

Ministerie van Economische Zaken

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA DEN HAAG

**Directoraat-generaal Agro en
Natuur**

Directie Europees Landbouw- en
Visserijbeleid en
Voedselzekerheid

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres

Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Factuuradres

Postbus 16180
2500 BD Den Haag

Overheidsidentificatienr

00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/ez

Ons kenmerk

DGAN-ELVV / 16191384

Bijlage(n)

1

Datum 13 december 2016

Betreft Beantwoording vragen naar aanleiding van het Schriftelijk Overleg over het rapport Internationale vergelijking kosten keuring en toezicht NVWA en toets aan Maat Houden en de begeleidende brief (Kamerstuk 33835, nr. 48)

Geachte Voorzitter,

Hierbij stuur ik uw Kamer mijn reactie op de vragen van 5 december jl. naar aanleiding van het Schriftelijk Overleg over het rapport Internationale vergelijking kosten keuring en toezicht NVWA en toets aan Maat Houden en de begeleidende brief (Kamerstuk 33835, nr. 48)

(w.g.) Martijn van Dam
Staatssecretaris van Economische Zaken

BIJLAGE - Beantwoording schriftelijke vragen

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het rapport Internationale vergelijking kosten keuring en toezicht NVWA en toets aan Maat Houden. Naar aanleiding van het rapport hebben de leden van de VVD-fractie nog enkele kritische vragen.

In hoeverre is het onderzoek representatief als niet alle landen dezelfde kosten toerekenen aan 'retribueerbare kosten'? Wat is de waarde van een vergelijkend onderzoek?

Waarom heeft de staatssecretaris voor dit onderzoek gekozen als antwoord op de vraag van de Kamer om een vergelijking van de tarieven te maken, ofwel de kosten die een ondernemer moet betalen? De vraag van de Kamer is ingegeven door de absolute hoogte van de kosten, los van de activiteiten die daarvoor geleverd worden.

Nu het onderzoek in die zin niet representatief is, heeft de staatssecretaris een internationale vergelijking gemaakt van de activiteiten die worden uitgevoerd en de wijze waarop deze worden uitgevoerd? Zo nee, waarom niet? Zo nee, deelt de staatssecretaris de mening dat dit een gemiste kans is om op basis van die uitkomsten een analyse te maken van hoe het toezicht in Nederland efficiënter kan plaats vinden?

In dit onderzoek wordt het Nederlandse systeem van kosten en bekostiging van keuring en toezicht door de NVWA in de voedselketen vergeleken met die in genoemde landen. De genoemde landen moeten alle voldoen aan de Europese wetgeving, maar hanteren tegelijkertijd ook een eigen systeem van keuring en toezicht. De Europese kaders laten nationale invulling vrij (subsidiariteit). Dit vertaalt zich in verschillende activiteiten, maar met name in verschillende kosten en wijzen van financieren. De opdrachtenkaders voor de toezichthouders en de uitgangspunten voor de wijze van bekostiging (zoals Maat Houden 2014 in Nederland) verschillen per land. Dit maakt vergelijking op basis van retribueerbare tarieven buitengewoon gecompliceerd. Niettemin heb ik PwC gevraagd -mede op verzoek van de Tweede Kamer- een zo representatief mogelijk internationale vergelijking te maken van de tarieven.

Daartoe is gekozen voor een aantal representatieve ketens uit de Nederlandse agrarische sector (rund, varken en kip). Daarnaast is gekeken naar de keurings- en toezichtactiviteiten bij de retail en horeca en de import van hoogrisicoproducten groenten en fruit. Deze onderzochte ketens zorgen voor ca 88,8% van de totale retributie-inkomsten van de NVWA in 2015. Daarnaast richt dit onderzoek zich bewust op een vergelijking van de kosten gekoppeld aan toezichtactiviteiten waarbij is geïnventariseerd op welke wijze deze kosten al dan niet 'retribueerbaar' worden gemaakt (kosten versus bekostiging). Er is dus inderdaad gekozen voor een vergelijk van activiteiten, zoals door de NVWA uitgevoerd, met andere landen.

Voor de vraag over absolute kosten en de kosten voor de ondernemer verwijst ik naar beantwoording van de vragen hieronder.

Er wordt in het onderzoek gesproken over het aandeel van toezichtkosten in een ketenstap. Wat zegt dit over de vergelijking met andere landen over de absolute kosten voor het bedrijfsleven?

Paragraaf 2.2

Wat zijn de absolute getallen van de centraal aangestuurde organisaties? Is dit uit te drukken gerelateerd aan het bruto binnenlands product? Het feit dat de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) voor 28% wordt gefinancierd door het bedrijfsleven zegt niets over de organisatie. Met andere woorden, als de organisatie efficiënter werkt en er nog steeds voor 28% door het bedrijfsleven wordt gefinancierd, vallen de absolute kosten voor het bedrijfsleven lager uit. Welke les kan uit dit onderzoek getrokken worden?

PwC heeft onderzoek gedaan naar de absolute kosten voor de autoriteiten, en de relatieve kosten die de autoriteiten maken in de ketenstappen. De absolute getallen waar om gevraagd wordt zijn verdisconteerd in het onderzoek. De conclusie dat de absolute kosten lager worden naar mate de NVWA efficiënter zal werken is terecht. Dat is ook waarom ik via het Plan van Aanpak inzet op verbetering van de kostenbeheersing van de organisatie.

Welke werktijden van de NVWA zijn als uitgangspunt gehanteerd voor dit onderzoek? En zijn de hogere tarieven daarin meegenomen?

De reguliere werktijden van de NVWA zijn maandag tot en met vrijdag van 07.00 tot 18.00 uur. Voor importcontroles gelden andere werktijden namelijk van maandag tot en met vrijdag van 07.00 tot 23.00 uur. Daarnaast zijn in het weekend en op feestdagen mogelijkheden voor keuringen. Zie ook paragraaf 2.2.6, pagina's 21, 22 en 23 van het PwC rapport. Zaken als ruimere werktijden bij de NVWA of het gebruik van autocontrolesysteem zoals in België hebben effect op de kosten. Deze werkwijzen worden wel in het rapport genoemd, maar er wordt in het rapport geen direct verband gelegd met de kosten.

Paragraaf 2.2.1

Kan de staatssecretaris, aanvullend op de uiteenzetting per land, een overzicht van de activiteiten en de wijze van controles geven? Zo nee, waarom niet? Deelt u de mening dat dit een ontbrekende schakel is om het een en ander op de juiste wijze te kunnen beoordelen?

Een overzicht van de activiteiten en controles per land kan niet worden gegeven omdat hier geen systematische gegevens over beschikbaar zijn. Dergelijke gegevens, indien beschikbaar, zouden wellicht nuttige aanvulling zijn geweest voor het door PwC uitgevoerde onderzoek. Dat laat onverlet dat ook zonder die gegevens relevante conclusies uit het onderzoek konden worden getrokken.

Paragraaf 2.2.6

Wat zeggen de reguliere werktijden over een vergelijking van de kosten als daar ook niet een representatief overzicht bij is van de activiteiten en de wijze waarop deze plaatsvinden? Kunt u aangeven wat een tarief van exportkeuring van 500 kilo varkensvlees kost in Nederland en in Denemarken?

Kan de staatssecretaris aangeven hoe lang onderstaande keuringen duren en wat de handelingen zijn die per keuring worden uitgevoerd:

- Exportkeuring om 10.00 uur maandag.
- Exportkeuring om 19.00 uur maandag.
- Exportkeuring om 13.00 uur op zondag

Een exportkeuring van 500 kilogram varkensvlees komt slechts bij hoge uitzondering voor. Het zou dan moeten gaan om bijvoorbeeld luxe vleeswaren die per vliegtuig worden vervoerd. De exporten varkensvlees vanuit vrieshuizen hebben normaliter een veel grotere omvang.

In Nederland zijn de tarieven voor exportkeuringen gebaseerd op de werkelijk bestede tijd. Voor een exportkeuring varkensvlees wordt in Nederland in 2016 een starttarief betaald van € 161,34 en een kwartiertarief van € 31,83. Als de exportkeuring 2 kwartieren duurt dan kost deze keuring € 225,-. Als een exporteur voor meerdere certificaten een aaneengesloten exportkeuring aanvraagt dan wordt slechts één keer een starttarief gerekend. Dus als een exporteur voor 5 certificaten een aaneengesloten exportkeuring aanvraagt dan betaalt exporteur 1 starttarief en x keer het kwartiertarief. Het aantal kwartiertarieven is afhankelijk van de tijdsduur van de keuring die wordt aangevraagd en de werkelijk bestede tijd. Als dat 6 kwartieren is dan betaalt de exporteur € 352,32. En dat is € 70,46 per certificaat.

- Exportkeuring om 10.00 uur maandag: zoals hierboven aangegeven. De kosten variëren van € 70,46 tot € 225,00 afhankelijk van het aantal keuringen dat tegelijkertijd wordt aangevraagd en de duur van de keuring.
- Exportkeuring om 19.00 uur maandag. Werkzaamheden na 19.00 uur zijn werkzaamheden buiten openingstijd. Er geldt dan een toeslag van 30 % op de kwartieren. De kosten variëren dan van € 81,93 tot 244,10 afhankelijk van aantal keuringen dat tegelijkertijd wordt aangevraagd en de duur van de keuring.
- Exportkeuring om 13.00 uur op zondag. Alleen in specifiek omschreven situaties is dienstverlening op zon- en feestdagen mogelijk.

Paragraaf 2.3

Op basis van welke getallen trekt het adviesbureau Price WaterhouseCoopers (PwC) de conclusie dat Nederland een kleiner aandeel retribueert van haar totale kosten dan andere landen? Wat zegt dit over de absolute kosten die een ondernemer moet betalen? En met betrekking tot deze laatste vraag; op basis waarvan vindt de staatssecretaris dit?

Voor de representatieve ketens zijn de ketenstappen (primaire) productie, transport, slacht en verwerking onderscheiden. Op basis daarvan is gekeken naar de kosten en welk deel daarvan door de overheid en welk deel door het bedrijfsleven worden betaald. Het bleek echter voor de focuslanden moeilijk om de kosten per keten te kunnen opleveren. Daarom is besloten om de ketens uiteindelijk samen te nemen. Dat levert een totaalplaatje op basis waarvan is geconcludeerd dat Nederland een kleiner aandeel retribueert van haar totale kosten dan andere landen. Absoluut betekent dit dat het bedrijfsleven in Nederland zo'n €90 mln betaalt aan toezicht en keuren van de NVWA en KDS, waarbij uiteraard de kosten voor de individuele ondernemer zullen verschillen. Ik constateer op basis van dit rapport dat het bedrijfsleven over het geheel genomen relatief minder wordt gevraagd bij te dragen dan in andere landen. Ik ben mij ervan bewust dat deze gegevens een geaggregeerd beeld geven van de situatie.

Nederland kent, in tegenstelling tot bijvoorbeeld België, veel hogere kosten voor bijvoorbeeld exportcertificering voor varkens. Zo rekent België voor het eerste half uur een bedrag van €45,- en voor de volgende halve uren €30,-, terwijl de NVWA in Nederland hier respectievelijk €106,13 en €40,21 voor rekent. Kan de staatssecretaris aangeven wat de reden hiervoor is? Waarom heeft Nederland de hoogste toezichtkosten?

De NVWA hanteert een integrale benadering voor het berekenen van de werkelijke kosten. Dat betekent dat de kosten voor het geheel aan producten voor het toezicht worden meegenomen. Immers, voordat een inspecteur op een bedrijf aankomt, wordt door bijvoorbeeld de afdeling toezichtontwikkeling van de NVWA voorbereidende werkzaamheden getroffen. In België betaalt men alleen de inspecteur. Echter, in België heeft men een heffingensysteem waarbij alle bedrijven jaarlijks daarnaast een bedrag betalen aan toezicht. Dat zit niet in de genoemde cijfers in de vraag en in die zin is het vergelijk oneigenlijk.

Paragraaf 2.3.1

Heeft PwC ook contact gezocht met het bedrijfsleven in de andere landen om informatie te vergaren? Zo ja, op welke manier, en zo nee, waarom niet?

PwC heeft in overleg met het ministerie van Economische Zaken zowel via de landbouwraden van de ambassades als via de zusterorganisaties- tot op het niveau van slachterijen- van de NVWA informatie ingewonnen. Er is geen direct contact geweest met het bedrijfsleven in andere landen.

Welke activiteiten in keuring en toezicht in de ketenstap 'primaire productie' moeten volgens de EU-verordening nr. 882/2004 plaatsvinden? Kunt u aangeven op welke wijze de NVWA en andere landen dit tot uitvoer brengen (los van de kosten)? Zo nee, waarom niet?

Verordening (EG) nr. 882/2004 schrijft voor dat er officiële controles worden uitgevoerd in elk stadium van de productie, verwerking en distributie van diervoeders of levensmiddelen en van dieren en dierlijke producten. De frequentie

van die controles dient te worden gebaseerd op de hoogte van het risico. Over de manier waarop andere lidstaten deze verplichting ten uitvoer brengen zijn geen systematische gegevens beschikbaar. De lidstaten zijn binnen de kaders van de Europese regelgeving vrij hoe zij de verplichtingen van de verordening ten uitvoer leggen (subsidiariteit) en rapporteren enkel op hoofdlijnen aan de Europese Commissie.

De wijze waarop de NVWA uitvoering geeft aan de Europese verplichtingen wordt geverifieerd door de FVO (Food and Veterinary Office) van de Europese Commissie. De uitvoering voldoet aan de Europese eisen.

Paragraaf 2.3.2

Wat wordt er bedoeld met de constatering dat de tarieven berekend zijn op basis van opbrengsten per diersoort? Het rapport geeft aan dat het geen tarieven zijn die in de praktijk worden gebruikt. Kunt u een uitgebreide toelichting geven? De leden van de VVD-fractie vragen hierom in het bijzonder in relatie tot de categorie 'kip', waarin Nederland bijna vier keer zo duur is als Frankrijk. Klopt het dat Nederland bijna vier keer het minimumtarief per kip rekent ten opzichte van Frankrijk? Wat wordt er bedoeld met minimumtarief? Wat is de reden dat Nederland zo duur is?

Voor Nederland zijn de tarieven berekend op basis van de opbrengsten per diersoort. De NVWA hanteert echter tarieven per tijdseenheid (kwartier- en starttarief en voor de import kg-tarieven. Het zijn derhalve geen tarieven die in de praktijk worden gebruikt. PwC heeft gekeken naar de totale kosten van toezicht en die via de GVE's waar mogelijk terug gerekend om de vergelijking over de landen mogelijk te maken.

Het minimumtarief is een in de EU-regelgeving voorgeschreven minimaal bedrag dat lidstaten in bepaalde gevallen, zoals bij slacht en invoer, in rekening moeten brengen bij het bedrijfsleven voor een officiële controle. Lidstaten hebben echter de ruimte om een hoger tarief in rekening te brengen, zolang dit de werkelijke kosten niet overschrijdt. Frankrijk heeft er bij kip voor gekozen om niet meer dan het minimumtarief van €0,005 in rekening te brengen... Nederland heeft al sinds de jaren '90 als uitgangspunt op basis van Maat Houden dat de werkelijke kosten op kostendekkend niveau worden doorberekend. Maat Houden is in 2014 nog herzien. De uitgangspunten zijn toen niet veranderd.

Paragraaf 2.3.3

De vergelijking wordt op twee manieren vormgegeven. Wat zeggen deze cijfers over de absolute kosten voor het bedrijfsleven?

In de betreffende paragraaf wordt weergegeven wat de gemiddelde toezichtskosten zijn per gecertificeerde exportpartij én de gemiddelde kosten als op basis van exportwaarde van vlees en levende dieren wordt gerekend. Bij beide methoden zit Nederland qua kosten aan de hoge kant. Zoals ik ook in mijn brief aan uw Kamer heb aangegeven vind ik de hoge kosten voor export en import, die ook in de toets van PwC op Maat Houden indirect terugkomen in de conclusie dat

bij het vaststellen van de tarieven de internationale concurrentiepositie onvoldoende wordt meegewogen, een aandachtspunt.

In tabel 7 wordt de totale kosten per gecertificeerde exportpartij weergegeven. Nederland brengt start- en kwartiertarieven in rekening. Deelt u de mening dat Nederland hoge kosten doorberekent? Zo nee, waarom niet?

Zie het antwoord op voorgaande vraag.

Paragraaf 2.3.4

Kunt u een overzicht geven van de controles die volgens de EU-verordening nr. 882/2004 moeten plaatsvinden en hoe deze in de verschillende landen worden uitgevoerd? Graag ontvangen de leden van de VVD-fractie een overzicht van een vergelijkbaar product in alle landen, inclusief de tijd die met de controle gemoeid is en inclusief een mogelijke hercontrole. Indien de staatssecretaris dit overzicht niet kan geven, waarom niet? Is dit juist de informatie die nodig is om de juiste vergelijking te maken? Zo nee, waarop baseert de staatssecretaris dat?

Nederland heeft de hoogste toezichtkosten, terwijl de toezichtactiviteiten op basis van de EU-verordening nr. 882/2004 duidelijk zijn. Waarom heeft er geen verdiepingsslag plaatsgevonden om de activiteiten, duur van de activiteiten en dergelijke met elkaar te vergelijken?

Verordening (EG) nr. 882/2004 schrijft voor dat er officiële controles worden uitgevoerd in elk stadium van de productie, verwerking en distributie van diervoeders of levensmiddelen en van dieren en dierlijke producten. De frequentie van die controles dient te worden gebaseerd op de hoogte van het risico. Over de manier waarop andere lidstaten deze verplichting ten uitvoer brengen zijn geen systematische gegevens beschikbaar. De lidstaten zijn binnen de kaders van de Europese regelgeving vrij hoe zij de verplichtingen van de verordening ten uitvoer leggen (subsidiariteit) en rapporteren enkel op hoofdlijnen aan de Europese Commissie. Bij de ontwikkeling van dit rapport is gebleken dat het voor de focuslanden buitengewoon moeilijk was om de gevraagde informatie op landenniveau aan te leveren.

Paragraaf 3.1 Welke prikkel heeft de NVWA om de tarieven zo laag mogelijk te houden? Deelt u de mening dat de beleidsruimte opgesoupeerd kan worden door inefficiënte controles en activiteiten en deze niet voor rekening van het bedrijfsleven zouden moeten komen? Zo nee, waarom niet?

Het herijkte Plan van Aanpak 'NVWA 2020' is onder andere ingericht om de kosten van de NVWA beter te kunnen beheersen en om de kwaliteit en service te verbeteren. NVWA wordt daarbij geacht het toezicht en handhaving zo efficiënt mogelijk in te richten. Dit rapport wordt separaat aan de beantwoording van deze vragen aan de Tweede Kamer aangeboden.

Welke effecten zijn er in 2016 opgetreden die tot een positief effect leiden in de tarieven?

In 2016 is de NVWA efficiënter gaan werken. Hierdoor zijn er minder uren nodig. Dit betekent dat de tarieven voor 2017 gemiddeld 1% lager uitkomen

Paragraaf 3.4

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft in haar voorlichting¹ aan dat kosten wat betreft het toezicht op de naleving niet doorberekend mogen worden, omdat naleving een overheidstaak betreft. Alleen wanneer er sprake is van het profijtbeginsel, mogen deze kosten worden doorberekend. Echter, uit Maat Houden 2014² blijkt dat de NVWA bijna alle activiteiten aanmerkt als profijtbeginsel en dus toezichtkosten doorberekent aan het bedrijfsleven. Kan de staatssecretaris uitleggen waarom bijna alle gevallen worden aangemerkt als uitzondering? Wat is dan nog het nut van een uitzondering? En wordt er dan niet een te brede definitie gehanteerd van het profijtbeginsel? Graag ontvangen de leden van de VVD-fractie een uitgebreide reactie van de staatssecretaris.

Ik heb de voorlichting van de Raad van State onder de aandacht gebracht van PwC en naar aanleiding daarvan gevraagd verdieping aan te brengen in het onderzoek. Deze verdieping behelsde een indeling van de NVWA-tarieven en activiteiten in de drie categorieën: toelating, toezicht op naleving en repressieve handhaving. Voor de NVWA-tarieven en activiteiten in de categorie toezicht op naleving is daarna nadrukkelijker onderzocht of het profijtbeginsel of het beginsel van de veroorzaker betaalt van toepassing is, daarbij is vastgesteld dit voor alle NVWA-tarieven en activiteiten van toepassing is in deze categorie.

Besloten is dat kosten van keuring niet hoger mogen zijn dan de werkelijke kosten. Toch zien we dat de NVWA vaak met aanzienlijke marges rekent en meer geld in rekening brengt dan de kosten gemaakt door de NVWA. Kan de staatssecretaris hier een verklaring voor geven? En hoe valt dit te rijmen met het besluit dat kosten van keuring niet hoger mogen zijn dan de werkelijke kosten?

Zie voorgaande vraag. Maat Houden vereist dat indien wordt voldaan aan het profijtbeginsel of de vervuiler betaalt de werkelijke kosten worden doorberekend aan het bedrijfsleven. PwC heeft geconstateerd dat de NVWA grotendeels voldoet aan Maat Houden, maar heeft daarbij wel enkele aanbevelingen meegegeven zoals het meewegen van de internationale concurrentiepositie bij het vaststellen van tarieven en te zorgen voor voldoende prikkels rond kostenbeheersing. Zoals aangegeven in mijn brief zal ik deze aanbevelingen in overleg met het bedrijfsleven ter harte nemen.

¹ Afdeling advisering van de Raad van State, Voorlichting over de doorberekening van kosten door het Ministerie van Economische Zaken aan het bedrijfsleven, in het bijzonder ten aanzien van de huidige wijze van doorberekening van handavings-, toezichts- en keuringskosten door de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) (Advies W15.16.0069/IV/Vo).

² Maat Houden. Rapport van de interdepartementale werkgroep herziening Maat houden, 11 april 2014.

Bijlage C

Kan de staatssecretaris aangeven waarom er in het overzicht van tarieven, waar een groot aantal activiteiten van de NVWA uiteen is gezet, niet wordt aangegeven op welke manier de NVWA deze activiteiten verricht? En waarom is er in het rapport voor gekozen alle activiteiten onder dezelfde noemer te brengen, ook al kunnen de verschillende keuringen wezenlijk verschillen?

Het doel van deze bijlage is een overzicht te geven van alle tarieven van de NVWA voor de verschillende werkzaamheden en deze te toetsen aan Maat Houden. Het gaat hier om tarieven met een grondslag in de betreffende regelingen. Maat Houden is een toetsingskader en schrijft niet voor hoe de werkzaamheden moeten worden verricht. Het klopt dat een keuring kan bestaan uit verschillende werkzaamheden. De NVWA streeft er uiteraard naar om gelijke keuringen op dezelfde wijze te laten uitvoeren. Uniformiteit en voorspelbaarheid van de keuringen is een belangrijk beginsel voor de NVWA bij haar kwaliteit van keuringen.

Voorlichting Afdeling advisering van de Raad van State In de huidige tarieven van het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden worden meer kosten dan alleen de directe kosten van de toelatingsbeoordeling aan bedrijfsleven doorbelast. De Afdeling advisering van de Raad van State geeft in haar voorlichting van 5 september 2016 aan dat de tariefstelling zo nauw mogelijk dient aan te sluiten bij de directe kosten van toelating. Andere kosten, zoals indirecte kosten of kosten voor sturing en ondersteuning (overhead) zouden volgens de voorlichting niet doorberekend moeten worden aan het bedrijfsleven. Is de staatssecretaris voornemens de conclusies uit de voorlichting over te nemen en uit te voeren en dus de extra gemaakte kosten niet bij het bedrijfsleven neer te leggen? Zo nee, kan de staatssecretaris uitleggen waarom hij – tegen het voorlichting van de Afdeling in – indirecte kosten en overheadkosten op het bordje van de aanvragers en toelatingshouders van gewasbeschermingsmiddelen en biociden wil leggen?

Naar aanleiding van de voorlichting van de Raad van State is een interdepartementale werkgroep ingesteld die zal bezien wat deze voorlichting betekent voor het kabinetsbeleid over doorberekening van toezicht- en handhavingskosten zoals neergelegd in het rapport Maat Houden 2014. Nadat deze interdepartementale werkgroep haar bevindingen heeft gepresenteerd zal het kabinet hierover een besluit nemen.

Vervolgens zal worden bekeken in hoeverre dit gevolgen heeft voor de doorberekening van de toezichtkosten van onder andere de NVWA. Tot die tijd blijft het huidige kabinetsbeleid de basis voor doorberekening van kosten door toezichthouders aan het bedrijfsleven.

Tot welke acties en verbeterpunten leiden deze rapporten? Tot welke nadere onderzoeken leiden deze rapporten in de wetenschap dat een aantal zaken niet met elkaar vergeleken kunnen worden?

De hoge kosten voor export en import, die ook in de toets van PwC op Maat Houden indirect terugkomen in de conclusie dat bij het vaststellen van de tarieven de internationale concurrentiepositie onvoldoende wordt meegewogen, vormen een aandachtspunt. Ik wil met het bedrijfsleven in gesprek over hoe dit aspect van Maat Houden meegewogen kan worden bij het vaststellen van tarieven. Een eerste gesprek hierover heeft plaatsgevonden op 8 december jl. tussen EZ, VWS en diverse vertegenwoordigers van het bedrijfsleven. Ten aanzien van de aanbeveling om zorg te dragen voor voldoende prikkel tot kostenbeheersing verwijs ik naar de herijking van het Plan van Aanpak NVWA (NVWA 2020), die separaat aan uw Kamer wordt aangeboden. Hiermee wordt de NVWA versterkt als efficiënte en kosteneffectieve toezichthouder.

Hoe verklaart u het gevoel van het bedrijfsleven dat de kosten van de NVWA substantieel hoger ligt dan in de ons omringende landen? Welke acties gaat u hiertoe uitzetten? Wat waren de bevindingen van het bedrijfsleven in de klankbordgroep?

Het bedrijfsleven is begrijpelijkerwijs kritisch op te maken kosten. Zoals ik ook in mijn brief aan uw Kamer heb aangegeven vind ik de hoge kosten voor export en import, die ook in de toets van PwC op Maat Houden indirect terugkomen in de conclusie dat bij het vaststellen van de tarieven de internationale concurrentiepositie onvoldoende wordt meegewogen, een aandachtspunt. Ik wil hierover het gesprek aangaan met het bedrijfsleven om te bezien hoe dit aspect uit Maat Houden kan worden meegewogen bij de vaststelling van tarieven.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de internationale vergelijking van kosten voor keuring en toezicht door de NVWA en de toets aan het rapport Maat Houden. Deze leden hebben hier nog enkele opmerkingen en een vraag over en verzoeken de regering hierop in te gaan.

De leden van PvdA-fractie zijn tevreden dat de tariefontwikkeling van de NVWA internationaal in de pas loopt. Deze leden zijn blij dat de NVWA rekening houdt met de wensen van de ondernemers, wat onder meer zichtbaar is in de ruime werktijden ten opzichte van omliggende landen. Deze leden vragen de regering of er bij de verbetering die bij de NVWA is gemaakt voldoende aandacht is voor de veiligheid van de medewerkers? Op welke wijze wordt dit gegarandeerd?

De NVWA heeft op de volgende manieren aandacht voor de veiligheid van haar medewerkers:

- Ten aanzien van het dagelijks werk kent de NVWA een op de actuele situatie afgestemd beleid ("Gezond en Veilig Werken"). Onderdeel is de

wettelijk voorgeschreven Risico-inventarisatie en risico-evaluatie (RI&E). Deze wordt uitgevoerd en onderhouden en heeft geleid tot een gerichte aanpak van risico's die zijn verbonden met de werkzaamheden van de NVWA. Zo is recent een geactualiseerde aanpak van risico's verbonden met biologische agentia (zoönosen) gereed gekomen.

- Ten aanzien van agressie en geweld tegen NVWA-medewerkers is het beleid onlangs geactualiseerd en op punten aangescherpt, mede aan de hand van de aanbevelingen uit het programma Veilige Publieke Taak (VPT). De aanpak is toegesneden op de specifieke omstandigheden in de verschillende toezichtsdomeinen van de NVWA. Onderdeel van deze aanpak is de werkwijze om bedrijven, waar de veiligheid van NVWA-medewerkers in het geding is, te kunnen aanspreken en werkzaamheden zo nodig te kunnen opschorten.
- Omdat de competentie en gedragingen van inspecteurs cruciaal zijn om de veiligheid en gezondheid te kunnen borgen, wordt geïnvesteerd in opleiding en training op het vlak van veilig en gezond werken (ontwikkelen veiligheidscultuur).
- De NVWA monitort de veiligheid door medewerkers te stimuleren gevoelens van onveiligheid, incidenten en gevaarlijke situaties te melden. Deze meldingen worden geanalyseerd en vormen de basis voor aanvullende acties.

De leden van de PvdA-fractie vragen de staatssecretaris wanneer het eerste overleg met het bedrijfsleven over de kosten voor import en export naar verwachting zal plaatsvinden. Wanneer worden hier resultaten van verwacht?

Dit overleg heeft op 8 december jl. plaatsgevonden. In het voorjaar van 2017 wordt een nieuw overleg georganiseerd.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de internationale vergelijking van kosten voor keuring en toezicht door de NVWA en de toets aan het rapport Maat Houden en de bijgaande brief van de staatssecretaris. Hierover hebben deze leden nog vragen.

De leden van de CDA-fractie zijn niet overtuigd van de bijdrage van het PwC-rapport Internationale vergelijking kosten keuring en toezicht NVWA en toets aan Maat Houden. Het PwC-rapport beschrijft niet, zoals wel zou moeten, wat de beperkingen zijn van het onderzoek voor de conclusies die getrokken kunnen worden. Want de conclusies van het rapport behoeven nuance, die het nu ontbreekt. Het geeft veel informatie, maar niet om brede vergelijkingen te kunnen trekken. De onderzoeksmethode lijkt gebaseerd op de aangeleverde informatie. Voor de lezer is het onduidelijk welke informatie er wel en niet is, en welke conclusies wel en niet getrokken kunnen worden op basis van de beschikbare informatie. Het eerste onderzoek van PwC kijkt naar alle toezichtactiviteiten, kosten en wijze van financieren, maar keuzes in het onderzoek zijn weinig onderbouwd. Waarom wordt er niet gekeken naar welke kosten doorberekend

worden naar een individueel bedrijf en waarom is er gekozen voor drie vleessectoren als representatieve sectoren?

In het AO NVWA van 10 december 2015 is mij gevraagd om de tarieven van de NVWA onafhankelijk te laten doorlichten langs de lijnen van het rapport Maat Houden 2014 en een internationale benchmark uit te voeren. Keuring en toezicht in de plantaardige sectoren worden veelal uitgevoerd door de plantaardige keuringsdiensten. Als gevolg daarvan is het aantal retribueerbare NVWA tarieven in deze sectoren beperkt. De overgrote meerderheid van de retribueerbare NVWA tarieven heeft dan ook betrekking op de dierlijke sector en de categorie 'hoog risico groenten en fruit'. Binnen de dierlijke sectoren is vervolgens gekozen voor de ketens rund, varken en kip omdat deze 88,8 % vertegenwoordigen van de door de NVWA geïnde retributies binnen deze sector .

De kosten die worden doorberekend hebben een directe relatie tot de handhavingsactiviteiten, doordat start- en kwartiertarieven worden doorberekend en deze per categorie van werkzaamheden verschillen. Een doorberekening naar het individuele bedrijf is dan ook weinig zinvol. Het bedrijfsleven heeft via de inrichting van zijn bedrijfsproces immers zelf invloed op bijvoorbeeld de voor een inspectie benodigde tijdsinzet (zoals het efficiënt aanbieden van de te inspecteren dieren).

Allereerst, waarom is niet gekozen voor dezelfde aanpak als bij het onderzoek Hoogte van (lucht)havenaanloop- en doorvoerkosten (waaronder tarieven voor inspectie en toezicht) in Noordwest-Europese zee- en luchthavens van Buck Consultants International?³ In hoeverre is het PwC-rapport een reflectie van de wijze waarop kosten neerslaan bij een individueel bedrijf? In hoeverre zijn met het rapport van PwC de eerste en vierde conclusie van Buck Consultants International weerlegd, te weten: "De Nederlandse zee- en luchthavens hebben bij zes van de acht importvoorbeeldzendingen de hoogste gemiddelde toezicht- en inspectietarieven. Deze tarieven liggen in Rotterdam 45% tot 72% hoger dan in Antwerpen, afhankelijk van het product" en: "De tarieven van laboratorium-onderzoeken zijn in Nederland in alle geanalyseerde gevallen hoger dan voor vergelijkbare laboratoriumonderzoeken in de andere onderzochte landen"? Kunt u hier uitvoerig op in gaan?

Het onderzoek van Buck Consultants International over havenaanloop en – doorvoerkosten geeft een feitelijke beschrijving van de kosten voor het luchttransport of zeetransport, de overslag en logistieke kosten in de (lucht)havens, de tarieven en (logistieke) kosten voor toezicht in de (lucht)havens, en het natransport vanuit de (lucht)havens naar de bestemming in het achterland (distributiecentrum). Voor dat onderzoek zijn alleen de kosten 'per lading' gevolgd. Het PwC onderzoek richt zich op de toezichtsactiviteiten in de vleesketen, van boerderij tot uitgiftepunt. Binnen deze keten zijn de activiteiten,

³ Buck Consultants International, 'Hoogte van (lucht)havenaanloop- en doorvoerkosten (waaronder tarieven voor inspectie en toezicht) in Noordwest-Europese zee- en luchthavens', Nijmegen, 19 mei 2015.

kosten en wijze van bekostiging van de activiteiten onderzocht. Dit onderzoek is dus veel meer een benadering van het complete systeem van toezicht en keuren. Hier is bewust voor gekozen om meerwaarde te creëren ten opzichte van reeds bestaand onderzoek. Deze twee rapporten vullen elkaar aan.

Waarom is in het onderzoek van PwC niet gekeken naar de wijze van retribueren van kosten, gezien de wijze van retribueren grote verschillen vertoont (collectieve heffingen in België ten opzichte van individuele rekeningen in Nederland)? Deelt u de mening dat de wijze van retribueren voor een individueel bedrijf veel verschil maakt? Zo nee, waarom zou dit niet relevant zijn? Zo ja, waarom wordt hier dan niet naar gekeken in het PwC-rapport?

Verordening (EG) nr. 882/2004 schrijft voor dat er officiële controles worden uitgevoerd in elk stadium van de productie, verwerking en distributie van diervoeders of levensmiddelen en van dieren en dierlijke producten. De frequentie van die controles dient te worden gebaseerd op de hoogte van het risico. De lidstaten zijn binnen de kaders van de Europese regelgeving vrij hoe zij de verplichtingen van de verordening ten uitvoer leggen (subsidiariteit). Het klopt dus dat er grote verschillen zijn tussen landen ten aanzien van de wijze van retribueren en dat maakte deze internationale benchmark buitengewoon complex om uit te voeren. In het PwC-rapport is gewerkt vanuit de activiteiten die de NVWA verricht en deze zijn vergeleken met de focuslanden.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de sectoren rund, varken en kip representatief zijn voor alle sectoren, gezien het hier in alle drie de gevallen gaat om vleesproducten.

Deze leden constateren dat het PwC rapport niet of onvoldoende duidelijk maakt welke tarieven de voedsel- en warenautoriteiten van omliggende landen hanteren. Zij verzoeken de staatssecretaris precies aan te geven wat het Nederlandse bedrijfsleven meer of minder betaalt voor dezelfde diensten als in de omliggende landen.

Het onderzoek van PwC richt zich op de activiteiten, kosten en bekostiging van de activiteiten van de toezichthouders in de keten. Tijdens het uitvoeren van het onderzoek kwam naar voren dat door de autoriteiten in de landen de kosten en soms ook de bekostiging niet per diersoort bijgehouden wordt. Wanneer dit wel werd bijgehouden waren de categorieën van dieren vaak breder dan bevroegd werd (bijv. paarden in de categorie rund en konijnen en eenden in de categorie kip), Daardoor is scherpe afbakening naar kosten per rund, varken, kip niet te geven.

Verder constateren de leden van de CDA-fractie dat het PwC-rapport niet ingaat op de conclusie van de Afdeling advisering van de Raad van State dat het deel van de toezichtkosten uit algemene middelen zouden moeten worden betaald. Om welke reden is PwC daarop niet in gegaan? Deze leden constateren dat de resultaten en weergave in het PwC-rapport onvoldoende zijn toegelicht.

Ik heb de voorlichting van de Raad van State onder de aandacht gebracht van PwC en naar aanleiding daarvan gevraagd verdieping aan te brengen in het onderzoek. De Raad merkt op dat niet te beoordelen is in hoeverre het retributiestelsel van NVWA voldoet aan Maat Houden 2014, omdat het geen duidelijk onderscheid maakt tussen kosten voor de toelating, toezicht op de naleving en repressieve handhaving. Het PwC-rapport bevat een indeling van de NVWA tarieven en activiteiten in deze drie categorieën: toelating, toezicht op naleving en repressieve handhaving. Voor de NVWA-tarieven en activiteiten in de categorie toezicht op naleving is daarna nadrukkelijker onderzocht of het profijtbeginsel of het beginsel van de veroorzaker betaalt van toepassing is, daarbij is vastgesteld dit voor alle NVWA-tarieven en activiteiten van toepassing is in deze categorie.

De gegevens van pluimvee, rundvee en varkens zijn bijvoorbeeld bij elkaar opgeteld, terwijl de praktijk zeer verschillend is. Zou de staatssecretaris dit kunnen toelichten?

Zoals eerder aangegeven was het voor de focuslanden vaak niet mogelijk om gegevens aan te leveren per diersoort. Daarom is besloten om de ketens uiteindelijk samen te nemen.

Ook bij de vergelijking met het buitenland zijn volgens de leden van de CDA-fractie bijvoorbeeld de bedrijfskeurders in de pluimvee-verwerkende sector buiten de berekeningen en vergelijkingen gehouden in de beschrijving van de kosten voor toezicht. Deze leden ontvangen graag de absolute prijzen van een uur toezicht per lidstaat, zodat een beter beeld gevormd kan worden naast het geschetste beeld door PwC van de kosten in relatie tot de hoeveelheid vee dat in een land wordt geproduceerd.

PwC heeft alleen onderzoek gedaan naar de kosten die de NVWA maakt voor keuren en toezicht en niet naar de kosten die het bedrijfsleven (aanvullend) moet maken om aan overheidsverplichtingen te voldoen zoals bijvoorbeeld bedrijfskeurders in de pluimveeverwerkende sector.

Alle EU-lidstaten moeten in principe voldoen aan de Europese wetgeving, maar hanteren tegelijkertijd een geheel eigen systeem van keuring en toezicht op de voedselketen. Dit vertaalt zich in sommige gevallen in verschillende activiteiten, maar vooral in verschillende kosten en wijzen van financieren. Iedere lidstaat hanteert dan ook andere uitgangspunten voor de wijze van bekostiging (zoals Maat Houden 2014 in Nederland). Zonder uitvoerig en diepgaand onderzoek is het dan ook niet mogelijk om een overzicht aan te leveren van de absolute prijzen van een uur toezicht per lidstaat.

Ook de Europese Commissie moest na een uitgebreid onderzoek in 2009 concluderen dat de kosten die gemaakt worden voor officiële controles en de gebruikte doorberekeningssystematiek zo ongelijksoortig zijn (hoogte en gebruikte kostensoorten) dat een vergelijking tussen de tarieven in de

verschillende lidstaten niet mogelijk is. Het feit dat in bepaalde lidstaten de officiële controles (deels) bekostigd worden uit andere financiële middelen, zoals algemene heffingen, maakt een vergelijk nog lastiger.

Daarnaast vragen de leden van de CDA-fractie naar de betrokkenheid van de klankbordgroep. Hoe vaak en wanneer zijn zij betrokken bij de onderzoeksoopdracht, de bij andere toezichthouders uitgezette vragen en de voortgang? In hoeverre is er iets gedaan met de suggesties en opmerkingen van de klankbordgroep?

De klankbordgroep is in totaal 3 keer bij elkaar gekomen. De onderzoeksoopzet, de voortgang en tenslotte de conceptresultaten zijn in deze overleggen besproken. Op 8 december 2016 is er aanvullend overleg geweest met de sector om de eindresultaten van het onderzoek te bespreken.

Wat betreft de uitkomsten van het eerste onderzoek is het opvallend dat de import- en export-toezichtkosten in Nederland hoog zijn. De toezichtkosten voor import liggen in Nederland meer dan vier keer zo hoog! Deze leden vragen de staatssecretaris hoe dit komt. Deze conclusie is in lijn met de conclusies van het eerder genoemde rapport van Buck Consultants International. Bent u nu voornemens de verschillende kosten die doorberekend worden tot de directe kosten opnieuw te bekijken?

Het onderzoek van Buck Consultants International over havenaanloop en – doorvoerkosten brengt voor verschillende zendingen van producten in Nederland en een aantal van onze omringende landen in kaart wat de toezichtskosten zijn voor deze zending. Het PwC-onderzoek richt zich op de toezichtsactiviteiten in de vleesketen, van boerderij tot uitgiftepunt. Binnen deze keten zijn de activiteiten, kosten en wijze van bekostiging van de activiteiten onderzocht. De bekostiging van deze activiteiten vindt plaats deels door de overheid en deels door het bedrijfsleven. Dit betekent dat deze twee rapporten complementair aan elkaar zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af in hoeverre in het tweede onderzoek de voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State meegenomen had kunnen worden, gezien deze voorlichting op 5 september 2016 naar buiten is gebracht en het rapport van PwC op 29 september 2016 is opgeleverd. Deze leden vragen waarom het PwC-rapport niet ingaat op indirecte en directe kosten, wat één van de belangrijkste conclusies is in de voorlichting van de Afdeling.

Zij constateren dat volgens PwC de tarieven als doorberekend door de NVWA niet voldoen aan het rapport Maat Houden 2014. Er wordt onder andere geen rekening gehouden met de internationale concurrentie positie, er is slechts gedeeltelijk een prikkel tot kostenbeheersing en de tarieven zijn slechts gedeeltelijk beïnvloedbaar door het bedrijfsleven. Welke maatregelen gaat de Staatssecretaris nemen om ervoor te zorgen dat het rapport Maat Houden 2014 wel volledig wordt nageleefd?

Naar aanleiding van de voorlichting van de Raad van State is een interdepartementale werkgroep ingesteld die zal bezien wat deze voorlichting betekent voor het kabinetsbeleid over doorberekening van toezicht- en handhavingskosten zoals neergelegd in het rapport Maat Houden 2014. Nadat deze interdepartementale werkgroep haar bevindingen heeft gepresenteerd zal het kabinet hierover een besluit nemen. Vervolgens zal worden bekeken in hoeverre dit gevolgen heeft voor de doorberekening van de toezichtkosten van onder andere de NVWA. Tot die tijd blijft het huidige kabinetsbeleid de basis voor doorberekening van kosten door toezichthouders aan het bedrijfsleven.

De hoge kosten voor export en import, die ook in de toets van PwC op Maat Houden indirect terugkomen in de conclusie dat bij het vaststellen van de tarieven de internationale concurrentiepositie onvoldoende wordt meegewogen, vormen een aandachtspunt. Ik wil met het bedrijfsleven in gesprek over hoe dit aspect van Maat Houden meegewogen kan worden bij het vaststellen van tarieven. Een eerste gesprek hierover heeft plaatsgevonden op 8 december jl. tussen EZ, VWS en diverse vertegenwoordigers van het bedrijfsleven.

De leden van de CDA-fractie zijn het oneens met de conclusie van de staatssecretaris dat er geen aanleiding is om de berekening van de tarieven van de NVWA te wijzigen. Deze leden vinden deze conclusie van de staatssecretaris onjuist, omdat de Afdeling advisering van de Raad van State in de voorlichting over de doorberekening van de toezichts- en handhavingskosten aan het bedrijfsleven stelt: "Omdat in het NVWA-retributiestelsel alle kosten voor het product Toezicht worden doorberekend, alsmede de kosten van werkzaamheden die daarmee mogelijk minder verband hebben (productgroepen 2, 3 en wellicht ook 4), lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat het NVWA-retributiestelsel niet aansluit bij het kader, zoals dat volgt uit Maat houden 2014 (nee, tenzij) en de beantwoording van vraag 1" en: "Uit de notitie onderbouwing retributietarieven zou kunnen worden afgeleid dat de NVWA althans in bepaalde gevallen (ook) de kosten voor toezicht op de naleving in rekening brengt". Ook concludeert de Afdeling: "Uitgangspunt van het NVWA-retributiestelsel is kostendekkendheid. Hierdoor lijkt te worden afgeweken van het uitgangspunt van Maat Houden 2014..." (Voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State over doorberekening van kosten door het Ministerie van Economische Zaken aan het bedrijfsleven, pagina 14-15). De leden van CDA-fractie zijn van mening dat het retributiestelsel zou moeten voldoen aan de regels die de overheid voor zichzelf heeft gesteld met Maat Houden 2014. Dit is nu voor het NVWA-retributiestelsel op zijn zachtst gezegd niet te verifiëren en wat veel waarschijnlijker is, gezien bovenstaande conclusies, niet het geval. Dat de staatssecretaris bij de behandeling van de begroting van het ministerie van Economische Zaken voor het jaar 2017, onderdeel Landbouw en Natuur, het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State afdoet met de woorden "De Raad van State heeft wel een aantal algemene opmerkingen gemaakt", doet absoluut geen recht aan de constatering en conclusies van dit belangrijke adviesorgaan van staat. Deze leden willen dat zo snel mogelijk de doorberekening als vastgelegd in Maat Houden 2014 wordt doorgevoerd voor het NVWA-retributiestelsel, waarbij de

huidige acht producten van de NVWA worden onderverdeeld in directe en indirecte handelingen, waarbij alleen nog directe kosten in rekening gebracht mogen worden. Bent u daartoe bereid?

Volgens de Afdeling advisering van de Raad van State zouden kosten die geen rechtstreeks verband hebben met de activiteiten niet in rekening gebracht moeten worden. Volgens de Raad van State lijkt de NVWA hier niet aan te voldoen. Deelt de staatssecretaris de mening dat het PwC-rapport niet kijkt naar welke kosten worden doorberekend, dus indirecte en directe kosten?

De NVWA hanteert een integrale benadering voor het berekenen van de kosten. Dat betekent dat de kosten voor het geheel aan producten voor het toezicht worden meegenomen. Immers, voordat een inspecteur op een bedrijf aankomt, wordt door bijvoorbeeld de afdeling toezichtontwikkeling voorbereidende werkzaamheden getroffen. PwC heeft kennis genomen van de voorlichting van de Raad van State en naar aanleiding daarvan desgevraagd verdieping aangebracht in het onderzoek. De Raad merkt op dat niet te beoordelen is in hoeverre het retributiestelsel van NVWA voldoet aan Maat Houden 2014, omdat het geen duidelijk onderscheid maakt tussen kosten voor de toelating, toezicht op de naleving en repressieve handhaving. Het PwC-rapport bevat een indeling van de NVWA-tarieven en -activiteiten in deze drie categorieën: toelating, toezicht op naleving en repressieve handhaving. Voor de NVWA-tarieven en -activiteiten in de categorie toezicht op naleving is daarna nadrukkelijker onderzocht of het profijtbeginsel of het beginsel van de veroorzaker betaalt van toepassing is, daarbij is vastgesteld of dit voor alle NVWA-tarieven en activiteiten van toepassing is in deze categorie.

Kijkende naar de onderbouwing van de NVWA-tarieven 2016 zien we dat voor de categorie veterinaire import in totaal €10.315.110,- aan retributies begroot stond.⁴ Hiervan bestaat €1.083.334,- uit de kostenpost 'Toezichtontwikkeling'. Kunt u aangeven wat de directe relatie is tussen de post 'Toezichtontwikkeling' en de handavingsactiviteiten van de NVWA, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Is hier nog sprake van een directe relatie? Acht de staatssecretaris het wel correct om deze kosten door te rekenen aan het bedrijfsleven?

Voordat een inspecteur op een bedrijf aankomt, worden door de afdeling toezichtontwikkeling voorbereidende werkzaamheden getroffen. Voorbeelden zijn: het maken van werkinstructies en handavingsprotocollen en het evalueren van toezichtresultaten. De afdeling toezichtontwikkeling zorgt ervoor dat het toezicht gericht en efficiënter wordt. In die zin is sprake van een directe relatie tussen ontwikkeling en handhaving. De NVWA hanteert een integrale benadering voor het berekenen van de werkelijke kosten.

⁴ NVWA, Onderbouwing retributietarieven NVWA 2016, mei 2016 (<https://www.nvwa.nl/over-de-nvwa/documenten/communicatie/diversen/archief/2016m/onderbouwing-nvwa-tarieven-2016>).

Uit rechtspraak en regelgeving volgt dat de kosten van keuring niet hoger mogen zijn dan de daadwerkelijke kosten. Uit het PwC-rapport blijkt dat de NVWA in absolute bedragen meer doorberekend dan voor toezicht in het buitenland. Komt dit niet omdat de NVWA meer kosten doorberekend, ook indirecte kosten? PwC stelt dat bij het bepalen van de tarieven geen rekening gehouden wordt met de Nederlandse concurrentiepositie. Wordt het dan niet eens snel tijd om te gaan kijken welke kosten worden doorberekend, zo vragen deze leden.

De hoge kosten voor export en import, die ook in de toets van PwC op Maat Houden indirect terugkomen in de conclusie dat bij het vaststellen van de tarieven de internationale concurrentiepositie onvoldoende wordt meegewogen, vormen een aandachtspunt. Ik wil met het bedrijfsleven in gesprek over hoe dit aspect van Maat Houden meegewogen kan worden bij het vaststellen van tarieven. Een eerste gesprek hierover heeft plaatsgevonden op 8 december jl. tussen EZ, VWS en diverse vertegenwoordigers van het bedrijfsleven.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van de kabinetsreactie op de voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State inzake de NVWA-tarieven en de conclusies van het rapport over de internationale vergelijking van kosten voor keuring en toezicht. Zij hebben nog enkele vragen.

Er komt een interdepartementale werkgroep die gaat bezien wat de voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State betekent voor het kabinetsbeleid ten aanzien van het doorberekenen van toezichts- en handhavingskosten. Deze leden vragen de staatssecretaris om vaart te maken. De huidige tarieven tikken immers door. Gaat de staatssecretaris ervoor zorgen dat voor 1 maart 2017 de analyse afgerond wordt en conclusies getrokken worden?

De interdepartementale werkgroep waarop u doelt is inmiddels van start gegaan. Het kabinet streeft ernaar om uw Kamer in het eerste kwartaal van 2017 te informeren over de resultaten.

Nederland heeft de hoogste toezichtkosten per grootvee-eenheid. Zo zijn de tarieven voor exportcertificering bij varkens in Nederland meer dan twee keer zo hoog als in België. Hoe verklaart de staatssecretaris deze hoge kosten?

De hoge kosten voor export en import vormen voor mij daarom een aandachtspunt. Zoals gemeld in de kamerbrief wil ik hierover het gesprek aangaan met het bedrijfsleven. Het doel van dit overleg is een platform te bieden waarin (wederzijdse) problemen bij de uitvoering van het toezicht, ontwikkelingen in de sector en de financiële randvoorwaarden (waaronder retributietarieven en het gewenste niveau van dienstverlening) met elkaar kunnen worden besproken. In het bijzonder bij knelpunten zoals deze kunnen bedrijfsleven en de overheid van elkaar leren. Een eerste overleg heeft 8 december jl. plaatsgevonden

PwC heeft ervoor gekozen om te kijken naar de kosten en bekostiging van het toezicht en niet specifiek naar de doorberekende tarieven en kosten. De leden van de SGP-fractie zetten hier vraagtekens bij. Is de veronderstelling juist dat dit een vertekend beeld geeft van het kostenplaatje op bedrijfsniveau? Is de veronderstelling juist dat in Nederland relatief veel keuringen uitgevoerd worden door het bedrijfsleven zelf en dat deze kosten daardoor buiten beeld blijven?

PwC heeft alleen onderzoek gedaan naar de kosten die de NVWA maakt voor keuren en toezicht en niet naar de kosten die het bedrijfsleven (aanvullend) moet maken om aan overheidsverplichtingen te voldoen.

Is de veronderstelling juist dat de Belgische systematiek van jaarlijkse heffingen op bedrijfsniveau minder impact heeft dan de Nederlandse werkwijze met retributies, en dat deze kosten daarom onderling niet goed vergelijkbaar zijn?

Nederland berekent de werkelijke kosten van het toezicht per afname. In België wordt afgerekend per inspectie en geldt daarnaast een algemene heffing voor toezicht en handhaving die voor alle bedrijven geldt. In dit onderzoek worden het Nederlandse systeem, de kosten en de bekostiging van keuring en toezicht in de voedselketen vergeleken met die in genoemde landen. De genoemde landen moeten alle voldoen aan de Europese wetgeving, maar hanteren tegelijkertijd ook een eigen systeem van keuring en toezicht. De Europese kaders laten nationale invulling vrij (subsidiariteit). Dit vertaalt zich in verschillende activiteiten, maar met name in verschillende kosten en wijzen van financieren. Opdrachtenkaders voor de 'toezichthouders' en de uitgangspunten voor de wijze van bekostiging (zoals Maat Houden 2014 in Nederland) verschillen per land. Dit maakt vergelijking op basis van 'retribueerbare tarieven' buitengewoon gecompliceerd. Niettemin heb ik PwC gevraagd- mede op verzoek van de Tweede Kamer- een zo representatief mogelijke internationale vergelijking te maken van de tarieven.

Is de veronderstelling juist dat de NVWA-tarieven voor regulier toezicht op slachterijen in Nederland veel hoger zijn dan de tarieven die in andere lidstaten gerekend worden? Is het mogelijk om meer inzicht te krijgen in de absolute prijzen van een uur toezicht in slachterijen in de verschillende omliggende landen?

De conclusies van het PwC rapport luiden dat de kosten op primaire productie & transportcontroles in Nederland het hoogst (hoogste kosten per groot-vee-eenheid) zijn. Deze kosten worden (net als in Frankrijk) echter vrijwel geheel door de overheid betaald. Het bedrijfsleven betaalt 1% mee. Daarentegen zijn de kosten voor slachten en verwerken het laagst.

Alle EU-lidstaten moeten in principe voldoen aan de Europese wetgeving, maar hanteren tegelijkertijd een eigen systeem van keuring en toezicht op de voedselketen. Dit vertaalt zich in sommige gevallen in verschillende activiteiten, maar vooral in verschillende kosten en wijzen van financieren. Iedere lidstaat hanteert dan ook andere uitgangspunten voor de wijze van bekostiging (zoals Maat Houden 2014 in Nederland). Zonder uitvoerig en diepgaand onderzoek is het

dan ook niet mogelijk om een overzicht aan te leveren van de absolute prijzen van een uur toezicht per lidstaat.

Ook de Europese Commissie moest na een uitgebreid onderzoek in 2009 concluderen dat de kosten die gemaakt worden voor officiële controles en de gebruikte doorberekeningssystematiek zo ongelijksoortig zijn (hoogte en gebruikte kostensoorten) dat een vergelijking tussen de tarieven in de verschillende lidstaten niet mogelijk is. Het feit dat in bepaalde lidstaten de officiële controles (deels) bekostigd worden uit andere financiële middelen, zoals een algemene heffingen, maakt een vergelijk nog lastiger.