
- price adjustment of material budgets of 5-12.5%
- productivity standard = 1,322 hours (2023: 1,358 hours) (-3%)
- ratio of direct and indirect staff = 79.3% direct versus 20.7% indirect (management, staff and support). In 2023 the ratio was 80/20
- phasing out generic attenuation.

The calculation method for the rates is based on the new cost price model that has been introduced for the 2023 rates. The way in which the cost prices are calculated as well as the way in which the activities are recorded by the NVWA employees makes it possible to gain insight into the costs of the activities carried out.

- *Are there inexplicable differences in the charging policy in different domains of the NVWA?*

No indications of this were found in this short-term study.

S.3 Method

The following sources were used for the data analysis:
- Data made available by the NVWA on current and proposed rates, scope of reimbursable activities carried out, numbers and quantities of inspected companies, animals and products. The NVWA data come from the NVWA administration and were supplied in aggregated form in consultation with Wageningen Economic Research. NVWA has provided insight into the extent of the various reimbursable activities (time and money) per reimbursement category, and data about the numbers of animals and the quantity of products to which the supervision relates have been shared. The translation into the mentioned sectors was carried out by Wageningen Economic Research, using additional or related data from the NVWA.
- Other data comes from official data sources (RVO, CBS, FADN, Comext) with source mention. For example, data from CBS, RVO and Comext on the numbers of animals present and slaughtered in the Netherlands, imported and exported animals and products.
- Data from the Farm Accountancy Data Network and Agrimatie of Wageningen Economic research.
- The rates used in the calculations for the various activities are based on the information made available by the NVWA up to and including September 1, 2023. The principles and dates on which the underlying cost price model is based are not the subject of research.

Financial capacity refers to the financial capacity of an individual, organization or government to bear a certain burden or obligation or to meet financial obligations. Criteria used to provide insight into the capacity of a company or sector are solvency, liquidity and profitability. However, this data is not available for research from the companies that are the subject of this research. That is why the costs of the NVWA control and inspection activities have been compared to income, sales prices, cost prices and margins of companies. If information about costs and revenues of specific sectors is missing, the NVWA costs and cost increases are related to the total turnover of a sector.

1 Inleiding en achtergrond

1.1 Huidige situatie

De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) staat als toezichthouder voor onder andere de veiligheid van voedsel en consumentenproducten. Ook heeft de NVWA taken op het gebied van dierenwelzijn natuur, plantgezondheid en gewasbescherming. Ze controleert en bevordert onder andere de naleving van voedsel- wet- en regelgeving. Hierdoor worden maatschappelijke en economische belangen beschermd en worden een groot aantal EU-verordeningen uitgevoerd.

NVWA wordt bekostigd vanuit twee geldstromen. De ministeries van LNV en VWS betalen 79% van de totale NVWA-kosten. De overige 21% wordt betaald door derden (bedrijven). Deze betalingen door derden worden via tarieven (voor kosten van bijvoorbeeld wettelijk verplichte controles zoals keuringen, herinspecties, kosten van monsternames) bij het bedrijfsleven in rekening gebracht.[1]

Er is door de NVWA in 2023 een nieuw kostprijsmodel geïntroduceerd dat uitgaat van inzichtelijke kostendekkende tarieven die specifiek aan de bedrijven toegerekend worden.[2] In een vorige rapportage is dit kostprijsmodel beschreven. Met het kostprijsmodel als uitgangspunt zijn alle kosten die juridisch volgens de Verordening Officiële Controles (EU) 2017/625[3] of op basis van Maat Houden 2014[4] mógen worden doorgerekend aan derden doorberekend. Op basis van de huidige tarieven brengt de NVWA in 2023 ongeveer € 126 mln. bij het bedrijfsleven in rekening. Daarnaast worden er ongeveer € 23 mln. voor de retribueerbare werkzaamheden van Kwaliteitskeuring Dierlijke Sector (KDS) als NVWA-tarieven in rekening gebracht. De huidige tarieven, die bij het bedrijfsleven in rekening worden gebracht, zijn niet volledig kostendekkend. De overheid vult in 2023 het resterende bedrag ter hoogte van € 18,7 mln. aan (specifieke en generieke demping).[5]

De reden voor het op het ogenblik niet kostendekkend zijn van de tarieven is onder meer dat in de afgelopen jaren sommige kosten van door de NVWA uitgevoerde werkzaamheden niet in rekening zijn gebracht en dat de gestegen kosten van extra toezicht of toezichtsontwikkeling slechts gedeeltelijk zijn doorberekend aan het bedrijfsleven (*de generieke demping*). Onder andere naar aanleiding van een motie van Boswijk en Van Campen heeft de minister van LNV besloten de NVWA-tarieven in 2023 deels *generiek* te dempen en een *specifieke demping* van de kosten die voortkomen uit Reistijd=Werktijd en voor kleine slagers toe te passen.[6]

Binnen het huidige – op tijdsbesteding gebaseerde – verrekenstelsel zijn voor 2024 een aantal tariefswijzigingen ten opzichte van de vastgestelde tarieven van 2023 voorzien. De belangrijkste redenen voor deze wijzigingen zijn de stijging van lonen en prijzen. Over het verder afbouwen van een eventuele generieke demping voor 2024 was er ten tijde van dit onderzoek nog geen definitief politiek oordeel. Er was wel de inspanningsverplichting op basis van de eerdergenoemde motie met een voorstel voor een demping in 2024 te komen. Omdat er over de eventuele omvang, van een generieke demping/bijdrage van de overheid geen duidelijkheid was, is bij deze evaluatie van de tarieven voor 2024 een eventuele resterende generieke demping niet meegenomen. De uitkomsten van dit onderzoek kunnen mogelijk bijdragen aan de oordeelsvorming over nut en noodzaak van een eventuele generieke demping voor bepaalde bedrijven en sectoren.

---

1 Retribueerbaar is hier te lezen als door te berekenen. Het kader voor doorberekenen van kosten is Maat houden 2014 en de Europese controleverordening (EU) 2017/625).

2 Bergevoet, R., & Bondt, N. (2022). De effecten van de voorgenomen wijzigingen in kostprijzen en tarieven van de NVWA voor bedrijven en sectoren. (Rapport / Wageningen Economic Research; No. 2022-101). Wageningen Economic Research. https://doi.org/10.18174/578279

3 EUR-Lex - 32017R0625 - EN - EUR-Lex (europa.eu)

4 Rapport Maat houden tbv MC PB 22 april (officielebekendmakingen.nl)

5 Kamerbrief min LNV d.d. 1 december 2022, nr. 212.

6 Motie van de leden Van Campen en Boswijk over de invoering van kostendekkende tarieven en de invoering van het nieuwe verrekenstelsel met elkaar in de pas laten l.pdf (cicwp.nl)

Wel heeft de minister van LNV besloten om van de *specifieke* demping voor kleine slagers met een bedrag van € 1,4 mln. en de demping van de kosten die voortkomen uit Reistijd=Werktijd met een bedrag van € 8,6 mln. als ook een beleidsmatige prijsafslag tarieven WFSR (-12,2%) van € 1,2 mln. ook in 2024 te continueren (Kamerstuk 33 835, nr. 201 en 212). Deze specifieke demping is in de door de NVWA voorgestelde tarieven voor 2024 al meegenomen.

Probleemstelling
Bij de ministeries van LNV en VWS is behoefte aan meer inzicht in de integrale en specifieke effecten van de veranderingen van de berekende concepttarieven voor 2024 van de NVWA voor de afzonderlijke sectoren en de belangrijkste bedrijfstypen die daarvan deel uitmaken. Ook in deze situatie zal de overheid nog blijven bijdragen aan de kostenopbouw van de tarieven, zodat er geen volledige kostendekkende concepttarieven zijn. In een brief aan de Tweede Kamer (Kamerstuk 33 835, nr. 201) heeft de Minister van LNV aangekondigd om het effect van tarieven voor het bedrijfsleven voor de retribueerbare activiteiten te laten onderzoeken.

Om meer inzicht te krijgen in de effecten van deze voorgenomen tariefswijzigingen op de financiële positie van (rechts)personen (draagkracht) bij de huidige tariefswijzigingen, is Wageningen Economic Research, onderdeel van WUR, door het ministerie van LNV gevraagd om de effecten van de berekende concepttarieven voor 2024 van de NVWA door te rekenen voor een aantal verschillende sectoren en bedrijfstypen.

1.2 Projectdoelstelling

De doelstelling van dit onderzoek is het uitvoeren van een analyse naar de verwachte effecten van de berekende concepttarieven van de NVWA voor 2024 voor de diverse sectoren. Er wordt een eerste analyse uitgevoerd van de verwachte effecten (of indicaties daarvan) binnen de veehouderijsectoren (voor de slachterijen, primaire veehouderijbedrijven) en binnen de plantaardige sectoren voor de sierteelt (pot- en perkplanten, boomteelt), zaadveredeling, pootaardappelen, verse groenten en fruit en de bloembollensector).

In het onderzoek zal zo goed mogelijk een verband gelegd moeten worden tussen de beschikbare gegevens per retributiecategorie en de relevante bedrijven of sectoren. Daarbij wordt onderzocht:
- of er opvallende én onaanvaardbare ontwikkelingen zijn ten aanzien van de financiële positie van (rechts)personen (draagkracht) in de sectoren;
- wat de verwachte effecten zijn zowel nominaal als procentueel van de voorgestelde tarieven voor wat betreft de verwachte impact op de financiële draagkracht (onder andere exploitatie/bedrijfsvoering) van verschillende bedrijven;
- of de verwachte effecten zijn toe te rekenen aan:
  a. geleidelijke afbouw generieke demping en loon- en prijscompensatie
  b. nieuwe NVWA-tarieven op basis van beleidswijzigingen en/of ontwikkelingen in het toezicht
  c. bestaande NVWA-tarieven en herinrichting van het uit te voeren toezicht;
- of er onverklaarbare verschillen zijn in het doorberekeningsbeleid in verschillende domeinen van de NVWA.

1.3 Afbakening en beperkingen van dit onderzoek

- Er is een veelheid aan typen bedrijven waarvoor NVWA toezicht en certificering uitvoert. In dit onderzoek zijn de gevolgen maar voor een beperkt aantal typen bedrijven en sectoren, waar de NVWA op toeziet, beoordeeld.
- Er zijn grote verschillen tussen bedrijven ook binnen een sector (uitgevoerde activiteiten, rendabiliteit van bedrijfsprocessen) en in hoeverre de NVWA voor bedrijven keuring- en certificeringsactiviteiten uitvoert; hierdoor kunnen gevolgen van de tariefswijziging verschillend zijn voor de specifieke bedrijven en hun unieke financiële positie.
- Door het ontbreken van financiële gegevens van veel van de bedrijven is maar beperkt inzicht in rendabiliteit en solvabiliteit die mede van invloed zijn op de draagkracht van de bedrijven.

- Gegevens van primaire bedrijven worden op geaggregeerd niveau weergegeven in het Bedrijveninformatienet van Wageningen Economic Research.[7] Dergelijke gegevens van andere bedrijven zijn niet openbaar beschikbaar of indien er wel gegevens beschikbaar zijn, is het niet mogelijk om inzicht te krijgen in de kosten en opbrengsten van de specifieke activiteiten waarbij de NVWA toezicht houdt en tarieven in rekening brengt. Het is niet mogelijk om op basis van de openbare geconsolideerde jaarverslagen inzicht te krijgen in de opbrengsten en kosten van de verschillende deelactiviteiten die gerelateerd zijn aan de NVWA-activiteiten.
- Indien specifieke gegevens ontbreken, is gebruikgemaakt van gegevens die inzicht geven op sectorniveau (bijvoorbeeld omzet in volume en of waarde, volume en waarde van export en import van producten, input-outputanalyses). Indien informatie over kosten en opbrengsten van specifieke sectoren ontbreken zijn de NVWA-kosten en -kostenstijgingen gerelateerd aan de totale omzet van een sector.
- Met uitzondering van slachthuizen, zijn er naast activiteiten waarbij NVWA-toezicht plaatsvindt (bijvoorbeeld exportcertificering naar derde landen of importcontroles) ook activiteiten zonder NVWA-toezicht, maar waar het toezicht plaatsvindt door bijvoorbeeld keuringsdiensten. De verhouding tussen de verschillende handelsactiviteiten kan sterk wisselen tussen bedrijven in en bepaalde sector.
- De eventuele gevolgen van de overgang Officiële Assistenten (OA's) die nu zijn in dienst bij KDS, naar de NVWA en de daarmee gepaard gaande financiële aspecten zijn niet in de voorgestelde tarieven 2024 verwerkt. De reden is dat het onduidelijk is of de inhuizing van KDS niet voor 1 januari 2024 maar op zijn vroegst per 1 januari 2025 gerealiseerd kan worden.
- Brexit: Indien wordt besloten tot het verplicht stellen van een exportcertificaat van alle fytosanitaire en veterinaire producten naar het VK, dan zal het aantal exportkeuringen substantieel toenemen. Gezien de onzekerheid over de ingangsdatum is in de analyse hiermee geen rekening gehouden.

[7] https://www.wur.nl/nl/onderzoek-resultaten/onderzoeksinstituten/economic-research/bedrijveninformatienet.htm

2 Aanpak

2.1 Databronnen

Bij de data-analyse is gebruikgemaakt van de volgende bronnen:

- Door de NVWA ter beschikking gestelde gegevens over huidige en voorgestelde tarieven, omvang van de uitgevoerde retribueerbare activiteiten, aantallen en hoeveelheden van gecontroleerde bedrijven, dieren en producten. De gegevens van de NVWA komen uit de NVWA-administratie en zijn in overleg met Wageningen Economic Research in geaggregeerde vorm aangeleverd. Daarnaast zijn gegevens over aantallen dieren en hoeveelheid producten waarop het toezicht betrekking heeft gedeeld. De vertaling naar genoemde sectoren is door Wageningen Economic Research uitgevoerd, met behulp van aanvullende of gerelateerde data van de NVWA.
- Overige gegevens komen van officiële databronnen (RVO, CBS, Comext,) met bronvermelding. Bijvoorbeeld data van CBS, RVO en Comext over aantallen in Nederland aanwezige en geslachte dieren, geïmporteerde en geëxporteerde dieren en producten.
- Gegevens uit het Bedrijveninformatienet en Agrimatie van Wageningen Economic Research.
- De in de berekeningen gebruikte tarieven voor de verschillende activiteiten zijn gebaseerd op de door de NVWA ter beschikking gestelde informatie tot en met 1 september 2023. Uitgangspunten en data waarop het onderliggende kostprijsmodel gebaseerd zijn, zijn geen onderwerp van onderzoek.

2.2 Beoordeling van impact op financiële draagkracht

Draagkracht in financiële zin verwijst naar de financiële capaciteit van een individu, organisatie of overheid om een bepaalde last of verplichting te kunnen dragen of te kunnen voldoen aan financiële verplichtingen. Criteria die gebruikt worden om inzicht te geven in de draagkracht van een bedrijf of sector zijn solvabiliteit, liquiditeit en rentabiliteit. Echter, van de bedrijven die onderwerp zijn van dit onderzoek zijn deze gegevens niet beschikbaar voor onderzoek. Daarom zijn de kosten van de NVWA-controle en -inspectieactiviteiten afgezet tegen inkomen, opbrengstprijzen, kostprijzen en marges van bedrijven of totale omzet van een sector.

Het is onduidelijk of en in welke mate partijen die geconfronteerd worden met extra kosten door hogere tarieven van de NVWA deze zelf moeten absorberen (en dus ten koste gaan van het financieel resultaat) of dat zij in staat zijn deze kosten door te berekenen aan hun leveranciers (door een lagere inkoopprijs) of aan hun afnemers (door een hogere opbrengstprijs). In de analyse wordt initieel verondersteld dat deze kosten ten laste komen van het resultaat van de partij waarvoor de NVWA keurings- en certificeringsactiviteiten uitvoert.

Het is uiteindelijk een beleidsmatige/politieke keuze in hoeverre ernstige financiële gevolgen voor bedrijven aanleiding zijn om de tarieven te matigen.

3 Achtergrond tariefveranderingen

3.1 Retribueerbare activiteiten NVWA

De grondslag voor het doorberekenen van kosten door de NVWA aan bedrijven waarop inspectie en certificeringsactiviteiten worden uitgevoerd is vastgelegd in zowel EU-regelgeving als ook Nederlandse wetgevingskaders inclusief het rapport Maat houden 2014.

Regelgeving.[8]
De wettelijke basis voor de NVWA-tarieven wordt gevormd door:

- Controle Verordening (Verordening (EU) 2017/625) die gaat over: officiële controles en andere officiële activiteiten die worden uitgevoerd om de toepassing van de levensmiddelen- en diervoederwetgeving en van de voorschriften inzake diergezondheid, dierenwelzijn, plantgezondheid en gewasbeschermingsmiddelen te waarborgen
- Artikelen 10, eerste en tweede lid, onderdeel c, 94, 94a en 94b van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren en artikel 9.1 van de Wet dieren
- Plantgezondheidswet
- Warenwet.

3.2 Official Controls Regulation (EU) 2017/625 en het rapport Maat Houden (MC PB 11-4-2014)

3.2.1 Verordening Officiële Controles (EU) 2017/625

Om het Europese speelveld gelijk te houden, is vastgelegd in de Verordening Officiële Controles (EU) 2017/625 (OCR) (art. 79-85) welke kosten wel en niet geretribueerd moeten worden aan derde partijen. Deze Verordening heeft betrekking op officiële controles en andere officiële activiteiten die worden uitgevoerd om de toepassing van de levensmiddelen- en diervoederwetgeving, regels inzake diergezondheid en welzijn, plantgezondheid en gewasbeschermingsmiddelen te garanderen (Verordening Officiële Controles - OCR). Om de afhankelijkheid van het systeem van officiële controles van overheidsfinanciën te beperken, *moeten* de bevoegde autoriteiten in bepaalde situaties (onder andere specifieke import, hercontroles) vergoedingen of heffingen innen om de kosten te dekken die zij maken voor de uitvoering van officiële controles. Er moeten bij de exploitanten ook vergoedingen of heffingen worden geïnd ter dekking van de kosten van officiële controles die met het oog op de afgifte van een officieel certificaat of een officiële verklaring worden uitgevoerd, en van de kosten van officiële controles die door de bevoegde autoriteiten aan grenscontroleposten worden uitgevoerd. De vergoedingen of heffingen moeten de kosten dekken, de algemene kosten inbegrepen, die door de bevoegde autoriteiten zijn gemaakt om officiële controles uit te voeren, maar mogen niet hoger zijn dan die kosten.[9] De OCR ziet nadrukkelijk niet toe op activiteiten in relatie tot export.

3.2.2 Het rapport Maat Houden (MC PB 11-4-2014)

In het rapport Maat Houden 2014 is een kader opgenomen voor doorberekening van toelatings- en handhavingskosten voor zover er nationale beleidsruimte is hiervoor. Het geeft aan de overheid en partijen die onder de minister vallen, een rijksbreed kader voor het kabinetsbeleid of, en zo ja onder welke voorwaarden, doorberekening van certificerings-, handhavings- en toezichtkosten kan plaatsvinden.

[8] https://wetten.overheid.nl/BWBR0034876/2023-07-14
[9] L_2017095NL.01000101.xml (europa.eu)

De uitgangspunten zijn*:*

1. Het moet duidelijk zijn welke kosten worden gemaakt en welke worden doorberekend, onder andere door transparante opbouw, duidelijke grondslag, vergelijkbare eenheden en specificatie van te betalen kosten.
2. De vergoeding moet redelijk zijn voor de werkelijke kosten die worden gemaakt. Ze mag de werkelijke kosten in beginsel niet overschrijden. (doorberekening als niet is voldaan aan alle criteria is niet per se onrechtmatig).[10]
3. De vergoeding moet zo veel mogelijk een duidelijke, directe relatie hebben met het profijt voor de betrokkene en/of met de kosten die de betrokkene heeft veroorzaakt.
4. Indien mogelijk moet de hoogte van de vergoeding beïnvloedbaar zijn voor de betrokkene.

3.3 Tarieven voor retribueerbare activiteiten van de NVWA

Begroting NVWA
De totale begroting 2024 voor de NVWA bedraagt op dit moment € 607 mln. In de huidige opzet wordt uitgegaan van een werkformatie in 2024 van 3.568 fte (werkformatie in 2023 is 3.457 fte).[11]
Op basis van de huidige tarieven brengt de NVWA in 2023 ongeveer € 126 mln. bij het bedrijfsleven in rekening. Hiervan is ongeveer € 25 mln. voor de retribueerbare werkzaamheden van KDS. De rest van de begroting komt voor rekening van de ministeries van VWS en LNV.

De retribueerbare werkzaamheden van de NVWA betreffen hoofdzakelijk keuringswerkzaamheden bij import, export en het slachten, en hercontroles.[12]

Voor 2024 is de verwachting dat de totale kosten die door de NVWA bij het bedrijfsleven in rekening worden gebracht met € 7,2 mln. stijgen. Voor 2024 zijn de kosten die bij het bedrijfsleven in rekening worden gebracht voorzien op € 133,4 mln. (€ 61,5 mln. voor slachtkeuring in slachthuizen, € 32,6 mln. voor exportkeuringen in het veterinaire domein, € 18,0 mln. voor import in het veterinaire domein, € 18,2 mln. voor overig activiteiten. In de voorgestelde tarieven voor 2024 is rekening gehouden met een aanvulling door de overheid (specifieke demping) van: € 8,6 mln. voor Reistijd=Werktijd, € 1,4 mln. kleine slagers en € 10,1 mln. overig.[13] Daarnaast neemt LNV de kosten voor haar rekening indien de prognose van de NVWA leidt tot onvoldoende dekking van de retribueerbare activiteiten.

3.4 Kostprijsmodel en berekende concepttarieven

De hoogte van de berekende concepttarieven per 1-1-2024 wordt bepaald door een aantal zaken:

a. Nieuw kostprijsmodel per 1-1-2023
   Per 1 januari 2023 is de kostentoerekening van de NVWA verfijnder dan in het nieuwekostprijsmodel 2022 en is er een betere aansluiting op de productdefinities van het bedrijfsleven. Dit is het gevolg van een tussen overheid en bedrijfsleven afgestemde wijziging van het kostprijsmodel per 1 januari 2023.
b. Streven naar kostendekkende tarieven per 1-1-2024 (afbouw bijdrage overheid/afbouwen van de generieke demping).
c. Het uitgangspunt dat de kosten van alle retribueerbare werkzaamheden van de NVWA betreffen hoofdzakelijk keuringswerkzaamheden bij import, export en het slachten, en hercontroles, worden meegenomen in de tariefberekening.
d. Regelgevend kader (nationaal en Europees) en kabinetsbeleid bij doorberekening kosten opgenomen in rapport Maat houden 2014.
e. Loon- en prijscompensatie
   Jaarlijks vindt een correctie op de tarieven plaats op basis van een loon- en prijscompensatie.
f. Wijziging inrichting toezicht (frequentie, volume etc.)

[10] ECLI:NL:RBROT:2012:BW9713 - Rb. Rotterdam, 07-06-2012, nr. AWB 11/4260, nr. AWB 11/4261 | Navigator
[11] Het is onduidelijk wat de werkformatie zal zijn na de voorgestelde bezuinigen waarbij in juni 2023 is besloten om 130 vacatures voorlopig niet in te vullen.
[12] Zie [3]
[13] Overig vloeit voort uit uitspraak cbb, initiële opleidingskosten en afspraken met de sector over Wageningen Food Safety Research (WFSR). Door bijsturing op de instroom zullen initiële opleidingskosten mogelijk lager uitvallen.

Er is in dit kostprijsmodel waarop de voorgestelde tarieven voor 2024 gebaseerd zijn ook geen rekening gehouden met de uitkomsten van het Onderzoek alternatief verrekenstelsel voor de retribueerbare activiteiten NVWA.[14]

3.4.1 Belangrijkste wijzigingen in de voorgestelde tarieven 2024 ten opzichte van de vastgestelde tarieven 2023

In NVWA Voorcalculatie retributietarieven 2024 zijn de kostendekkende concepttarieven 2024 en de gepubliceerde tarieven 2023 weergegeven. De NVWA voert een breed pallet aan activiteiten uit. Voor al deze individuele activiteiten worden tarieven brekend, resulterend in een zeer gedetailleerde tarieven lijst.[15] Hier bespreken we de belangrijkste veranderingen voor de verschillende bedrijfstypen/sectoren. In tabel 3.1 zijn voor een aantal sectoren/bedrijven de gevolgen van de verschillende kostprijsmodellen voor de start- en kwartiertarieven samengevat.

De gemiddelde stijging van de kostprijzen bedraagt 8% voor derden (€ 136,03 mln. vs. € 124,45 mln.) en 9%) voor de overheid. Dit wordt veroorzaakt door:
- loonkostenstijging van 3% (inclusief de cao-stijging tot en met juni 2024 van 1,5%)
- prijsbijstelling van materiële budgetten van 5-12,5%
- lagere productiviteitsnorm = 1.322 uur (2023: 1.358 uur) (-3%)
- andere verhouding direct en indirect personeel: 79,3% direct versus 20,7% indirect (management, staf en ondersteuning). In 2023 was de verhouding 80/20
- geen generieke demping.

Over het algemeen geldt een toename van de tarieven voor 2024 ten opzichte van 2023. De belangrijkste wijzigingen zijn (tabel 3.1):
- De grootste wijziging is te zien in het starttarief bij middelgrote en grote slachthuizen (een toename van 37%).
- De kwartiertarieven voor het toezicht op keuren/ AM-keuring/PM-keuring voor de middelgrote slachthuizen (toename van 49%).
- Voor de overige tarieven geldt een toename van ongeveer 15%, met een bandbreedte van -5% tot +59%.

Tabel 3.1 *Vergelijking van tarieven voor een aantal sectoren/bedrijven bij de verschillende kostprijsmodellen*

	Tarieven (€)		
	Vastgesteld tarief 2023	**Voorgesteld Tarief 2024**	**Verandering (%) t.o.v. vastgesteld tarief 2023**
Toezicht op keuren/AM-keuring/PM-keuring starttarieven			
Slachthuizen minder dan 125 GVE per kwartaal	22,10	23,43	6
Slachthuizen 125-250 GVE per kwartaal	61,21	75,85	24
Slachthuizen meer dan 250 GVE per kwartaal	201,15	275,8	37
Toezicht op keuren/AM-keuring/PM-keuring (kwartiertarieven)			
Slachthuizen minder dan 125 GVE per kwartaal	nvt	nvt	
Slachthuizen 125-250 GVE per kwartaal	21,94	32,63	49
Slachthuizen meer dan 250 GVE per kwartaal	39,23	45,15	15
Fysieke exportcertificering (dierlijke) (bij)producten			
starttarief per persoon	161,08	164,69	2
kwartier medewerker keuring of inspectie	44,35	53,54	21
Fysieke exportcertificering levende dieren en levende producten			
starttarief per persoon	147,94	186,67	26
kwartier medewerker keuring of inspectie	53,51	65,37	22
(Her)inspecties fytosanitair en gewasbescherming			
Inspecties en herinspecties			
basistarief per persoon per inspectieaanvraag	188,54	249,29	32

[14] https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2023D22461
[15] https://www.nvwa.nl/documenten/nvwa/organisatie/tarieven/2023/nvwa-tarieven-was-wordt-lijst-2023

	Tarieven (€) Vastgesteld tarief 2023	Voorgesteld Tarief 2024	Verandering (%) t.o.v. vastgesteld tarief 2023
per kwartier per medewerker per inspectie	30,71	36,02	17
Inspecties en herinspecties fytosanitaire doorvoer			
basistarief per persoon per inspectie	77,01	85,57	11
per kwartier per inspectie	16,57	36,02	117
Toeslag e-CertNL voor exportcertificaten	6, 00	6,44	7
Ten kantore waarmerken van certificaten voor niet-inspectieplichtige zendingen	54,23	62,83	16
Databeheer exporteisen fytosanitair			
Databeheer exporteisen fyto. (CAT, CKA, CST, CKS, CFA)	1,75	1,86	6
Databeheer exporteisen fyto. (CBB, CAA)	6,03	6,5	8
Databeheer exporteisen fyto. (CZZ, CBN, CKB)	6,85	7,39	8
Invoer- en doorvoercontroles uit derde landen van producten van dierlijke oorsprong, levende producten, dierlijke bijproducten, hooi en stro en levensmiddelen die zowel producten van plantaardige oorsprong als verwerkte producten van dierlijke oorsprong bevatten ('samengestelde producten')			
Tarief per kilogram op weekdagen 6-23u	0,01486	0,01601	8
Minimumbedrag per partij op weekdagen 6-23u	89,16	96,06	8
Maximumbedrag per partij op weekdagen 6-23u	683,56	736,46	8

Bron: NVWA.

Daarnaast is in de tarieven lijst een getailleerde lijst van laboratoriumtarieven voor de analyse van specifieke stoffen opgenomen. De tarieven voor de meeste laboratorium onderzoeken laten een beperkte stijging zien.

3.4.2 Gevolgen verandering tarieven 2024 voor sectoren en bedrijven

Op basis van de planning van de retribueerbare activiteiten van de NVWA is het mogelijk om inzicht te krijgen in de belangrijkste retribueerbare activiteiten (tabel 3.2).

Tabel 3.2 *Verdeling van de retribueerbare kosten NVWA op basis van de planning 2024*

Retributiecategorie	% van de retribueerbare kosten
Toezicht op keuren	
Slachthuizen KL_125GVE + 125_250GVE-groep NVWA	1,45
Slachthuizen GR_250GVE-groep NVWA	35,72
Fysieke exportcertificering	
levende dieren en levende producten	11,67
(dierlijke) (bij)producten	9,11
Import dieren en dierlijke producten	18,01
Import hoog risico	1,93
Inspecties en audits	6,61
Voorbereiding import en export en inspecties fytosanitair	2,88
Nationaal Plan Residuen	0,99
Exportcertificering op afstand	7,46
Overige tarieven (dierlijke) (bij)producten	0,41
Overige Tarieven	
aanvullende controles veehouders	0,39
levende dieren en levende producten	0,17
aanvullende controles geregistreerde bedrijven	2,48
laboratorium	0,04
Tabak	0,01
Laboratoriumanalyse NRC	0,47
Aanlandkeuring diepvriesvis, verse vis en garnalen	0,20

Bron: NVWA.

Uit deze tabel blijkt dat:

- Toezicht op keuren, bestaande uit Ante Mortem-keuring (AM)/Post Mortem-keuring (PM) uitgevoerd door NVWA, in slachthuizen, opgesplitst naar de 2 toezichtgroepen heeft met 37% het grootste aandeel van de retribueerbare kosten van de NVWA.
- Exportcertificering, bestaande uit Fysieke exportcertificering (dierlijke) (bij)producten, Exportcertificering op afstand, Fysieke exportcertificering levende dieren en levende producten en Technisch beheer e-CertNL, heeft een aandeel in de retribueerbare kosten van 21%.
- Import, bestaande uit toezicht op import van dieren en dierlijke producten heeft een aandeel van 18%.
- De andere activiteiten hebben ieder afzonderlijk een kleiner aandeel, gezamenlijk hebben ze een aandeel van 24% in de retribueerbare kosten.

In de volgende hoofstukken worden de gevolgen van de veranderde tarieven voor een aantal sectoren besproken.

4 Slachterijen

Om inzicht te krijgen in de effecten op de draagkracht van slachterijen door de veranderende NVWA-tarieven worden voor de verschillende slachterijen in dit hoofdstuk eerst de activiteiten van de NVWA bij slachterijen beschreven en worden een aantal kerndata voor de slachterijen samengevat. Daarna worden de belangrijkste gevolgen van de verandering van de NVWA-tarieven besproken.

4.1 Activiteiten van de NVWA in slachthuizen

De slachthuizen in Nederland zijn ingedeeld op basis van Europese Controleverordening (CoVo).[16] De indeling in een groep gebeurt op basis van de slachtsnelheid, de slachtaantallen per week, en het aantal grootvee-eenheden (GVE's) die op jaarbasis worden geslacht. Er worden drie groepen onderscheiden: Slachthuizen met meer dan 250 GVE per kwartaal (grote slachthuizen) (GR_250 GVE), slachthuizen met 125-250 GVE per kwartaal (middelgrote slachthuizen met minder dan 125 GVE per kwartaal (kleine slachthuizen).

Toezicht door de NVWA op slachthuizen:

- Voor grote slachthuizen in de *GR_250 GVE*-groep geldt dat deze onder *permanent toezicht* door de NVWA staan. Slachterijen in deze groep zijn de grotere slachterijen waarbij meestal maar een diersoort geslacht wordt. Uniformiteit van het product en efficiëntie van het slachtproces zijn de belangrijkste kenmerken van deze bedrijven.
- Middelgrote slachthuizen in de 125-250 GVE-groep vallen ook onder permanent toezicht. Het is mogelijk om het toezicht in te regelen op basis van een risicoanalyse waarbij slachten onder niet permanent toezicht een mogelijkheid kan zijn. Onder deze groep vallen slachterijen die oftewel een regionale functie kunnen hebben, of zijn toegerust om specifieke groepen dieren te kunnen slachten die niet binnen de uniformiteitseisen van GR_250 GVE-bedrijven vallen. Denk aan bijvoorbeeld het slachten van biggen, het voorzien van korte regionale ketens, het onder permanent toezicht onverdoofd slachten van schapen en geiten voor de joodse en of islamitische geloofsgemeenschap of het slachten van dieren die meer zorg nodig hebben rond het slachten. Ook worden relatief veel hoog-risicodieren zoals biggen en melkkoeien in deze slachterijen geslacht. Sinds 2020 is het verplicht om permanent toezicht te hebben bij het slachten van hoogrisicodieren (bijvoorbeeld biggen en melkkoeien). Het eerste jaar (2021) betaalde de overheid de extra kosten in relatie tot dit extra toezicht maar nu worden deze kosten bij de slachthuizen in rekening gebracht. Sinds afgelopen jaar worden deze kosten gedeeltelijk doorbelast aan de sector. Daardoor zijn vooral regionale slachterijen afgelopen jaar met extra toezichtlasten geconfronteerd.
- Kleine slachterijen in de KL_125 GVE-groep staan niet onder permanent toezicht. Zelfslachtende slagers zijn de belangrijkste groep bedrijven die onder deze categorie valt.[17] Op deze bedrijven vindt een AM en PM keuring plaats van de dieren. Tijdens de rest van het slachtproces is er geen keuringsdierenarts aanwezig.

In roodvleesslachthuizen, waar runderen, en/of varkens en/of kleine herkauwers geslacht worden, zijn naast medewerkers van de NVWA ook (Officiële Assistenten) van KDS bij het keuren betrokken. KDS keurt onder verantwoordelijkheid van de NVWA in principe alle dieren met uitzondering van noodslachtingen, overdragers en dieren die door de dierenarts tijdens de AM keuring zijn aangewezen als te keuren door een dierenarts.[18]

Bij pluimveeslachterijen worden NVWA-dierenartsen ondersteund door bedrijfskeurders, die in dienst zijn van de pluimveebedrijven maar werken onder verantwoordelijkheid van een NVWA-keuringsdierenarts.

[16] Europese Verordening 2017/625
[17] https://www.nvwa.nl/binaries/nvwa/documenten/dier/keuren/slachthuis/publicaties/gevolgen-covo-voor-slachthuizen-roodvlees/gevolgen-covo-slachthuizen-roodvlees.pdf
[18] idem

4.1.1 Tarieven en inzet van NVWA

De tarieven van medewerkers van de NVWA (evenals van die van KDS) zijn opgesplitst in een starttarief en een kwartiertarief per medewerker voor keuring of inspectie. (Daarnaast zijn er toeslagen voor bijvoorbeeld te late aanmelding of uitloop van werkzaamheden.) De hoogte van zowel starttarief als kwartiertarief is afhankelijk van de omvang van het slachthuis.

Aanpassingen in het kostprijsmodel ten opzichte van 2023
Op basis van de reacties van het bedrijfsleven op de kostendekkende tarieven door het nieuwe kostprijsmodel in 2023 heeft de NVWA een aantal aanpassingen in het nieuwe kostprijsmodel voor 2024 doorgevoerd. Eén van de aanpassingen is dat in het kostprijsmodel CoVo-groep 1 en CoVo-groep 2 zijn samengevoegd tot de groep Slachthuizen GR_250 GVE-groep. Voor de CoVo-groep 3-bedrijven gelden aparte tarieven voor bedrijven die minder dan 125 GVE per kwartaal behandelen en voor bedrijven die meer dan 125 GVE per kwartaal maar minder dan 250 GVE per kwartaal slachten.

In tabel 4.1 en 4.2 zijn de kostendekkende concepttarieven voor 2024 vergeleken met de vastgestelde tarieven van 2023. De belangrijkste veranderingen zijn een stijging van het starttarieven voor slachthuizen in de GR_250 GVE-groep.

Tabel 4.1 *Gepubliceerd starttarief 2023 en conceptstarttarief 2024 voor slachthuizen (€)*

	NVWA		KDS	
	Vastgesteld tarief 2023	**Concepttarief 2024**	**Vastgesteld tarief 2023**	**Concepttarief 2024**
Slachthuizen KL_125GVE-groep	22,10	23,43	79,63	52,07
Slachthuizen 125_250GVE-groep	61,21	75,85	79,63	52,07
Slachthuizen GR_250GVE-groep	201,15	275,8	37,66	34,00

Bron: NVWA.

In tabel 4.1 staan de gepubliceerde starttarieven 2023 en de conceptstarttarieven 2024 weergegeven. Uit deze tabel blijkt dat de conceptstarttarieven 2024 van de NVWA voor de alle slachthuizen toenemen. De tariefverandering is percentueel het omvangrijkst voor een slachthuis dat meer dan 250 GVE per kwartaal behandelt met een toename van € 74,65 (+37%). Voor de bedrijven met een omvang tussen de 125 en 250 GVE is er stijging van € 14,64 (+ 24%).

De KDS-starttarieven nemen af met 6% voor grote slachterijen en met 34% en 37% voor middelgrote en kleine slachterijen.

Tabel 4.2 *Gepubliceerd kwartiertarief 2023 en voorlopig nieuw kwartiertarief 2024 voor slachthuizen (€)*

	NVWA		KDS	
	Vastgesteld tarief 2023	**Gedempt concepttarief 2024**	**Vastgesteld tarief 2023**	**Concepttarief 2024**
Slachthuizen KL_125 GVE-groep	n.v.t.	n.v.t.	17,05	20,37
Slachthuizen 125-250 GVE-groep	21,94	32,63	17,05	20,37
Slachthuizen GR_250-groep	39,23	45,15	17,05	20,37

Bron: NVWA.

De concept-NVWA-kwartiertarieven (en de daarmee samenhangende toeslagen) nemen voor de bedrijven met meer dan 250 GVE met 15% toe (tabel 4.2). Voor de bedrijven met tussen de 125 en 250 GVE is dit 49%. Bij slachthuizen in de KL_125 GVE-groep worden geen kwartiertarieven in rekening gebracht.

De KDS-kwartiertarieven die voor de verschillende type slachthuizen berekend worden zijn voor alle categorieën slachthuizen gelijk. Ze nemen toe met 19%.

4.2 Kerngegevens slachthuizen

Er zijn in Nederland 160 erkende slachthuizen. De belangrijkste NVWA-activiteit voor slachthuizen betreft toezicht op keuren: de *ante mortem* (AM) en de *post mortem* (PM) keuring zowel door de NVWA als door KDS. In tabel 4.3 staat voor de verschillende diercategorieën het aantal bij de NVWA geregistreerde slachthuizen.

Tabel 4.3 *Aantal geregistreerde slachthuizen per groep*

Tariefgroep	KL_125 GVE	125_250 GVE	GR_250 GVE	Overig	Totaal
Pluimvee	2	1	16	1	20
Rundvee/varken	66	11	52	5	134
Wild*	4	1	0	1	6
Totaal	72	13	68	7	160

* Gekweekt wild en waterbuffels

Bron: NVWA.

Regelmatig staken met name kleine slachterijen hun activiteiten. Waren er in 2022 nog 176 slachthuizen geregistreerd bij de NVWA in 2023 is dit aantal afgenomen naar 160. Met name het aantal kleine slachthuizen dat runderen/schapen en varkens slacht is afgenomen.[19]

In tabel 4.4 zijn de aantallen in 2022 geslachte dieren per groep weergegeven.[20] Zoals uit de tabel blijkt wordt meer dan 95% van de geslachte kalveren, runderen, varkens en vleeskuikens geslacht in een grote slachterij uit de groep GR_250 GVE. Voor schapen en geiten is dit ongeveer 90%. In de kleine en middelgrote slachterijen (KL_125 GVE en 125-250 GVE) werden in 2022 op een locatie vaak meerdere diersoorten geslacht. Andere zoogdieren als gekweekte herten en zwijnen en grof en fijn wild worden in vooral de kleinere slachthuizen geslacht.

Tabel 4.4 *Aantal geslachte dieren per groep in 2022*

Diersoort	totaal	KL_125 GVE	125_250 GVE	GR_250 GVE	overig
Kalf	1.544.361	755	1.114	1.523.600	18.892
Rund	519.071	8.987	16.097	480.321	13.666
Varken	15.816.923	55.850	4.919	15.742.970	13.184
Schaap en geit	681.349	35.469	16.307	610.309	19.264
Pluimvee	521.321.424				
- vleeskuikens	505.571.458	70.724	129.802	505.332.403	38.529
- overig pluimvee	15.749.966	233.155	54.291	10.107.464	5.356.056
Overige zoogdieren	54.851	51.637	481	2027	706

Bron: NVWA.

4.2.1 Financiële gegevens van slachterijen

De totale omzet van de vleessector was in 2020 1,2 mld. (dit is zowel de omzet van de slachterijen als van bedrijven die betrokken zijn bij de verdere bewerking en verwerking van vlees en vleesproducten).[21] Met name de grote slachterijen zijn vaak internationaal acterende bedrijven die vaak meerdere schakels van de waardeketen omvatten. Het is niet mogelijk om op basis van de openbare geconsolideerde jaarverslagen inzicht te krijgen in de opbrengsten en kosten van de verschillende deelactiviteiten als slachten of uitsnijderijen. Het CBS publiceert wel gegevens over de sector (slachterijen en uitsnijderijen) als geheel. Een samenvatting van deze gegevens staat in tabel 4.5.

[19] Op het ogenblik is er onderzoek gaande door de belangenbehartiger van kleine slagers en het ministerie van LNV naar onder andere de belangrijkste oorzaken waarom kleine slachterijen hun activiteiten staken.

[20] Deze aantallen dieren worden gebruikt om de gevolgen van de tariefveranderingen te beoordelen.

[21] Bron: COV https://www.cov.nl/sector-in-cijfers

Tabel 4.5 *Kosten en opbrengsten slachterijen en vleeswarenindustrie*

	in € mln.						% van bedrijfsopbrengsten					
	2016	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**
Bedrijfsopbrengsten	10.683	11.339	11.695	11.860	12.232	11.953						
Bedrijfskosten	10.388	11.064	11.479	11.536	11.642	11.418	97,2	97,6	98,2	97,3	95,2	95,5
Personele kosten	1.257	1.384	1.510	1.514	1.593	1.606	11,8	12,2	12,9	12,8	13,0	13,4
Overige bedrijfskosten	798	875	960	966	1.066	1.088	7,5	7,7	8,2	8,1	8,7	9,1
Bedrijfsresultaat	295	275	216	323	591	535	2,8	2,4	1,8	2,7	4,8	4,5
Resultaat voor belastingen	288	276	194	288	565	537	2,7	2,4	1,7	2,4	4,6	4,5

Bron: CBS.

Opbrengsten

Voor slachterijen en uitsnijderijen zijn supermarkten in binnen- en buitenland belangrijke afnemers van vlees en vleesproducten. Deze supermarkten hebben een eigen prijsbeleid dat beperkt beïnvloed wordt door de inkoopprijs. Het prijsniveau bij concurrenten, promotieacties en de rol van vlees in het totale productassortiment van supermarkten spelen een belangrijke rol bij het vaststellen van de verkoopprijzen van vlees. Prijsbewegingen van industrie (producentenprijs) en de prijs die boeren voor hun product ontvangen (de prijs 'af-boerderij') vertonen daarom nauwelijks samenhang met de consumentenprijs. De prijzen die veehouders ('af-boerderij') ontvangen voor hun dieren ontvangen worden sterk bepaald door vraag en aanbod. Daardoor veranderen de prijzen die veehouders voor hun dieren ontvangen vaak wekelijks. Voor de handel tussen de slachterijen en supermarkten worden vaker jaarcontracten gebruikt.[22] Slachterijen en uitsnijderijen moeten in deze markten concurreren met buitenlandse aanbieders, hierdoor is het doorberekenen van kostenstijgingen naar afnemers niet makkelijk.

Marge en winst

Uit tabel 4.5 blijkt dat het bedrijfsresultaat van deze bedrijven uit de sector (slachterijen en vleeswarenindustrie) voor het overgrote deel bepaald wordt door de bedrijfskosten. De resultaten in de slachterijen en vleesverwerkende industrie variëren sterk tussen verschillende jaren. In zowel 2020 als 2021 zien we dat het bedrijfsresultaat hoger ligt dan de voorgaande jaren. In 2021 was dit 537 mln. (4,5% van de bedrijfsopbrengsten). In voorgaande jaren fluctueerde het bedrijfsresultaat (voor belastingen) van slachterijen en vleesverwerkende industrie tussen de € 194 mln. (1,7%) en € 288 mln. (2,4%). Deze marges zijn vergelijkbaar met onderzoek in België waar brutomarges in Belgische rundveeslachthuizen geschat werden op 3% (spreiding 25%<1,4%, 25%>4,7%). Voor de Belgische slachthuizen is de nettomarge gemiddeld 1,5% (spreiding 25%<0,2%, 25%>2,6%).[23]

Er zijn echter grote verschillen tussen slachthuizen, afhankelijk van de markt waarop geopereerd wordt en tussen jaren. Naast export binnen de EU, hetgeen het grootste deel van de export is, zorgen mogelijkheden van export van vlees en vleesproducten naar derde landen voor hogere opbrengsten.

Arbeidskosten zijn zeer belangrijk bij voedselverwerkende bedrijven en slachthuizen, en vertegenwoordigen tot 82% van de netto toegevoegde waarde.

Van kleine slachthuizen zijn geen financiële gegevens bekend. Vooral bij deze kleine bedrijven hangt het rendement van het slachtproces sterk af van de resultaten van de verkoop in de vaak eigen winkels.

Situatie 2023

In 2023 zien we een daling in de energieprijzen ten opzichte van 2022, maar slachterijen hebben nog steeds te maken met hoge grondstofprijzen, stijgende loonkosten en hoge inflatie en dit zet de marges bij slachterijen onder druk. Ondanks dat consumentenprijzen van vlees en vleesproducten stijgen is het onduidelijk in hoeverre slachterijen in staat zijn de gestegen kosten volledig door te berekenen aan hun afnemers.

[22] https://www.agrimatie.nl/ThemaResultaat.aspx?subpubID=2232&themaID=3596&indicatorID=2414&sectorID=2420
[23] https://economie.fgov.be/nl/file/2370/download?token=mUdG5459

4.2.2 Slachterijen in internationaal perspectief

De Europese vleessector staat onder grote concurrentiedruk, met een sterke focus op kostenreductie, wat leidt tot centralisatie en steeds grotere bedrijven in heel Europa. Verschillende factoren zijn van invloed op deze trend: toenemende internationale concurrentie, onder meer uit lagelonenlanden; druk van dominante retailers die steeds grotere marktaandelen verwerven en die daardoor een sterkere onderhandelingspositie hebben ten opzichte van de producenten en slachterijen; structurele trends zoals stijgende kosten van landbouwbedrijven en grondstoffenprijzen; weerstand van klanten tegen hogere prijzen, en ten slotte een algemene nadruk op het verhogen van winst of aandeelhouderswaarde in de multinationale ondernemingen.

Met name varkensslachterijen zijn in staat meer varkens te slachten. Het aantal varkensslachtingen in Nederland is de laatste jaren toegenomen. Belangrijkste reden is de modernisering en schaalvergroting bij de slachterijen. Ook zijn de Nederlandse vleesbedrijven verbeterd in het inspelen op afnemerswensen. Daarmee is de export van levende varkens voor de slacht duidelijk teruggelopen, van 3,2 mln. in 2016 naar 0,8 mln. in 2022 (voorlopig cijfer; bron RVO). Deze export ging voorheen voornamelijk naar Duitsland.

4.2.3 Slachtkosten bij grote slachterijen

Recente gegevens over slachtkosten in Nederland ontbreken. Op grond van extrapolatie van historisch gegevens en expertopinie komen we tot de volgende inschatting:

- Voor *varkens*
  Extrapolatie van gegevens geven het volgende beeld: Hoste et al. (2004) noemen € 14 per slachtvarken, waarvan 49% personeelskosten. Personeelskosten zijn in de periode 2004-2023 (volgens CBS Contractuele loonkosten per uur (totaal cao-sectoren)) met 40% gestegen; als daarvoor wordt gecorrigeerd kom het op bijna € 17 per slachtvarken per 2023. Expertschattingen lopen uiteen van € 20-25 per varken. In Hongarije (met substantieel lagere uurlonen) zijn de slachtkosten per varken in 2017 berekend op € 16,10-19,40 per varken.[24]
- Voor pluimvee
  Van Horne (2018) geeft als slachtkosten € 0,33 per kg karkasgewicht in Nederland, dat is -bij 1,61 kg karkasgewicht per vleeskuiken- dus € 0,53 per vleeskuiken.[25]
- Voor rundvee
  Literatuur over slachtkosten voor rundvee ontbreekt. Experts schatten de kosten op € 50 tot € 75 per dier.

4.2.4 Kleinere slachterijen/slagerijen

Middelgrote en kleine slachterijen slachten in de regel meer dan één diersoort, vaak ook meerdere diersoorten op een dag. Het is dan vaak een combinatie van herkauwers (runderen, schapen, geiten) en varkens. Verder zijn er enkele typische wildslachters (6 bedrijven) en wordt het slachten van vogels (kippen, duiven, eenden, kalkoenen enzovoort) in de regel niet gecombineerd met andere diersoorten.

Door de lagere slachtsnelheid en minder mechanisatie en relatief meer arbeidskosten zijn de kosten per geslacht dier hoger bij kleinere slachterijen dan bij de grote slachterijen. Ook voeren de personen die de dieren slachten vaak andere activiteiten uit in deze kleine bedrijven waarbij naast het slachten van dieren ook verwerking en verkoop in eigen winkels plaatsvindt hierdoor is het moeilijk om specifiek de kosten van het slachten in kleine slachterijen te bepalen.

[24] Szőllősi, L., et al. (2017). 'Cost analysis of pig slaughtering: A Hungarian case study.' Applied Studies in Agribusiness and Commerce 11: 121-130.

[25] Horne, P.L.M. van (2018). Competitiveness of the EU poultry meat sector, base year 2017: international comparison of production costs. (Wageningen Economic Research report; No. 2017-005). Wageningen Economic Research. https://doi.org/10.18174/465696

4.3 De gevolgen van de verandering van de belangrijkste NVWA-tarieven voor slachterijen

In tabel 4.6 staan voor 2024 het aantal eenheden door de NVWA ingeschatte start- en kwartiertarieven weergegeven.

Tabel 4.6 *Begrote aantal starttarieven en kwartiertarieven NVWA*

Slachthuizen met meer dan 250 GVE	**Aantal eenheden**
# starttarief	27.250
# kwartier medewerker keuring of inspectie	671.784
Slachthuizen met minder dan 250 GVE maar meer dan 125 GVE	
#starttarief per persoon	1.100
# kwartier medewerker keuring of inspectie	6.000
Slachthuizen met minder 125 GVE	
#starttarief per persoon	3.500
#kwartier medewerker keuring of inspectie	7.000

Bron: NVWA.

Uit de tabel blijkt dat:

- Het merendeel van de start en- en kwartiertarieven is begroot voor de bedrijven met meer dan 250 GVE. Voor de bedrijven met minder dan 250 GVE zijn 15% van het aantal starttarieven en 2% van het totaal aantal kwartiertarieven begroot.
- Voor de bedrijven met meer dan 250 GVE worden er gemiddeld 24,6 kwartiertarieven per starttarief voorzien en voor de bedrijven met minder dan 250 GVE is dit 3,6 kwartiertarief per starttarief. Per starttarief zijn de NVWA-medewerkers op grote slachterijen langer aanwezig (gemiddeld meer dan 6 uur) dan op kleine slachterijen (minder dan een uur). De belangrijkste reden is dat het aantal te keuren dieren op de kleine slachterijen beperkt is. Bovendien is het zo dat het nodig is dat er meerdere keren per dag een NVWA-medewerker langskomt. *Ante mortem* (AM)-keuring in de ochtend en *post mortem* (PM)-keuring in de middag.

4.3.1 Grote slachterijen (>250 GVE)

In tabel 4.7 zijn de gevolgen van de nieuwe start- en kwartiertarieven voor AM- en PM-keuring voor de verschillende soorten slachterijen met meer dan 250 GVE weergegeven. In deze concepttarieven 2024 zijn de gevolgen van de specifiek demping (Reistijd=Werktijd) meegenomen.

In totaal nemen de kosten voor de start- en kwartiertarieven met € 5,2 mln. (+20%) toe. Bij de varkensslachterijen nemen de kosten met 1,8 mln. toe, bij zowel de rundvee- en pluimveeslachterijen met € 1,4 mln., bij de kalverslachterijen met € 1,3 mln. En bij de schapenslachterijen met ongeveer € 0,5 mln.

Op basis van de door de NVWA daadwerkelijk geregistreerde uren bij de specifieke slachthuizen is voor de grote slachthuizen een opsplitsing in de geregistreerde tijd gemaakt tussen de verschillende diersoorten. Deze opsplitsing is mogelijk omdat het in deze groep vooral gespecialiseerde slachthuizen betreft. Een opsplitsing naar de verschillende diersoorten is voor de andere twee groepen niet mogelijk omdat in deze slachthuizen vaak meerdere diersoorten geslacht worden. Door gebruik te maken van deze opsplitsing is het mogelijk om voor de verschillende diersoorten geslacht in grote slachthuizen de gevolgen per geslacht dier te berekenen.

Tabel 4.7 *Gevolgen van de kostendekkende conceptstarttarieven en -kwartiertarieven van AM en PM voor de verschillende diersoorten bij grote slachterijen (€)*

	% uren	#	Vast-gesteld tarief 2023	starttarief Concept-tarief 2024	# kwartier tarief	kwartiertarief Vastgesteld tarief 2023	Concept-tarief 2024	totaal Vastgesteld tarief 2023	Concept-tarief 2024
Varken	29	7.903	1.589.588	2.179.510	194.817	7.642.685	8.796.004	9.232.273	10.975.513
Rund	22	5.995	1.205.894	1.653.421	147.792	5.797.899	6.672.830	7.003.793	8.326.251
Schaap/geit	8	2.180	438.507	601.244	53.743	2.108.327	2.426.484	2.546.834	3.027.728
Pluimvee	22	5.995	1.205.894	1.653.421	147.792	5.797.899	6.672.830	7.003.793	8.326.251
Kalf	20	5.450	1.096.268	1.503.110	134.357	5.270.817	6.066.210	6.367.085	7.569.320
Totaal	101	22.073	€ 4.439.883	€ 6.087.596	544.145	€ 21.346.810	€ 24.568.149	€ 25.786.693	€ 30.655.744

Bron: NVWA, bewerking Wageningen Economic Research.

In tabel 4.8 staan voor de slachterijen met meer dan 250 GVE de gevolgen van de veranderingen van start- en kwartiertarieven per gemiddeld geslacht dier weergegeven. Per varken nemen de kosten met € 0,11 toe, per rund € 2,75 per dier. Per zowel schaap als kalf nemen deze kosten met € 0,78 toe en per geslacht vleeskuiken is de toename € 0,003.

Tabel 4.8 *Gevolgen van de tariefverandering van de NVWA-tarieven voor slachterijen met meer dan 250 GVE voor de kosten per geslacht dier (€)**

		kosten/dier		
	Aantal dieren geslacht	Vastgesteld tarief 2023	Concepttarief 2024	Toename per dier
Varken	15.742.970	€ 0,59	€ 0,70	€ 0,1107
Rund	479.910	€ 14,59	€ 17,35	€ 2,7556
Schaap/geit	610.309	€ 4,17	€ 4,96	€ 0,7880
Pluimvee	467.307.466	€ 0,01	€ 0,02	€ 0,0028
Kalf	1.523.410	€ 4,18	€ 4,97	€ 0,7892

*(exclusief de kosten de officiële assistenten van keurmeesters KDBS)

Bron: berekening Wageningen Economic Research.

4.3.2 Gevolgen voor slachterijen met minder dan 250 GVE

In deze concepttarieven 2024 zijn de gevolgen van de specifiek demping (Reistijd=Werktijd) en specifieke demping voor kleine slachterijen meegenomen.

Bij de kleine slachterijen zijn zowel in 2023 als in 2024 de gepubliceerde tarieven lager dan de tarieven gebaseerd op de kostprijs door het toepassen van de demping. Deze lagere tarieven zijn mogelijk door de specifieke demping die voor deze slachterijen wordt toegepast. Dit om mede tegemoet te komen aan de motie van Van Campen cs. (nummer 1251), waarin wordt uitgesproken dat er maatwerk nodig is rond keuring en toezicht voor de zelfslachtende slagers, omdat deze slagers juist tegemoet komen aan maatschappelijke wensen rond het slachten van dieren: minder grootschalig, ambachtelijk, beperkte risico's, beter voor het dierenwelzijn, bekende herkomst, lokale productie etc.

Het toepassen van deze demping heeft geresulteerd in een substantieel lager vastgesteld starttarief in 2023 en voorgesteld starttarief in 2024 dan het op basis van kostprijs berekende tarief. Wel worden op deze kleine slachterijen voor het permanent toezicht bij onbedwelmde slacht op kostprijs gebaseerde tarieven in rekening gebracht.

Zoals uit tabel 4.1 blijkt zijn er 13 slachterijen met tussen de 250 en 125 GVE-slachtingen per kwartaal. Voor slachterijen met minder dan 250 GVE maar meer dan 125 GVE is het starttarief 72% en het kwartiertarief 28% lager dan dat van slachterijen met meer dan 250 GVE. De begrote kosten in totaal voor de AM- en PM-keuring nemen toe van € 434.591 op basis van de gepubliceerde tarieven in 2023 naar € 538.535 op basis

van de voorgestelde tarieven 2024. In de groep met minder dan 250 GVE en meer dan 125 nemen de kosten per jaar gemiddeld toe van € 33.430 naar € 41.426 per bedrijf. Een toename van 24%

Er zijn 72 slachterijen met minder dan 125 GVE. Voor slachterijen met minder dan 125 GVE is het starttarief 92% lager dan dat van slachterijen met meer dan 250 GVE. Het kwartiertarief is ten gevolge van 100% demping tot € 0,-- gereduceerd. De begrote kosten in totaal voor de AM- en PM-keuring toe van € 77.350 op basis van de gepubliceerde tarieven in 2023 naar € 82.005 op basis van de voorgestelde tarieven 2024. Een toename van 6%. In de groep met minder dan 125 GVE nemen bij deze groep bedrijven de jaarlijkse keuringskosten toe van € 910 naar € 965 per bedrijf. Indien de specifieke demping voor kleine slachterijen met minder dan 125 GVE niet zou worden toegepast dan zouden de tarieven per gemiddelde slachterij in deze categorie toenemen naar € 9.264 per slachterij. Dit is een vertienvoudiging van de kosten. Indien deze specifieke demping niet zou worden gehandhaafd dan is er een tienvoudige stijging van de kosten en zou de draagkracht van deze bedrijven mogelijk in het gedrang komen.

Gegeven de heterogeniteit van de slachtbedrijven in deze groep waarbij de bedrijven vaak meerdere diersoorten in wisselende verhoudingen slachten (vooral runderen, varkens, schapen en geiten) is het niet mogelijk om voor deze groep bedrijven de gevolgen per geslacht dier te berekenen.

5 Primaire bedrijven in de veehouderij

Nederlandse veehouders en veehandelaren exporteren grote aantallen dieren. Het overgrote deel betreft pluimvee (eendagskuikens, broedeieren, vleeskuikens end-of-career leghennen) en varkens (zowel slachtrijpe vleesvarkens en biggen).
De retribueerbare activiteiten van de NVWA op primaire bedrijven in de veehouderij betreffen vooral exportcertificering van voornamelijk genoemde diersoorten.[26]
Daarnaast hebben de tarieven bij slachthuizen mogelijk invloed op de opbrengstprijzen van de dieren (indien de gestegen keuringskosten in het slachthuis geheel of gedeeltelijk bij de leverancier worden doorberekend).

5.1 Levende export van dieren

In tabel 5.1 staat het aantal varkens dat levend wordt geëxporteerd weergegeven. Het aantal geëxporteerde biggen is van 7 mln. in 2020 naar gedaald naar 5.7 mln. dieren in 2022. Uit de tabel 5.2 blijkt dat het aantal geëxporteerde vleesvarkens na een gestage daling van 2016 tot 2021 (van 3,2 mln. naar 721 duizend) weer een lichte stijging laat zien naar 818 duizend dieren in 2022.

Tabel 5.1 *Aantal varkens geëxporteerd (RVO)*

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Biggen	6.655.455	6.842.783	6.948.902	6.683.892	7.004.710	6.260.622	5.690.079
Vleesvarkens	3.226.088	2.787.643	1.963.275	1.580.927	1.254.878	721.393	817.960
Zeugen	636.207	621.839	616.656	606.075	630.887	512.909	483.286
Fokvarkens	16.680	17.397	15.197	27.148	28.618	25.487	25.562
Totaal	10.534.430	10.269.662	9.544.030	8.898.042	8.919.093	7.520.411	7.016.887

5.2 Activiteiten van de NVWA bij levende export

In tabel 5.2 zijn de start en kwartiertarieven voor fysieke exportcertificering weergegeven. Het aandeel exportkeuring van varkens is ongeveer 80% van de totale werkzaamheden exportkeuringen levende dieren. Op basis van analyse van gegevens van NVWA en van informatie van exporteurs blijkt dat een exportkeuring ongeveer 1,5 uur duurt. Dit betekent dat er per starttarief gemiddeld 6 kwartiertarieven berekend worden.

Tabel 5.2 *Start- en kwartiertarief (€) voor fysieke exportcertificering (NVWA)*

Fysieke exportcertificering levende dieren en levende producten	**Vastgesteld tarief 2023**	**Concepttarief 2024**
Starttarief per persoon	€ 147,94	€ 186,67
Kwartier medewerker keuring of inspectie	€ 53,51	€ 65,37

In tabel 5.3 zijn de kosten per te exporteren koppel dieren en per dier uitgerekend op basis van de aantallen geëxporteerde dieren. Een analyse van een voorbeeldbedrijf liet zien dat de start- en kwartiertarieven 95%

[26] Broedeieren/eendagskuikens worden op afstand gecertificeerd tenzij ze in de 2% controle vallen. https://www.nvwa.nl/onderwerpen/export-dieren-dierlijke-producten/documenten/export/veterinair/ks-documenten/eisen-eu-landen/k-lv-pluiu-01-pluimvee

van de retribueerbare kosten bij de export van levende varkens uitmaken. Daarom is bij de berekening in tabel 5.3 met een toeslag van 5% rekening gehouden voor tarieven die voor andere elementen uit de Producten Diensten Catalogus van de NVWA in rekening zijn gebracht.

Tabel 5.3 *Kosten levende export van varkens*

Categorie	Koppel-grootte	#starttarief (€)	#kwartiertarief (€)	Tot kosten 2023 (incl. 5% toeslag) (€)	Totaal kosten 2024 (incl. 5% toeslag) (€)	tarief 2023 per varken (€)	tarief 2024 per varken (€)
Biggen	800	7.113	39.831	3.290.137	4.061.618	0,58	0,71
Vleesvarkens	170	4.812	26.945	2.225.712	2.747.603	2,72	3,36
Zeugen	80	6.041	33.830	2.794.473	3.449.729	5,78	7,14
Fokvarkens	80	320	1.789	147.805	182.463	5,78	7,14
Totaal				8.458.128	1.983.286		

De berekeningen in tabel 5.3 laten zien dat ten opzichte van de gepubliceerde tarieven 2023 de totale kosten voor de keuring bij het toepassen van het kostendekkend concepttarief 2024 voor levende export ongeveer 23% (€ 1.983.286) hoger zijn.

Per geëxporteerd dier nemen de kosten voor het bedrijfsleven per big met € 0,14 toe, per vleesvarken € 0,64 en voor zeugen en fokvarkens is de toename € 1,36 per geëxporteerd dier.

De waarde van de Nederlandse export van levende varkens bedroeg in 2019 € 757 mln., in 2020 € 636 mln. en in 2021 € 363 mln.[27] De oorzaak van de grote verschillen tussen de verschillende jaren worden vooral veroorzaakt door de sterk wisselende marktprijzen tussen de verschillende jaren. Zowel biggenprijzen als ook vleesvarkenprijzen zijn in de belangrijkste exportbestemming (Duitsland) structureel hoger dan in Nederland. Dit is een van de redenen van export van dieren.

Vleeskuikens voor export naar slachterij in EU-lidstaat moeten binnen 5 dagen voor de voorgenomen export klinisch geïnspecteerd worden. Uitgaande van een koppelgrootte van 15.000 dieren en een duur van de inspectie van 1 uur (1 starttarief+ 4 kwartieren) zijn de kosten per afgeleverd kuiken in 2024 € 0,030 per afgeleverd kuiken. Dit is een toename van € 0,006 (23%) ten opzichte van 2023.

5.3 Opbrengstprijzen en inkomens op varkensbedrijven en vleeskuikenbedrijven

5.3.1 Varkensbedrijven

Inkomens op primaire bedrijven variëren sterk tussen opeenvolgende jaren maar ook binnen een sector. De verschillen tussen jaren worden beïnvloedt door verschillen in opbrengstprijzen en kosten. Verschillen binnen een sector worden vooral beïnvloed door omvang en productiviteit.

De inkomens van bedrijven in de primaire sector worden op het ogenblik (2023) nog steeds sterk beïnvloed door de gestegen energie- en grondstofprijzen en mogelijke stijging van opbrengstprijzen.[28] Omdat met name varkensbedrijven dieren exporteren worden in deze paragraaf de inkomens van de varkensbedrijven zoals gepubliceerd door Wageningen Economic Research van de afgelopen jaren gepresenteerd.

[27] Bron: Easy Comext (europa.eu)

[28] Bergevoet, R. en P. Berkhout (red.), 2022. Mogelijke inkomenseffecten van de oorlog in Oekraïne voor bedrijven in de land- en tuinbouw; Een eerste verkenning. Wageningen, Wageningen Economic Research, Rapport 2022-040. 78 blz.;. https://edepot.wur.nl/568189

Inkomens op zeugenbedrijven schommelen sterk tussen jaren. Gemiddeld over de jaren 2000-2022(r) bedroeg het inkomen circa € 104.000 per bedrijf, echter met forse uitschieters. In 2019 kwam het gemiddeld inkomen uit bedrijf uit op circa € 428.000, vanwege een sterk aantrekkelijke wereldmarkt, waarna het in 2020 onder nul uitkwam. Het geraamde inkomen in 2022 bedroeg € -83.200 per bedrijf.
In de varkenshouderij had 20% van de bedrijven in de periode 2016-2019 een gemiddeld inkomen dat lager was dan € 8.500.[29]

Op een gemiddeld gespecialiseerd zeugenbedrijf is het gemiddelde inkomen uit bedrijf per big € 3,54 met grote variatie tussen jaren en bedrijven. Op vleesvarkensbedrijven was in de periode 2019-2022 was het gemiddeld inkomen € 110.000 per bedrijf. Dit varieerde tussen € -24.800 en € 235.500. Voor een gespecialiseerd vleesvarkensbedrijf is het inkomen uit bedrijf per afgeleverd vleesvarken gemiddeld € 9,99, maar ook hier is er grote variatie tussen jaren en bedrijven.

5.3.2 Vleeskuikenbedrijven

In 2022 was het inkomen van het gemiddelde vleeskuikenbedrijf € 128.800 per bedrijf. Het vijfjarig gemiddeld inkomen was € 135.340 per bedrijf. Deze daling is vooral het gevolg van hogere energie- en voerkosten. In de vleeskuikenhouderij zijn de verschillen groot tussen de verschillende segmenten (houderijsystemen), zowel in management als ook in kosten en opbrengsten. Bedrijven met langzaam groeiende kuikens (onder andere met het Beter Leven keurmerk) leveren aan de Nederlandse markt, terwijl reguliere kuikens bestemd zijn voor de foodservice en export. Elke markt kent haar eigen dynamiek en prijsvorming. De laatste jaren zijn de inkomens per bedrijf bij bedrijven die voor de reguliere markt produceren ongeveer even hoog als de bedrijven die voor 1 ster Beter Leven keurmerk produceren.

Het inkomen per vleeskuiken is € 0,17 per afgeleverd vleeskuiken voor een regulier bedrijf en € 0,37 per afgeleverd vleeskuiken voor een BLK-bedrijf. De verwachting is dat in 2023 50% van de bedrijven voor de reguliere markt produceert en de andere 50% voor BLK.

5.4 NVWA-tarieven en draagkracht op primaire veehouderijbedrijven

5.4.1 Gevolgen voor zeugenbedrijven

- Indien een gemiddeld zeugenbedrijf met 671 zeugen alle 20.733 biggen zou exporteren en de kosten van de NVWA volledig ten laste van het bedrijfsresultaat zouden komen dan daalt het inkomen met € 2.811. Dit zou bij een gemiddeld inkomen een daling van 2,7% betekenen.
- Er is een grote structurele afhankelijkheid van export in de Nederlandse zeugenhouderij voor export naar andere Europese landen. Er worden relatief grote koppels binnen naar het buitenland afgezet. Opbrengsten per dier van dergelijke grote koppels zijn hoger dan van kleine koppels waardoor effect van tariefverandering waarschijnlijk kleiner zal zijn.

5.4.2 Gevolgen voor vleesvarkensbedrijven:

- Een gemiddeld vleesvarkensbedrijf verkoopt 9.728 vleesvarkens per jaar. Indien alle dieren zouden worden geëxporteerd zouden de extra kosten € 6.206 bedragen. Dit is een daling van het gemiddeld inkomen van 5,6%.
- De verwachting is dat de vleesvarkenhouder deze kosten niet hoeft te dragen of worden gecompenseerd door een hogere opbrengstprijs. Er zijn volop afzetmogelijkheden naar Nederlandse slachterijen als alternatief. Er is een grote concurrentie tussen slachterijen in Noordwest-Europa. Waarbij de slachterijen onderling de prijzen scherp in de gaten houden. Indien extra kosten bij export (transport en NVWA-tarieven) niet vergoed worden door hogere opbrengstprijzen dan volgt afzet van de vleesvarkens binnen Nederland.

[29] Bergevoet, R., M. van Asseldonk, H. van der Meulen, J. Jager en R. van der Meer, 2021. Een fiscale klimaat- en calamiteitenreserve voor de landbouw?; Beoordeling van een additioneel risicomanagementinstrument. Wageningen, Wageningen Economic Research, Rapport 2021-032. 58 blz.; 9 fig.; 10 tab.; 16 ref.

Er zijn in de varkenshouderij grote verschillen in inkomens tussen bedrijven. Bovendien komt het zelden voor dat bedrijven al hun dieren in het buitenland afzetten. De invloed van de gewijzigde NVWA-tarieven op primaire bedrijven is daarom beperkt.

5.4.3 Gevolgen voor veehandelaren:

- Vaak wordt de export van zowel biggen als vleesvarkens geregeld via een veehandelaar. Afhankelijk van de actuele markprijzen kiest deze de bestemming van de dieren (afzet in Nederland of afzet in het buitenland). Er is geen inzicht in de kosten en opbrengsten van handelaren/transporteurs en de mate waarin zij in staat zijn om stijgende kosten (arbeid, energie, en NVWA-tarieven) door te berekenen aan afnemers of leveranciers.
- Veehandelaren verhandelen en exporteren in vergelijking met primaire bedrijven veel meer dieren per jaar. Indien deze handelaren de NVWA-tarieven voor de te exporteren dieren betalen en niet aan leveranciers of afnemers kunnen doorberekenen zullen de gevolgen van een tariefverandering voor deze bedrijven groter zijn. Over de omvang van een eventuele inkomensdaling is met de ter beschikking staande gegevens geen uitspraak te doen.

5.4.4 Gevolgen voor pluimveebedrijven

- De meest vleeskuikens worden geproduceerd op contract binnen een van de grote integraties. Afhankelijk van de planning van de slachterijen worden de dieren of in Nederland of net over de grens geslacht.
- End- of-career leghennen hebben een zeer lage waarde. De capaciteit in Nederland om de dieren te slachten is beperkt en er wordt vaak om economische redenen gekozen om deze dieren in het buitenland te laten slachten. De NVWA-tarieven zijn daarbij geen beperking.

6 Export, import en certificering anders dan levende dieren

6.1 Export van dierlijke (bij)producten

6.1.1 Activiteiten van de NVWA bij export van (dierlijke) (bij)producten

Intraverkeer binnen de EU
Binnen de EU is er vrij verkeer van goederen en diensten. Om verspreiding van dierziekten te voorkomen stelt de EU wel eisen aan het verhandelen van bepaalde dieren en dierlijke producten tussen lidstaten (intraverkeer). Er kunnen extra bepalingen zijn per EU-land.

Export naar derde landen
De NVWA verstrekt diverse officiële documenten ten behoeve van de export van dieren en goederen. De afdeling Certificeren op Afstand (CoA) verstrekt officiële documenten op basis van de certificeringskaders. Export van de volgende producten moet worden vergezeld door veterinaire certificaten:

- Diervoeders en diervoedergrondstoffen
- Dierlijke producten en producten met dierlijke grondstoffen niet bestemd voor humane consumptie (onder andere huiden, wol, jachttrofeeën, verwerkte mest)
- Dierlijke producten en producten met dierlijke grondstoffen bestemd voor humane consumptie (onder andere bepaalde levensmiddelen, gelatine, collageen, bijenteeltproducten, gehydroliseerde eiwitten)
- Laboratorium- en onderzoeksmaterialen
- Eieren en ei-producten, op basis van toezicht door COKZ
- Zuivelproducten die niet onder toezicht van het COKZ vallen.[30]

Per derde land waar naartoe wordt geëxporteerd zijn er specifieke NVWA-instructies. In deze instructies staan de voorwaarden die gelden voor de invoer in het bestemmingsland, de controles die de NVWA hiervoor moet uitvoeren, en de gegevens die het bedrijfsleven moet aanleveren aan de NVWA. In exportcertificaten kunnen eisen staan met betrekking tot microbiologische en chemische parameters.

In tabel 6.1 zijn de tariefveranderingen voor de belangrijkste tarieven bij exportcertificering weergegeven.

Tabel 6.1 *Exportcertificering (dierlijke) (bij)producten*

	Begroot aantal	**Tarieven (€)**		**Kosten totaal (€)**		**Stijging (%)**	
		Vast-gesteld tarief 2023	**Concept-tarief 2024**	**Vastgesteld tarief 2023**	**Concepttarief 2024**	**toename/afname € /%**	
Starttarief per persoon	12.519	161,08	169,33	2.016.561	2.119.842		5
Kwartier medewerker keuring of inspectie	132.888	44,35	54,39	5.893.583	7.227.778		23
Toeslag e-CertNL voor exportcertificaten en geleidebiljetten via applicatie e-CertNL aangevraagd	815.000	6,00	6,44	4.890.000	5.248.600		7
Totaal				12.800.143	14.596.221	1.796.077	14

[30] https://www.nvwa.nl/onderwerpen/export-dieren-dierlijke-producten/documenten/export/veterinair/ks-documenten/landeneisen/handleiding-coa-dierlijke-producten-en-diervoeder

Het verschil in omzet bij de NVWA-tarieven op exportcertificering tussen enerzijds de vastgestelde tarieven 2023 en concepttarieven 2024 is 17% (€ 1.796.077). De stijging wordt vooral veroorzaakt door de stijging van de kwartiertarieven.

6.1.2 Export van vlees

Nederland exporteerde in 2022 voor € 11 mld. aan vlees en was daarmee de grootste exporteur van vlees in de EU. Het geëxporteerde volume was 2,1 mld. kilogram, waarvan 1,5 mld. kilogram afkomstig uit Nederland. Hiervan is 73% afkomstig van export van in Nederland geproduceerd of verwerkt vlees en 27% uit wederuitvoer of doorvoer.[31]

6.2 Import hoogrisicolevensmiddelen 'niet veterinair'

Nederland importeerde in 2022 voor € 94,5 mld. aan landbouw en aan landbouwgerelateerde goederen. Hiervan was € 39,74 mld. afkomstig van buiten de EU.[32] Een deel van deze geïmporteerde producten zijn aan te wijzen als mogelijk hoogrisicoproducten. Bijvoorbeeld in verband met mogelijke contaminatie met mycotoxines. Deze producten worden daarom (steekproefsgewijs) geïnspecteerd door de NVWA.
Indien een importeur een keuringsplichtig levensmiddel van niet-dierlijke oorsprong product wil importeren van buiten de EU, dan doet de importeur een keuringsaanvraag bij de NVWA. Als het te importeren product een hoogrisicoproduct betreft, wordt de importeur hiervan in kennis gesteld en neemt de NVWA een monster van het product. Het monster gaat naar laboratorium, alwaar het laboratorium het monster op een of meerdere stoffen analyseert.

De kosten die uit de steekproef/geselecteerde zending voortkomen worden in rekening gebracht bij het individuele inspectiecentrum of controlepunt, die deze vervolgens in rekening brengt bij de belanghebbende bij de lading.

In het verleden werd doorgaans één onderzoek per product-landcombinatie uitgevoerd, maar inmiddels komt het steeds vaker voor dat op één partij meerdere laboratoriumonderzoeken worden uitgevoerd. Daarom wordt het tariefsysteem import van hoog-risico levensmiddelen in 2024 aangepast. Monstername en laboratoriumonderzoek worden opgesplitst in een apart tarief voor de monstername (NVWA-kosten) en een apart tarief voor de laboratoriumkosten. In geval van een dubbele analyse, wordt er een monstername tarief en twee laboratoriumtarieven in rekening bij het bedrijfsleven gebracht. Dit leidt tot een meer specifieke toerekening van de kosten.

Het monsternametarief, bestaande uit voorrijkosten, monsternamekosten en kosten voor administratieve afhandeling, is gebaseerd op een normtijd van 3 uur. Dit is in lijn met de huidige gehanteerde normtijden. De verwachting is dat deze wijziging geen extra tijd/kosten veroorzaakt voor het bedrijfsleven.

De totale kosten van de controle van import en doorvoer van hoog-risicoproducten zijn voor 2024 begroot op € 4,6 mln., een kostenstijging van circa € 450.000 in vergelijking met het vastgesteld tarief 2023. Het zijn kosten die hoofdzakelijk worden doorbelast aan 'importeurs levensmiddelen niet veterinair'.[33]

[31] De Nederlandse agrarische sector in internationaal verband – editie 2023 (wur.nl)
[32] Jukema, G., Ramaekers, P., & Berkhout, P. (2023). *De Nederlandse agrarische sector in internationaal verband: Editie 2023*. (Rapport / Wageningen Economic Research; No. 2023-004). Wageningen Economic Research. https://doi.org/10.18174/584222
[33] Een klein gedeelte heeft betrekking op import diervoeders en import bakspatels.

6.3 Import van vis

In 2021 werd in Nederland in totaal 533.000 ton ter waarde van € 2,3 mld. aan vis, vis producten en schaal en schelpdieren van buiten de EU ingevoerd.

Aanlandkeuringen
Bij aanlanden van vis vinden er aanlandkeuringen plaats. Er worden in 2024 een aantal van 1.760 aanlandkeuringen verwacht. Dit gaat gepaard met € 209.642 aan kosten. De verwachte kosten zijn € 3.810 lager in 2024 dan in 2023: het aantal verwachte aanlandkeuringen neemt naar verwachting toe bij diepvries is maar neemt af bij garnalen.

6.4 NVWA-tarieven en draagkracht voor importerende en exporterend bedrijven

Er is geen inzicht in de inkomens en rendabiliteit van exporteurs van dierlijke (bij)producten, importeurs van hoog-risico levensmiddelen en van importeurs van vis. Daarom zijn de tarieven van de NVWA voor de keurings- en certificeringsactiviteiten gerelateerd aan de waarde van export/import.

6.4.1 Export van dierlijke (bij)producten

- Bij een exportvolume van vlees van 1,5 mld. kg en een waarde van € 11 mld. betekent dit een toename van de kosten van exportcertificering van € 8,53 per ton naar € 8,97 per ton. De totale kosten voor de door de NVWA uitgevoerde retribueerbare activiteiten zijn 0.12% van de totale exportwaarde van vlees.

6.4.2 Import hoog-risico levensmiddelen 'niet veterinair'

- Bij een import van 2022 van € 39,74 mld. aan landbouw en aan landbouwgerelateerde goederen, zijn de totale kosten van de NVWA-controles van import en doorvoer van hoogrisicoproducten voor 2024 begroot op € 4,2 mln. Dit is 0.01% van de totale importwaarde van deze goederen. Het zijn kosten die hoofdzakelijk worden doorbelast aan 'importeurs levensmiddelen niet veterinair'.[34] Echter, doordat deze kosten specifiek doorbelast worden aan de hoogrisicoproducten en de bedrijven die in de steekproef vallen, zal de impact voor deze importeurs mogelijk hoger zijn.

6.4.3 Aanlandkeuringen van vis

- Per ton vanuit derde landen geïmporteerde vis en schaaldieren zijn de kosten voor NVWA-aanlandkeuringen van diepvriesvis, verse vis en garnalen € 0,35 per ton, dit is 0,01% van de waarde van de geïmporteerde vis.

[34] Een klein gedeelte heeft betrekking op import diervoeders en import bakspatels.

7 Plantaardige sectoren

7.1 Activiteiten NVWA binnen plantaardige productie

Ook bij de plantaardige sectoren is er een toename van de start- en kwartiertarieven voor keurings- en certificeringsactiviteiten van de NVWA (tabel 7.1)

Tabel 7.1 *Verandering van start- en kwartiertarief bij plantaardige sectoren ((her)inspecties fytosanitair en gewasbescherming) (€)*

	Vastgesteld tarief 2023	**Voorlopig nieuw tarief 2024**
Inspecties en herinspecties		
Basistarief per persoon per inspectieaanvraag	188,54	249,29
Per kwartier per medewerker per inspectie	30,71	36,02
Inspecties en herinspecties fytosanitaire doorvoer		
Basistarief per persoon per inspectie	77,01	85,57
Per kwartier per inspectie	16,57	36,02
Certificering		
Toeslag e-CertNL voor exportcertificaten	6,00	6,44
Ten kantore waarmerken van certificaten voor niet-inspectieplichtige zendingen	54,23	62,83
Databeheer exporteisen fytosanitair		
Databeheer exporteisen fyto. (CAT, CKA, CST, CKS, CFA)	1,75	1,86
Databeheer exporteisen fyto. (CBB, CAA)	6,03	6,50
Databeheer exporteisen fyto. (CZZ, CBN, CKB)	6,85	7,39

De retribueerbare activiteiten van de NVWA voor plantaardige productie zijn voor 2024 begroot op € 5,4 mln. (tabel 7.2). Dit omvat de volgende activiteiten: Laboratorium analyse plantgezondheid, Databeheer exporteisen fytosanitair, (Her)inspecties fytosanitair en gewasbescherming en Databeheer importeisen fytosanitair.

Tabel 7.2 *Overzicht van de begrote kosten van de NVWA voor de plantaardige sectoren (€)*

	Verwachte kosten voor bedrijfsleven 2023 (vastgesteld tarief 2023)	**Verwachte kosten 2024 (concept kostendekkend tarief 2024)**
Laboratorium analyse plantgezondheid	522.587	770.647
(Her)inspecties fytosanitair en gewasbescherming		
Inspecties en herinspecties	172.354	212.894
Inspecties en herinspecties fytosanitaire doorvoer	2.349	3.737
certificaten en vergunningen	305.941	399.761
overige werkzaamheden	61.251	80.998
tarieven gewasbeschermingsmiddelen	180.126	241.059
Databeheer exporteisen fytosanitair		
• Databeheer exporteisen fytosanitair (CAT, CKA, CST, CKS, CFA)	1.027.775	1.092.378
• Databeheer exporteisen fytosanitair (CBB, CAA)	116.379	125.450
• Databeheer exporteisen fytosanitair (CZZ, CBN, CKB)	731.580	789.252
laboratoriumonderzoek per genomen monster	1.652.902	1.945.634
Totaal	4.773.243.19	5.661.809

Bron NVWA.

Tabel 7.3 geeft een overzicht van de begrote kosten van de NVWA bij de plantaardige sectoren uitgesplitst naar de verschillende activiteiten. Zoals uit de tabel blijkt. stijgen deze kosten van € 4,7 mln. naar € 5,6 mln. Hiervan zijn € 3,9 mln. kosten gerelateerd aan voorbereiding van export- en importcertificaten die door de plantkeurdiensten worden afgegeven. De kosten stijgen met € 0,9 mln. (18%). Laboratorium werkzaamheden (Laboratorium analyse plantgezondheid + laboratoriumonderzoek per genomen monster) zijn voor 2024 begroot op € 2,7 mln., een toename met € 540.791 (25%) in vergelijking met 2023).

7.1.1 Fytosanitaire inspecties

De bedrijven in de plantaardige productiesectoren die met toezicht te maken hebben zijn producenten en importeurs en exporteurs van kamer- en tuinplanten, bomen en bloembollen, groenten en fruit. Daarnaast ook zaadveredelingsbedrijven, pootaardappeltelers. Naast primaire bedrijven die het product zowel produceren als exporteren zijn er exporteurs die producten opkopen bij primaire bedrijven en dan exporteren.

Indien plantaardige producten worden geëxporteerd moeten deze worden vergezeld door een fytosanitair certificaat. Dit is een verklaring waarin de autoriteiten van het land van herkomst verklaren en garanderen dat deze producten gezond zijn en niet aan een (planten)ziekte lijden. De certificaten worden afgegeven door NVWA op basis van voorbereidende werkzaamheden uitgevoerd door de keuringsdiensten. Welke keuringsdienst (KCB, NAK, BKD, Naktuinbouw) het exportcertificaat afgeeft hangt af van het product. Het certificaat wordt verstrekt op basis van inspecties die voorafgaand aan de export aan het te verzenden product zijn uitgevoerd. Of er een fytosanitair certificaat nodig is hangt af van de goederensoort(en) in de zending en het land van bestemming.

De NVWA richt zich op de preventie en bestrijding van schadelijke plantenziekten en -plagen. Voor de export van planten geven ze fytosanitaire garanties af. Ze is verantwoordelijk voor de aansturing van en het toezicht op de taken van de plantaardige keuringsdiensten en hun laboratoria. De financiers zijn: LNV (89%). derden (9%) en overige (2%).

Het aanvragen van een fytosanitair certificaat verloopt via CLIENT Export van de NVWA. Hier kan de exporteur alle gegevens invoeren en digitaal aanbieden aan de keuringsinstantie ter certificering. Indien noodzakelijk wordt er een inspectie ingepland. keuringsdienst voert deze inspectie uit. Als de goederen zijn geïnspecteerd geeft de keurmeester het resultaat elektronisch door aan CLIENT Export. Als de zending exportwaardig is dan kan de exporteur het fytosanitaire certificaat printen en voor waarmerken aanbieden aan de keuringsdienst. Voor het verwerken van de fytosanitaire certificaten worden door de NVWA kosten in rekening gebracht.

7.1.2 Keuringsdiensten

Plantaardige keuringsdiensten (KCB, BKD, NAK en Naktuinbouw) vervullen naast de fytosanitaire werkzaamheden ook taken op het gebied van kwaliteitsregelgeving. Daarnaast kan sprake zijn van kwaliteitsplus-systemen en (internationale) erkenningssystemen. De fytosanitaire keuringen gebeuren door de keuringsdiensten onder tweedelijnstoezicht van de het NVWA naast werkzaamheden door plantaardige keuringsdiensten. Producenten, verwerkers en verkopers betalen een vergoeding zowel voor de door deze plantaardige keuringsdiensten uitgevoerde wettelijke taken als bovenwettelijke taken.

Een overzicht van de tarieven voor deze wettelijke taken (heffingen en bijdrages voor alle activiteiten van die zbo’s) voor de verschillende soorten bedrijven wordt conform de Kaderwet ZBO of de bijzondere wetgeving door de plantaardige keuringsdiensten jaarlijks gepubliceerd op hun website of in de Staatscourant. De volgende keuringsdiensten zijn bij de inspecties betrokken:

1. *Het Kwaliteitscontrole Bureau* (KCB) verricht kwaliteits- en fytosanitaire controles bij im- en export van bloemen en planten, verse groente en fruit. Ook voert het bedrijfsinspecties uit voor exportprogramma’s die worden geëist voor derde landen.
2. *De Nederlandse Algemene Keuringsdienst voor zaaizaad en pootgoed van landbouwgewassen.* (NAK) voert wettelijke fyto- en kwaliteitskeuringen uit voor zaaizaad en pootgoed en heeft daarnaast bovenwettelijke taken op het gebied van kwaliteit.

3. *Stichting Bloembollenkeuringsdienst* (BKD) heeft als kerntaak is het keuren van bloembollen op fyto en kwaliteit gebied. Dit gebeurt op zowel kwaliteits- als op quarantaine-aantastingen. Zij verrichten de kwaliteitskeuringen. laboratoriumonderzoek en importinspecties. Ook voeren ze exportinspecties uit in opdracht van de Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit (NVWA).
4. *Naktuinbouw* bewaakt en bevordert de kwaliteit van producten, processen en ketens in de tuinbouw. Zij keurt teeltmateriaal van zaaizaad en plantgoed van bloemisterij-, boomkwekerij- en groentegewassen.

Tabel 7.3 geeft een overzicht van de aantallen door de plantaardige keuringsdiensten uitgevoerde fysieke inspecties.

Tabel 7.3 *Aantallen in opdracht van de NVWA uitgevoerde inspecties door de Plantaardige Keuringsdiensten in 2022*

Organisatie	Fysieke inspecties import	Fysieke inspecties export	Fytobewakingsopdrachten
KCB	133.201	144.162	947
NAK	a)	a)	a)
BKD	160	8.304	-
Naktuinbouw	8.650	108.300	270

a) geen gegevens in jaarverslag opgenomen.

7.1.3 Omzet keuringsdiensten

De omzet van deze 4 keuringsdiensten samen is gestegen van € 84.7 mln. in 2021 naar € 92,5 mln. in 2022 (tabel 7.4) In de openbare jaarverslagen van de keuringsdiensten wordt alleen de totale omzet gerapporteerd. Het aandeel van de omzet dat afkomstig is van op wetgeving gebaseerde activiteiten is niet uit de jaarverslagen te achterhalen.

Tabel 7.4 *Baten van keuringsdiensten (KCB, BKD, NAK en Naktuinbouw) in de plantaardige sectoren (*€ 1.000) voor de jaren 2021 en 2022 (bron jaarverslagen)*

	2021	2022
KCB	25.868	30.971
BKD	9.950	10.389
NAK (keuringswerk)	22.815	22.638
Naktuinbouw (exclusief rassenonderzoek)	26.056	28.497
Totaal	84.689	92.495

7.2 Plantaardige productiesectoren

Nederland is een belangrijke exporteur van plantaardige producten. Het betreft zowel producten die in Nederland geproduceerd zijn maar er is ook sprake van wederuitvoer van geïmporteerde producten. Zoals uit tabel 7.5 blijkt, zijn de belangrijkste producten Natuurlijke vetten en oliën, Fruit, Dranken, en Oliehoudende zaden en vruchten. De export van deze producten betreft vooral wederuitvoer van geïmporteerde producten. Maar ook veel van in Nederland geproduceerde producten worden geëxporteerd.

Tabel 7.5 *Export van plantaardige producten (€ mld.)*

N code	Omschrijving	2021	2022 (raming)
	totaal	**51,66**	**62,76**
GN-15	Natuurlijke vetten en oliën	6,95	10,25
GN-08	Fruit	7,08	7,56
GN-22	Dranken	4,97	6,62
GN-12	Oliehoudende zaden en vruchten	3,98	4,68
GN-10	Granen	3,42	4,38
GN-23	Resten van de voedselindustrie, veevoer	3,32	4,33
GN-18	Cacao en cacaobereidingen	3,93	4,05
GN-21	Overige voeding	3,01	3,49
GN-20	Bereidingen groenten en fruit	2,73	3,34
GN-19	Bereidingen van graan, meel en melk	2,62	3,12
GN-07	Groenten	2,77	2,96
GN-06	Sierteelt	2,58	2,43
GN-09	Koffie, thee, mate en specerijen	1,62	2,15
GN-17	Suikers en suikerwerk	0,92	1,14
GN-11	Meel, mout en zetmeel	0,77	1,03
GN-24	Tabak en tabaksproducten	0,71	0,88
GN-13	Plantensappen	0,19	0,23
GN-14	Vlechtstoffen (onder andere bamboe, riet)	0,09	0,12

Bron: Jukema et al. [35]

Een aantal belangrijke sectoren nader bekeken:

- *Sierteelt*
  Nederland exporteert voor € 2,43 mld. aan sierteeltproducten, waarvan volgens schatting van een sectorvertegenwoordiger 20 à 30% naar derde landen.
- *Zaadveredelingsbedrijven*
  Zaadveredelingsbedrijven die in Nederland actief zijn bestaan uit een gevarieerde groep bedrijven. Er zijn relatief kleinschalige veredelaars maar ook grootschalige multinationale ondernemingen. De waarde van de zaden per kilogram varieert ook sterk. Per jaar worden er door de NVWA voor zaaizaden ongeveer 38.000 (vooral bloem- en groentezaden) exportcertificaten afgegeven.
- *Bloembollen*
  De exportwaarde van bloembollen vanuit Nederland bedraagt in 2022 circa € 640 mln. Ongeveer 65% van de export betreft afzet naar niet-EU-landen.[36] De export naar derde landen heeft dus een geschatte waarde van ruim € 416 mln.
  Nettomarges van deze export naar derde landen zijn niet bekend. Het bedrijfsleven wijst met name op de gevolgen voor die exporteurs. die kleine zendingen rechtstreeks naar particulieren sturen.
- *Pootaardappelen*
  Nederland exporteerde in 2022 859.965 ton pootaardappelen. hiervan werd 395.393 ton buiten de EU afgezet. Hiervoor worden jaarlijks 5.300 fytosanitaire (export)certificaten door de NVWA verstrekt.
  Er zijn naast akkerbouwers waarbij pootaardappelen. naast granen en suikerbieten. een belangrijk deel van het bouwplan zijn, ook gespecialiseerde bedrijven die grond huren om exclusief pootaardappelen te telen. Daardoor is het lastig om inzicht te krijgen in de inkomens van deze bedrijven.
- *Groenten en fruit*
  Met een totale omzet van ruim € 18 mld. (omzetwaarde) is Nederland groot in productie, import en export van groenten en fruit. Hiervan is € 4,2 mld. productie in Nederland, € 9,8 mld. import en € 13,6 mld. export.[37]

[35] Jukema, G., Ramaekers, P., & Berkhout, P. (2023). *De Nederlandse agrarische sector in internationaal verband: Editie 2023*. (Rapport / Wageningen Economic Research; No. 2023-004). Wageningen Economic Research. https://doi.org/10.18174/584222

[36] CBS (StatLine - Goederensoorten naar EU, niet-EU; natuur, voeding en tabak, 2008-2022 (cbs.nl)); www.anthos.org

[37] https://groentenfruithuis.nl/de-sector

7.3 NVWA-tarieven en draagkracht in de plantaardige sectoren

De belangrijkste bevindingen met betrekking tot de NVWA-tarieven en draagkracht in de plantaardige sectoren zijn:

- In vergelijking met de plantaardige keuringsdiensten zijn de activiteiten van de NVWA zeer beperkt (NVWA € 5,4 mln. versus keuringsdiensten € 92,5 mln.) Het grootste aandeel van de activiteiten betreft databeheer export- en import eisen fytosanitair € 3.9 mln.
- De qua omzet belangrijkste activiteit van de NVWA bij plantaardige sectoren is het verstrekken van exportcertificaten.

Export

- Het aandeel van de retribueerbare activiteiten door de NVWA voor de plantaardige sectoren (€ 5,4 mln.) in rekeningen gebrachte is 5,5% van de totale keuringskosten (NVWA en keuringsdiensten)
- Kosten van exportcertificering zijn relatief hoog bij export van zendingen met relatief beperkte waarde (bijvoorbeeld bloembollen direct naar consumenten in derde landen).

Import

- De totale kosten van de controle van import en doorvoer van hoog-risicoproducten voor deze categorie producten bedragen € 3,7 mln. een kostendaling van circa € 712.000 in vergelijking met het vastgestelde tarief 2023.
- Door de grote variatie in type bedrijven variëren de kosten voor NVWA-activiteiten sterk tussen sectoren.

8 Analyse

8.1 Verandering van de NVWA in de laatste twee jaren

In tabel 8.1 is de procentuele tariefswijziging voor de periode 2022-2024 weergegeven. Zoals uit de tabel blijkt zijn een aantal tarieven in de laatste twee jaar relatief sterk gestegen. Voor de periode 2022-2023 was dit het gevolg van de introductie van het nieuwe kostprijsmodel waarbij het uitgangspunt kostendekkende tarieven was. De oorzaken van de tariefswijziging in 2024 is gelegen in een loonkostenstijging, prijsbijstelling van materiële budgetten een daling van de productiviteitsnorm en de veranderde verhouding direct en indirect personeel.

Uit de tabel blijkt met name dat de start- en kwartiertarieven bij het toezicht op keuren in het streven om stapsgewijs te komen tot volledige kostendekkendheid sterk zijn gestegen (ondanks de toegepaste specifieke demping).

Tabel 8.1 *Tariefverandering in de periode 2022-2024, %*

	2022-23	2023-24	2022-24
Toezicht op keuren/AM-keuring/PM-keuring starttarieven			
Slachthuizen minder dan 125 GVE per kwartaal	4	6	10
Slachthuizen 125-250 GVE per kwartaal	-27	24	-9
Slachthuizen meer dan 250 GVE per kwartaal	22	37	67
Toezicht op keuren/AM-keuring/PM-keuring (kwartiertarieven)			
Slachthuizen minder dan 125 GVE per kwartaal			
Slachthuizen 125-250 GVE per kwartaal	27	49	89
Slachthuizen meer dan 250 GVE per kwartaal	13	15	30
Fysieke exportcertificering (dierlijke) (bij)producten			
starttarief per persoon	-2	2	0
kwartier medewerker keuring of inspectie	28	21	55
starttarief per persoon	27	26	60
kwartier medewerker keuring of inspectie	10	22	34
(Her)inspecties fytosanitair en gewasbescherming			
Inspecties en herinspecties			
basistarief per persoon per inspectieaanvraag	-47	32	-30
per kwartier per medewerker per inspectie	16	17	36
Inspecties en herinspecties fytosanitaire doorvoer			
basistarief per persoon per inspectie	-17	11	-8
per kwartier per inspectie	-52	117	4
Toeslag e-CertNL voor exportcertificaten	4	7	12
Ten kantore waarmerken van certificaten voor niet-inspectieplichtige zendingen	-10	16	4
Databeheer exporteisen fytosanitair			
Databeheer exporteisen fyto. (CAT, CKA, CST, CKS, CFA)		6	
Databeheer exporteisen fyto. (CBB, CAA)		8	
Databeheer exporteisen fyto. (CZZ, CBN, CKB)		8	
Invoer- en doorvoercontroles uit derde landen van producten van dierlijke oorsprong. levende producten. dierlijke bijproducten. hooi en stro en levensmiddelen die zowel producten van plantaardige oorsprong als verwerkte producten van dierlijke oorsprong bevatten ('samengestelde producten')			
Tarief per kilogram op weekdagen 6-23u	18	8	27
Minimumbedrag per partij op weekdagen 6-23u	18	8	27
Maximumbedrag per partij op weekdagen 6-23u	18	8	27

8.2 Generieke demping

In 2023 was er een generieke demping/bijdrage van het ministerie in de retribueerbare kosten. De totale bijdrage in 2023 was ongeveer € 18,7 mln. Hiervan was € 10,1 mln. bestemd voor specifieke demping. Het resterende bedrag was € 8,6 mln. (6,8% van de totale retribueerbare kosten exclusief demping). Bij geen indexatie van prijzen in 2024 maar het wegvallen van de generieke demping zouden de kosten voor het bedrijfsleven met gemiddeld 6,8% stijgen. De generieke demping betrof vooral de kwartiertarieven in de slachterijen, bij exportcertificering en (variërend tussen 6-13%) het tarief per kg bij invoer en doorvoercontroles (8% van de kosten). Het wegvallen van de generieke demping zoals in de voorgestelde tarieven 2024 heeft daarom voor deze tarieven de grootste gevolgen. De gevolgen voor de draagkracht door de stijging van deze tarieven in 2024 waarbij de generieke demping is vervallen staan beschreven in hoofdstuk 4 en hoofdstuk 6.

8.3 Draagkracht

De effecten van veranderingen in de door de NVWA gehanteerde retributiecategorieën voor de bedrijven die onder toezicht staan en of aanvragen voor keuring of certificering zijn onderzocht. Hierbij is ook aandacht besteed aan de aanvaardbaarheid van de NVWA-tarieven 2023 voor bedrijven en sectoren.

Volgens 'Maat houden 2014' moet bij de doorberekening van kosten rekening worden gehouden met onder andere de volgende punten:[38]

- Onaanvaardbare negatieve gevolgen voor de concurrentiepositie van bedrijven ten opzichte van bedrijven in het buitenland (*level playing field*) of de financiële positie van (rechts)personen (*draagkracht*).
- Als de doorberekening van kosten per saldo leidt tot een (onaanvaardbare) verhoging van de regeldruk en de nalevingslasten voor het bedrijfsleven.[39]

Draagkracht in financiële zin verwijst naar de financiële capaciteit van een individu, organisatie of overheid om een bepaalde last of verplichting te kunnen dragen of te kunnen voldoen aan financiële verplichtingen. Criteria die gebruikt worden om inzicht te geven in de draagkracht van een bedrijf of sector zijn solvabiliteit, liquiditeit en rentabiliteit. Echter, de financiële cijfers die nodig zijn voor een goede beoordeling van de draagkracht zijn niet beschikbaar voor de bedrijven waarop dit onderzoek betrekking heeft. Daarom zijn gevolgen van de tariefswijziging gerelateerd aan inkomens, nettobedrijfsresultaat of omzet van bedrijven of sectoren.

Stijging van kosten
In de afgelopen jaren zijn een aantal kosten (zowel bij de NVWA als bij bedrijven in de landbouw, voedselindustrie en food-retail) sterk gestegen. Zo was er een:

- stijging van loonkosten overheidsdiensten: 6,3% en industrie 7,3% [40]
- er een stijging van de prijsindex voedingsmiddelenindustrie + 20,5% in 2022. De index liep in het begin van 2023 verder op maar lijkt in de tweede helft van 2023 te gaan dalen. Tot en met augustus is er een stijging met 1,8%.[41] Belangrijkste oorzaken waren stijging van energieprijzen en een stijging van de prijzen van grondstoffen.

8.3.1 Slachterijen

- Het begrote bedrag door de NVWA voor Toezicht op keuren/AM-keuring/PM-keuring is in de op basis van de voorcalculatie met de voorgestelde tarieven 2024 € 5,2 mln. hoger ten opzichte van 2023. Dit is dit een stijging met (+20%) mln. Deze kostenstijging – die vooral wordt veroorzaakt door de stijging van de berekende kostendekkende conceptstarttarieven en -kwartiertarieven – is 0,97% van de nettomarge

[38] https://www.kcbr.nl/sites/default/files/rapport_maat_houden_2014_doorberekening_van_handhavinskosten.pdf
[39] In de Verordening Officiële Controles (EU) 2017/625 (OCR) wordt in hoofdstuk VI art 79 – 85 beschreven welke kosten wel en niet geretribueerd moeten worden aan derde partijen. De eventuele negatieve gevolgen voor een concurrentiepositie worden daarin niet genoemd en zou ook in tegenspraak zijn met het doel van de verordening om het Europese speelveld gelijk te houden.
[40] Prijs van arbeid; index 2015=100; nationale rekeningen (cbs.nl)
[41] Producentenprijzen; afzetprijzen, bedrijfstak SBI 2008, index 2015=100 (cbs.nl)

(resultaat voor belastingen) van de slachterijen en vleeswarenindustrie in 2022. En 0,04% van de totale omzet. Daarnaast is er onder andere een kostenstijging voor de fysieke exportcertificering van (dierlijke) (bij)producten (€ 655.077).
- Voor het tweede opeenvolgende jaar is er een substantiële stijging van de NVWA- tarieven voor de grote slachterijen met meer dan 250 GVE per kwartaal. Bij de kleine slachterijen is er een daling. Bij middelgrote slachterijen zijn de starttarieven gedaald maar de kwartiertarieven gestegen.
- De kostenstijging door de hogere tarieven van de NVWA bedraagt € 0,11 per geslacht varken, € 2,75 per geslacht rund, € 0,78 per geslacht schaap/geit en € 0,003 per geslacht vleeskuiken. Een toename van gemiddeld 19%. Als we deze kostenstijgingen relateren aan de totale slachtkosten dan gaat het bij de grote slachterijen naar schatting om de volgende procentuele toenames: bij varkens ongeveer 0,7%, bij vleeskuikens 0,9% en bij rundvee 5,0%. In relatie tot andere kosten (slachtkosten of saldo per product eenheid, stijging van de kosten van energie en grondstoffen) is de stijging van de tarieven van de NVWA beperkt.
- Slachterijen profiteren van specifieke demping/bijdrage van de overheid. Alle slachterijen hebben voordeel van de specifieke demping op reistijd= werktijd. De reductie in starttarieven en het afwezig zijn van kwartiertarieven betreft vooral de kleine slachterijen.

Bijzonderheden zijn ten aanzien van de financiële positie van (rechts)personen (draagkracht) in de sectoren:
- Grote verschillen in jaren in rendabiliteit
- Grote slachterijen concurreren met buitenlandse slachterijen waardoor het moeilijk is om stijging in kosten (inclusief NVWA-tarieven) door te rekenen. Maar de efficiëntie in slachtproces heeft veel grotere invloed op de slachtkosten per dier en zijn belangrijker dan de stijging van de NVWA-tarieven
- Middelgrote en kleine slachterijen acteren vaker in een ander prijssegment en onderscheiden zich niet op slachtkosten (inclusief NVWA-tarieven). Het streven naar de laagste kosten is voor de slachterijen in deze categorie niet het belangrijkste doel van het bedrijf. De markt waarop geacteerd wordt (bijdragen aan korte ketens en/of het produceren van specifieke producten/taken) vindt naast kostprijs deze aspecten belangrijk hetgeen resulteert in hogere opbrengsten waardoor het wellicht makkelijker is de hogere tarieven door te berekenen aan de afnemers.
- Bij kleine slachterijen is er een gestage afname in aantal. Er is onderzoek gaande naar oorzaken van deze afname.

8.3.2 Primaire veehouderijbedrijven

- De tariefswijzigingen voor de levende export zijn fors (26%) zeker als de stijging van de tarieven in 2023 ook worden meegenomen.
- De mogelijkheden om de gestegen kosten door te berekenen naar afnemers lijken beperkt. Het is dan ook de verwachting dat de kostenstijging bij de slachterijen en uitsnijderijen van € 5,2 mln. voor een deel bij de primaire veehouderij terechtkomt. Als de varkensslachterijen hun kostenverhoging van omgerekend 12 eurocent per geslacht varken volledig zouden doorberekenen aan de vleesvarkenshouders dan gaat het om gemiddeld bijna 1,2% van het bedrijfsinkomen (uitgaande van het gemiddelde inkomen uit bedrijf in de afgelopen vijf jaar).
- Als de pluimveeslachterijen hun kostenverhoging van omgerekend € 0,003 per geslacht vleeskuiken volledig zouden doorberekenen aan de vleeskuikenhouders, dan zou het voor een bedrijf dat voor de reguliere markt produceert gaan om circa 1,7% van het bedrijfsinkomen. Voor een bedrijf dat vleeskuikens produceert onder het Beter Leven keurmerk (BLK) zou het gaan om 0,8% van het bedrijfsinkomen. Dit is uitgaande van het gemiddelde inkomen uit bedrijf in de afgelopen vijf jaar.
- Bij de kostenstijging voor exportcertificering van levende dieren gaat het voor ongeveer 80% om export van levende varkens. De totale kosten van de exportcertificering van varkens zullen met ongeveer 26% (€ 2,2 mln.) toenemen: € 0,15 per big en € 0,71 per vleesvarken. De export van biggen (5,5 mln. in 2022) is het meest relevant. Het aantal geëxporteerde vleesvarkens is gedaald van 3,2 mln. in 2016 naar 0,8 mln. in 2022. Net als bij de slachterijen nemen de kosten bij een relatief korte duur van de certificering sterker toe dan bij langere inspecties.
- Export levende biggen. Een gemiddeld gespecialiseerd zeugenbedrijf in het Bedrijveninformatienet realiseerde de afgelopen 5 jaar een gemiddeld inkomen uit bedrijf van € 3,54 per big, met een grote variatie tussen jaren en tussen bedrijven. Als een dergelijk bedrijf alle biggen levend exporteert dan betekent dit een kostenstijging € 4.200.

- Export levende vleesvarkens. Een gemiddeld gespecialiseerd varkensbedrijf in het Bedrijveninformatienet realiseerde een inkomen uit bedrijf van gemiddeld € 9,88 per afgeleverd vleesvarken. met een grote variatie tussen jaren en tussen bedrijven. Als een dergelijk bedrijf alle vleesvarkens levend exporteert dan betekent de kostenstijging van € 6.000.

8.3.3 Aanlanden van vis

- Bij het aanlanden van vis is er een beperkte daling van de kosten voor NVWA activiteiten in vergelijking met 2023.

8.3.4 Plantaardige sectoren

- In vergelijking met de waarde van productie, de import en exportwaarde van de plantaardige productiesystemen zijn de gevolgen van de stijging van de kosten door de aangepaste de NVWA-tarieven beperkt.

8.3.5 Samenvattend

Omzet, inkomens en kostprijs
Een aantal sectoren in de landbouw waren in staat de kostenstijgingen ten gevolge van hogere energie goed op te vangen. De inkomens op de primaire landbouwbedrijven waren in 2022 gemiddeld € 34.000 hoger dan gemiddeld in de periode 2017-2021. Echter, de spreiding tussen bedrijven in sectoren is groot. In alle land- en tuinbouwsectoren waren er sterke kostenstijgingen voor energie, veevoer en kunstmest. In een aantal sectoren worden deze kostenstijgingen ruimschoots gecompenseerd door hogere opbrengstprijzen voor geleverde producten zoals in de melkveesector, de akkerbouw en de glasgroenteteelt. Er zijn ook agrarische sectoren, bijvoorbeeld de varkenshouderij, waarbij de afzetprijzen van biggen onvoldoende zijn toegenomen om de kostenstijgingen te compenseren. Daarnaast geldt in de overige tuinbouwsectoren dat de afzetprijzen van bloemen, planten en fruit zelfs zijn gedaald met forse inkomensdalingen tot gevolg.[42]

Impact gestegen NVWA-tarieven
De analyse van de gestegen NVWA-tarieven liet zien dat de impact van deze stijging gering is. Zowel indien gekeken wordt naar de invloed op inkomen, stijging van kostprijs als naar het aandeel in de totale omzet. Er zijn geen disproportionele gevolgen te verwachten voor de bedrijven (mede) als gevolg van de tariefswijzigingen van de NVWA.

Bij een aantal sectoren kan deze stijging (beperkt) bijdragen aan verlies van concurrentiepositie van deze sectoren; zeker indien de stijging van de NVWA-tarieven bijdraagt aan een stijging van de kostprijs. Mogelijke voorbeelden zijn slachterijen.

[42] https://www.wur.nl/nl/show/inkomensraming-2022.htm

9 Conclusies

In dit onderzoek is getracht om een antwoord te vinden op de volgende vragen:

- *Zijn er opvallende én onaanvaardbare ontwikkelingen in de financiële positie van (rechts)personen (draagkracht) in de sectoren door de stijging van de NVWA-tarieven?*

De resultaten van dit onderzoek geven geen sterke indicatie dat met de huidige voorgestelde NVWA-tarieven voor 2024 (dus inclusief de voorgestelde specifiek demping en exclusief eventuele generiek demping) er bij bedrijven of sectoren opvallende én onaanvaardbare ontwikkelingen ten aanzien van de financiële positie (draagkracht) zijn. Hierbij is uitgegaan van het feit dat er een bijzondere omstandigheid moet zijn die tot matiging van de tarieven moet leiden, omdat de rechtspersoon/natuurlijke persoon anders in zijn (bedrijfsmatig) bestaan wordt bedreigd. Hier geldt dus een strenge eis. Of iets als onaanvaardbaar of disproportioneel is, blijft echter een beleidsmatige/politieke keuze.

In vergelijking met de omzet, inkomen of kostprijs van de bedrijven of sectoren zijn de gevolgen zeer beperkt. Bij een aantal sectoren kan de stijging van de NVWA-tarieven bijdragen aan verlies van concurrentiepositie door een stijging van de kostprijs. Mogelijke voorbeelden zijn slachterijen. Ook hier is de weging van de negatieve gevolgen voor de concurrentiepositie en de noodzaak tot matigen van de tarieven een politieke keuze.

Bij kleinschalige slachterijen zijn de grootste gevolgen van de kostprijsstijgingen beperkt door de toegepaste specifieke demping. Indien deze specifieke demping niet zou worden gehandhaafd, dan is er een tienvoudige stijging van de kosten en zou de financiële draagkracht van deze bedrijven mogelijk ernstig in het gedrang komen.

- *Wat zijn de verwachte effecten, zowel nominaal als procentueel, van de voorgestelde tarieven op de financiële draagkracht (onder andere exploitatie/bedrijfsvoering) van verschillende bedrijven?*

Door het ontbreken van gedetailleerde financiële gegevens van bedrijven is het niet mogelijk om de effecten precies in kaart te brengen. Echter, uit de analyse van de beschikbare gegevens blijkt dat de impact beperkt is.

De NVWA-tarieven maken in de onderzochte sectoren maar een klein onderdeel uit van de kostprijs (met uitzondering van misschien de bloembollen direct naar consumenten in derde landen). De impact wordt verder beperkt als bedrijven in staat zijn de toegenomen kosten te verrekenen met leveranciers of afnemers.

- *Zijn de verwachte effecten toe te rekenen aan:*
  a. *geleidelijke afbouw van de generieke demping en loon- en prijscompensatie*
  b. *nieuwe NVWA-tarieven op basis van beleidswijzigingen en/of ontwikkelingen in het toezicht*
  c. *bestaande NVWA-tarieven en herinrichting van het uit te voeren toezicht?*

De effecten zijn toe te rekenen aan:
- loonkostenstijging van 3% (inclusief de cao-stijging tot en met juni 2024 van 1,5%)
- prijsbijstelling van materiële budgetten van 5-12,5%
- lagere productiviteitsnorm = 1.322 uur (2023: 1.358 uur) (-3%)
- andere verhouding direct en indirect personeel = 79,3% direct versus 20,7% indirect (management, staf en ondersteuning). In 2023 was de verhouding 80/20
- afbouw van de generieke demping.

De berekeningswijze van de tarieven is gebaseerd op het nieuwe kostprijsmodel dat voor de tarieven van 2023 geïntroduceerd is. Door de manier van berekenen van de kostprijzen als ook de manier van vastleggen van de activiteiten door de NVWA-medewerkers is het goed mogelijk om inzicht te krijgen in de kosten van de uitgevoerde activiteiten.

- *Zijn er onverklaarbare verschillen in het doorberekeningsbeleid in verschillende domeinen van de NVWA?*

In dit kortdurende onderzoek zijn er hier geen aanwijzingen voor gevonden.

Wageningen Economic Research
Postbus 29703
2502 LS Den Haag
T 070 335 83 30
E communications.ssg@wur.nl
wur.nl/economic-research

RAPPORT 2023-126

De missie van Wageningen University & Research is 'To explore the potential of nature to improve the quality of life'. Binnen Wageningen University & Research bundelen Wageningen University en gespecialiseerde onderzoeksinstituten van Stichting Wageningen Research hun krachten om bij te dragen aan de oplossing van belangrijke vragen in het domein van gezonde voeding en leefomgeving. Met ongeveer 30 vestigingen, 7.600 medewerkers (6.700 fte) en 13.100 studenten en ruim 150.000 Leven Lang Leren-deelnemers behoort Wageningen University & Research wereldwijd tot de aansprekende kennisinstellingen binnen haar domein. De integrale benadering van de vraagstukken en de samenwerking tussen verschillende disciplines vormen het hart van de unieke Wageningen aanpak.

To explore the potential of nature to improve the quality of life



Wageningen Economic Research
Postbus 29703
2502 LS Den Haag
T 070 335 83 30
E communications.ssg@wur.nl
wur.nl/economic-research

Rapport 2023-126
ISBN 978-94-6447-882-2

De missie van Wageningen University & Research is 'To explore the potential of nature to improve the quality of life'. Binnen Wageningen University & Research bundelen Wageningen University en gespecialiseerde onderzoeksinstituten van Stichting Wageningen Research hun krachten om bij te dragen aan de oplossing van belangrijke vragen in het domein van gezonde voeding en leefomgeving. Met ongeveer 30 vestigingen, 7.600 medewerkers (6.700 fte) en 13.100 studenten en ruim 150.000 Leven Lang Leren-deelnemers behoort Wageningen University & Research wereldwijd tot de aansprekende kennisinstellingen binnen haar domein. De integrale benadering van de vraagstukken en de samenwerking tussen verschillende disciplines vormen het hart van de unieke Wageningen aanpak.