



Auditdienst Rijk  
*Ministerie van Financiën*

# Rapport van feitelijke bevindingen

## Onderzoek kostenopbouw tarieven NVWA

## Colofon

Titel	Onderzoek kostenopbouw tarieven NWWA
Uitgebracht aan	Drs. J.C. Goet, Secretaris-Generaal LNV
Datum	13 maart 2019
Kenmerk	2019-0000044011

*Inlichtingen*  
**Auditdienst Rijk**  
070-342 7700

# Inhoud

<b>1</b>	<b>Managementsamenvatting—5</b>
<b>2</b>	<b>Aanleiding—7</b>
2.1	Inleiding—7
2.2	Opdracht ADR—7
2.3	Centrale vraagstelling—7
2.4	Reikwijdte—7
2.5	Leeswijzer—8
<b>3</b>	<b>Methodiek en aanpak—9</b>
3.1	Aanpak—9
3.2	Gehanteerde Standaard—9
<b>4</b>	<b>Kaders—10</b>
4.1	Inleiding—10
4.2	Europese regelgeving—10
4.3	Kaderstelling en het rapport Maat Houden—10
<b>5</b>	<b>Feitelijke bevindingen—12</b>
5.1	Inleiding—12
5.2	Kostenopbouw—12
5.2.1	De jaarlijkse begroting is uitgangspunt voor de kostprijsberekening—12
5.2.2	De NVWA hanteert bedrijfseconomische uitgangspunten voor bepaling kostprijzen—13
5.2.3	Beleidsmatige keuzes beïnvloeden de hoogte van de kostprijs—14
5.2.4	Gedurende 2014 t/m 2018 zijn de kostprijzen beperkt gestegen—16
5.2.5	De NVWA stelt met ingang van 2017 een jaarlijkse nacalculatie op—17
5.3	Vertaling van de kostprijs naar retributietarieven—18
5.3.1	Er is een rekenkundig verband tussen kostprijs en start- en kwartiertarieven—18
5.3.2	De ontwikkeling van de gemiddelde retributies—21
5.3.3	De facturering van meer- en minderwerk—21
5.3.4	Bijdrage van het bedrijfsleven op het jaarresultaat van de NVWA—22
5.4	Tariefvergelijking—24
<b>6</b>	<b>Alternatieven—25</b>
6.1	Alternatieven voor het huidige tariefstelsel—25
6.1.1	Inleiding—25
6.1.2	Alternatieven—25
6.1.3	Internationaal level-playing field—27
<b>7</b>	<b>Aanbevelingen—28</b>
7.1.1	Voer jaarlijks een nacalculatie uit en continueer de voorgenomen verbeteracties—28
7.1.2	Heroverweeg samenstelling van de (integrale) kostprijs—28
7.1.3	Monitor de indirecte uren van het product Keuren strakker—28
7.1.4	Stem keuringsproces NVWA beter af met logistieke processen bedrijfsleven—29
<b>8</b>	<b>Verantwoording onderzoek—30</b>
8.1	Werkzaamheden en afbakening—30
8.2	Gehanteerde Standaard—30

- 8.3 Stuurgroep, klankbordgroep bedrijfsleven en Tweede Kamer—30
- 8.4 Verspreiding rapport—30

**9 Ondertekening—32**

**Bijlage I – Onderzoeksvragen met beantwoording en verwijzing—33**

**Bijlage II – Toelichting kostenplaatsmethode—38**

**Bijlage III – Wet- en regelgeving—41**

**Bijlage IV – In de tariefvergelijking betrokken organisaties—44**

**Bijlage V– Belangrijkste retributietarieven—47**

**Bijlage - VI Geïnterviewde functionarissen—48**

**Bijlage VII – Geraadpleegde documentatie—49**

# 1 Managementsamenvatting

Het onderzoek beoogt inzicht te geven in het kostprijsmodel van de NVWA, met name of op basis van het model de doorvertaling van kosten naar de tarieven voor het bedrijfsleven op een transparante, evenwichtige en verantwoorde manier plaatsvindt. Om dit inzicht te geven hebben wij onderzoek gedaan naar het wettelijk kader, kostenopbouw en retributietarieven. Op verzoek hebben wij een beperkte benchmark in de vorm van een tariefvergelijking uitgevoerd.

Uit ons onderzoek blijkt dat in de kostprijs en daarmee in de tarieven van de NVWA niet alle kosten zijn opgenomen. Voorts worden de werkelijke kosten niet toegerekend naar domeinen of branches, waardoor een nadere analyse van de kostendekkendheid niet mogelijk is.

Wij bevelen aan om vanuit een meerjarig perspectief na te gaan of het mogelijk en wenselijk is om kostendekkende tarieven te hanteren. Voorts adviseren wij om de werkelijke kosten zoveel als mogelijk binnen de producten handhaven en keuren naar domeinen of branches toe te rekenen.

## *Wettelijk kader*

De NVWA houdt bij het bepalen van de retributietarieven rekening met Europese regelgeving, kaderstelling van opdrachtgevers LNV en VWS en het rapport 'Maat houden 2014'. Momenteel bestaat enig verschil van inzicht met het bedrijfsleven over de interpretatie van specifieke onderdelen van de vigerende Europese verordening; dit is voorgelegd aan de betrokken juridische instanties.

## *Kostenopbouw*

De jaarlijkse begroting en bedrijfseconomische principes zijn uitgangspunten voor de berekening van de kostprijs. De NVWA heeft vanaf 2017 een nacalculatie uitgevoerd op de vooraf berekende kostprijzen en retributietarieven. Deze nacalculatie is niet op brancheniveau, waardoor de kostendekkendheid per branche niet inzichtelijk is te maken. Er is een aantal kosten bewust, onderbouwd en in afstemming met de eigenaar buiten de kostprijsberekening gehouden. Deze kosten worden niet doorbelast aan opdrachtgevers en bedrijfsleven, omdat deze door de eigenaar LNV worden bijgedragen of rechtstreeks worden doorberekend. Dit betreft in 2018 onder meer een geraamde bijdrage in de ICT-kosten en in de reistijd=werktijd problematiek van ruim € 20 miljoen volgens raming NVWA. De stijging van de kostprijs gedurende de jaren 2015 tot en met 2018 is beperkt geweest tot gemiddeld ruim 1% per jaar.

## *Retributietarieven*

Er is een rekenkundig verband aanwezig tussen de kostprijs en start- en kwartier tarieven. Op basis van deze tarieven wordt het merendeel van de omzet Derden van de NVWA gerealiseerd. De NVWA vertaalt deze kostprijs jaarlijks via een transparant rekenmodel, naar een voorstel voor de hoogte van de retributietarieven, die aan het bedrijfsleven voor aangevraagde keuringen in rekening worden gebracht. Beleidsmatige keuzes leiden tot een aanpassing van de tarieven en kan tot een tegemoetkoming voor een specifieke doelgroep leiden. De tarieven worden jaarlijks vastgesteld.

De NVWA factureert voor een aangevraagde keuring de aan de betreffende keuring direct bestede uren tegen de vastgestelde start- en kwartiertarieven. In deze tarieven is rekening gehouden met de kosten van zowel het aantal direct aan

keuringen bestede uren als met een opslag voor de uren voor direct aan keuringen gerelateerde werkzaamheden.

#### *Benchmark*

In overleg met de opdrachtgever is gekozen om de NVWA te vergelijken met keuringsinstanties binnen het LNV-domein. Op basis deze vergelijking is geen goed beeld te verkrijgen, omdat de NVWA voor wat betreft de aangeboden dienstenpakketten, de omvang en de schaalgrootte en daarvoor benodigde ondersteunende staforganisatie en ICT, zeer beperkt met de andere organisaties te vergelijken is. De gevraagde benchmark is beperkt gebleven tot vergelijking van het voor keuringen in rekening gebrachte standaarduurtarief en relatieve hoogte van de kostensoorten.

#### *Alternatieven*

In hoofdstuk 6 schetsen wij een aantal alternatieven binnen het huidige tariefstelsel, waarbij de dekking plaatsvindt door overheid en bedrijfsleven. De alternatieven zijn als mogelijke denkrichting bedoeld en zijn niet in detail uitgewerkt. Wel geven wij aan wat de door ons verwachte gevolgen zijn van elk alternatief voor de administratieve lasten van de NVWA, voor het profijtbeginsel, voor de transparantie, voor de hoogte van het retributietarief voor het bedrijfsleven en voor de hoogte van de bijdrage van de overheid. De alternatieven leveren een gevarieerd beeld op, dat om nader onderzoek en overleg met betrokkenen vraagt, alvorens tot besluitvorming kan worden overgegaan.

In bijlage I is een overzicht van de onderzoeksvragen en een beknopte beantwoording daarvan opgenomen.

## 2 Aanleiding

### 2.1 Inleiding

In het Algemeen Overleg met de Tweede Kamer (TK) van 14 juni jongstleden<sup>1</sup> heeft de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) toegezegd een onderzoek te starten naar de kosteneffectiviteit en efficiëntie van de NVWA (Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit). Tevens heeft de minister van LNV in het Algemeen Overleg toegezegd een onderzoek te laten uitvoeren naar de kostenopbouw van de tarieven van dit agentschap. Dit onderzoeksrapport betreft het onderzoek naar de kostenopbouw van de tarieven van de NVWA, ook wel 'retributie-onderzoek' genoemd. Het object van onderzoek betreft het kostprijs- en retributiemodel van de NVWA. Over het onderzoek naar de kosteneffectiviteit en efficiëntie van de NVWA rapporteert de ADR gelijktijdig separaat.

De NVWA heeft een brede taakopdracht, waarin maatschappelijke en economische belangen beschermd moeten worden, wat zich ook vertaalt in de uitvoering van een groot aantal EU-verordeningen. De NVWA heeft twee belangrijke taken, zijnde enerzijds het handhaven van wet- en regelgeving en anderzijds het uitvoeren van keuringen bij import en export alsmede in slachthuizen. Daarbij heeft de NVWA twee belangrijke afnemers van haar dienstverlening, zijnde de opdrachtgevende departementen en het bedrijfsleven. Afrekening voor de geleverde werkzaamheden voor de opdrachtgevende departementen vindt plaats aan de hand van de kostprijs. Afrekening voor de uitgevoerde werkzaamheden met het bedrijfsleven geschiedt aan de hand van de vastgestelde tarieven.

De hoogte en de wijze van berekening van deze tarieven zijn regelmatig onderwerp van gesprek bij zowel bedrijfsleven als politiek. Het bedrijfsleven geeft aan onvoldoende zicht te hebben op opbouw van de in rekening gebrachte retributietarieven.

### 2.2 Opdracht ADR

Het object van onderzoek betreft het kostprijsmodel en retributiemodel van de NVWA. Wij onderzoeken over de jaren 2014 tot en met 2018 welke kosten en overige factoren de hoogte bepalen van de aan het bedrijfsleven doorberekende tarieven.

### 2.3 Centrale vraagstelling

Het onderzoek beoogt inzicht te geven in het kostprijsmodel van de NVWA, met name of op basis van dit model de doorberekening van kosten in de tarieven voor het bedrijfsleven op een transparante, evenwichtige en verantwoorde manier plaatsvindt. In overleg met de opdrachtgever is daartoe de volgende centrale onderzoeksdoelstelling geformuleerd:

*Het onderzoeken van de kostenopbouw en de doorvertaling daarvan naar de tarieven van de NVWA en daarover aanbevelingen te doen.*

### 2.4 Reikwijdte

In dit rapport is veel cijfermatige informatie in de vorm van tabellen, bedragen, aantallen e.d. opgenomen. Deze informatie is met name afkomstig van de NVWA. In het algemeen betreft het voorcalculatorische gegevens. Dit rapport heeft niet tot doel om de door de NVWA aangereikte cijfers te valideren.

---

<sup>1</sup><https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/verslagen/detail?id=2018Z03806&did=2018D34752>

Bij de vraagstelling voor dit onderzoek zijn de Tweede Kamer en een klankbordgroep betrokken geweest, bestaande uit vertegenwoordigers van het bedrijfsleven waar de NVWA keuringen uitvoert.

De opdrachtgever van dit onderzoek (LNV) heeft een stuurgroep ingesteld, die bestaat uit de volgende vertegenwoordigers van de betrokken organisaties:

- ministerie van LNV als eigenaar en opdrachtgever van de NVWA;
- ministerie van VWS als mede opdrachtgever van de NVWA;
- ministerie van Financiën/ Begrotingszaken;
- de NVWA;

De ADR heeft de bijeenkomsten van de stuurgroep bijgewoond.

In overleg met de stuurgroep is besloten om wegens een te groot capaciteitsbeslag voor de ADR aan twee aangeleverde vragen niet of slechts beperkt aandacht te schenken. Dit impliceert dat wij:

- geen eigen nader onderzoek naar het internationaal level playing field hebben uitgevoerd, maar dat wij de conclusies van het in 2016 door PWC uitgevoerd onderzoek naar dit onderwerp hebben opgenomen;
- geen nader onderzoek naar de kosten, opbrengsten en retributietarieven per branche hebben uitgevoerd. Wij hebben ons beperkt tot de door de NVWA bij de retributietarieven onderscheiden categorieën.

## 2.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 3 wordt de gehanteerde methodiek en gevolgde aanpak geschetst. In hoofdstuk 4 staat een toelichting op het kader waaraan de NVWA gehouden is bij het bepalen van kostprijzen en tarieven. Vervolgens bevat hoofdstuk 5 een uiteenzetting van feitelijke bevindingen. Dit leidt tot alternatieven in hoofdstuk 6 en aanbevelingen in hoofdstuk 7. Hoofdstuk 8 bevat een verantwoording van ons onderzoek.

Het onderzoek heeft mede plaatsgevonden aan de hand van vragen en subvragen, welke door de Tweede Kamer en het bedrijfsleven zijn gesteld. Bijlage I bevat deze vragen, een beknopte beantwoording hiervan en in voorkomende gevallen een verwijzing naar de betreffende paragraaf in het rapport. In de overige bijlagen is relevante achtergrondinformatie opgenomen.



## 3 Methodiek en aanpak

### 3.1 Aanpak

Wij hebben voor het onderzoek relevante personen van de NVWA en van de ministeries van LNV en VWS geïnterviewd. Het bedrijfsleven in de vorm van een klankbordgroep en de Tweede Kamer zijn betrokken geweest bij het opstellen van de definitieve onderzoeksvragen (zie bijlage I).

De aanpak is als volgt geweest:

- a. Kennis nemen van de financiële huishouding van de NVWA aan de hand van kaderbrieven, begrotingen, kostprijsberekeningen, jaarrekeningen e.d.;
- b. Kennis nemen van eerder opgestelde rapporten over de NVWA met betrekking tot retributies, kostenopbouw en het wel of niet in de tarieven opnemen van specifieke kostencomponenten;
- c. Opvragen en onderzoeken van het door de NVWA gehanteerde kostprijsmodel en overige uitgangspunten voor het vaststellen van de hoogte van de retributies voor de jaren 2014 tot en met 2018, zoals logische componenten, wijze van toerekening, mate van detaillering en uitgesloten specifiek benoemde kostencomponenten;
- d. Kennis nemen en onderzoeken van jaarlijkse notities "Onderbouwing tarieven NVWA 201x" vanaf 2014;
- e. Onderzoeken of er binnen het bestaande kader uit het kostprijsmodel en het retributiesysteem een evenwichtige toedeling van de kosten volgt;
- f. Opstellen van alternatieven voor het huidige retributiesysteem die binnen het agentschapsmodel op een groter draagvlak bij het bedrijfsleven kunnen rekenen.

### 3.2 Gehanteerde Standaard

Deze opdracht is uitgevoerd overeenkomstig Standaard 4400N "Opdrachten tot het verrichten van overeengekomen specifieke werkzaamheden". Bij de uitvoering van deze opdracht zijn de onafhankelijkheidsvereisten van de Verordening inzake onafhankelijkheid en de ethische voorschriften, die voor accountants gelden, in acht genomen.

In dit rapport wordt geen zekerheid verschaft, omdat er geen controle-, beoordelings- of andere assurance-opdracht is uitgevoerd. In dit rapport rapporteren wij de bevindingen op basis van de specifiek overeengekomen werkzaamheden. Wij doen geen uitspraak over wat deze bevindingen voor het onderhavig object in totaliteit betekenen.

## 4 Kaders

### 4.1 Inleiding

De NVWA is bij het bepalen van de retributietarieven gebonden aan referentiekaders en wet- en regelgeving. Hierin wordt onder meer bepaald wat de marges en mogelijkheden zijn voor het bepalen van de retributietarieven. Dit betreft onder meer Europese en nationale regelgeving, kaderstelling van opdrachtgevers LNV en VWS en het rapport 'Maat houden 2014'.

### 4.2 Europese regelgeving

Vanuit Europa is de Europese Verordening (EV) 882/2004 de belangrijkste richtlijn. Deze wordt eind 2019 vervangen door EV 2017/625. EV's zijn bindend en rechtstreeks van toepassing in de gehele EU. Een EV gaat vóór nationale regelgeving.

In artikel 27 van EV 882/2004 wordt een algemene grondslag gegeven voor financiering van officiële controles: Lidstaten kunnen vergoedingen of heffingen innen ter dekking van de kosten van officiële controles. Dit "kunnen" is niet vrijblijvend; in artikel 271 staan de activiteiten waarvoor de lidstaat een vergoeding dient te innen. Vergoedingen mogen echter niet hoger zijn dan de door de verantwoordelijke autoriteit gedragen kosten. De "werkelijke kosten" vormen derhalve het maximum bedrag dat geretribueerd mag worden. In EV 882/2004 zijn in bijlagen IV minimum tarieven opgenomen.. Op grond van de EV 882/2004 wordt de ondergrens van de vergoeding (retributie) bepaald door de bedragen genoemd in de genoemde bijlagen en de bovengrens door de werkelijke kosten van de NVWA.

Tussen de NVWA en verschillende afnemers van de diensten bestaat verschil van inzicht over de interpretatie van de EV 882/2004. Het verschil van inzicht over de interpretatie spitst zich toe op onder meer de vraag of alle (salaris)kosten in aanmerking mogen worden genomen bij de berekening van de vergoedingen voor officiële controles. Andere interpretatieverschillen hebben betrekking op het doorberekenen van aangevraagde, maar feitelijk niet gewerkte kwartieren. Ook het doorberekenen van vergoedingen voor de opbouw van het weerstandsvermogen ten behoeve van Kwaliteitskeuring Dierlijke Sector (KDS) staat ter discussie.

In een tussenuitspraak is het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBb) medio juli 2018 tot het oordeel gekomen dat "redelijkerwijs zoveel twijfel over de toepassing van artikel 27, vierde lid, aanhef en onder a, en bijlage VI, punten 1 en 2, van EV 882/2004 bestaat, dat er aanleiding is voor het stellen van prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie". In dezelfde tussenuitspraak is bepaald dat de zogenaamde interne initiële opleidingskosten geen onderdeel uit mogen maken van de door te belasten kosten en dus geen onderdeel van de retributietarieven mogen zijn.

### 4.3 Kaderstelling en het rapport Maat Houden

De NVWA is een Agentschap en valt daarom onder de kaderstelling rond een Agentschap. Dit is vastgelegd in de "Regeling Agentschappen"<sup>2</sup> van 21 november 2017. Voor een agentschap is er een wettelijke mogelijkheid dat de eigenaar financiële aanvullingen doet om verliezen te compenseren of andere specifieke

---

<sup>2</sup> <https://wetten.overheid.nl/BWBR0040286/2018-01-01>

bijdragen te verstrekken. Het eigen vermogen van een agentschap mag niet negatief zijn. Voorts bestaat er voor agentschappen een wettelijke regeling om een winst tot maximaal 5% van de totale baten over enig jaar toe te voegen aan de reserve. Naast agentschap is de NVWA ook een inspectiedienst, waarop de aanwijzing voor Rijksinspecties<sup>3</sup> van toepassing is.

De basis voor het nationale beleid in Nederland voor doorberekening van toelatings- en handhavingskosten is vastgelegd in het rapport Maat Houden uit 1996. In 2014 zijn de uitgangspunten van Maat Houden<sup>4</sup> 1996 herzien en beperkt aangepast. Hierin is het profijtbeginsel als uitgangspunt opgenomen. Dit kan zo worden uitgelegd, dat activiteiten van toezicht en handhaving door de overheid worden betaald, maar dat aangevraagde (verplichte) keuringen door de aanvrager worden betaald op basis van een integrale kostprijs. Europese regelgeving heeft prioriteit boven nationale regelgeving. Zoals ook PWC in het rapport van 29 september 2016 heeft geconcludeerd vallen de keuringsactiviteiten van de NVWA nagenoeg geheel onder de Europese regelgeving. Binnen de Europese regelgeving is de ondergrens bepaald door minimum tarieven. Als bovengrens van de tarieven mag een lidstaat de werkelijke kosten doorberekenen. Bij Maat Houden wordt uitgegaan van de werkelijke kosten, waardoor de tarieven die voortvloeien door het toepassen van Maat Houden vergelijkbaar zijn met de bovengrens van de Europese regelgeving.

Nadere informatie over het bovenstaande is in bijlage III van dit rapport opgenomen.

---

<sup>3</sup> [https://www.rijksinspecties.nl/...aanwijzingen/Handreiking+Aanwijzingen\\_def.pdf](https://www.rijksinspecties.nl/...aanwijzingen/Handreiking+Aanwijzingen_def.pdf)

<sup>4</sup> <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2014-16734.html>

## 5 Feitelijke bevindingen

### 5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk behandelen wij de belangrijkste feitelijke bevindingen zoals die voortvloeien uit de beantwoording van de onderzoeksvragen, zoals in bijlage I is opgenomen. De belangrijkste feitelijke bevindingen hebben wij weergegeven in de volgende aspecten:

- Kostenopbouw (paragraaf 5.2)
  - Jaarlijkse begroting
  - Berekening van de kostprijs
- Vertaling van de kostprijs naar retributietarieven (paragraaf 5.3)
- Tariefvergelijking (paragraaf 5.4).

Wij maken gebruik van door de NVWA ontvangen schema's en tabellen, die de voorcalculatorische cijfers 2018 voor de categorie "Erkende Bedrijven" illustreren.

### 5.2 Kostenopbouw

#### 5.2.1 *De jaarlijkse begroting is uitgangspunt voor de kostprijsberekening*

De jaarlijkse begroting is uitgangspunt voor de voorcalculatie van de kostprijs en de daaruit volgende tariefbepaling. De NVWA doet zowel voor de kostprijs als voor de tariefstelling een voorstel, de eigenaar stelt deze vast. Onderstaand zijn de in opzet geldende hoofdstappen van het proces opgenomen om jaarlijks te komen tot kostprijs en tarieven.



Figuur 1 – Proces van begroting tot tarieven (bron: NVWA)

Om de tarieven te bepalen is de kostprijs nodig, die jaarlijks wordt bepaald op basis van de begroting. Hierna is een vereenvoudigde, schematische weergave van het rekenkundig verband tussen de begroting, kostprijsberekening en de tariefstelling opgenomen. De onderdelen van deze schematische weergave zijn verder in dit hoofdstuk uitgewerkt.

### 5.2.2

#### *De NVWA hanteert bedrijfseconomische uitgangspunten voor bepaling kostprijzen*

Bij het bepalen van het kostprijsmodel en het berekenen van kostprijzen is het de vraag tot welk gedetailleerd niveau kostprijzinformatie daadwerkelijk leidt tot een meer doelmatige en doeltreffende wijze van het inzetten van productiemiddelen. De te hanteren methodiek van de kostprijsberekening moet gebaseerd zijn op economische afwegingen. Er dient een afweging gemaakt te worden tussen het verwachte nut voor de sturing en beheersing en de beschikbare (schaarse) middelen die voor het ontwerp en onderhoud van de methodiek voor kostprijsberekening moeten worden ingezet.

Er bestaan verschillende methodieken om kosten toe te rekenen aan producten en diensten. De NVWA heeft na zorgvuldige afweging en in afstemming met het ministerie van Financiën in 2010 gekozen voor de kostenplaats-methode<sup>5</sup> en deze methodiek tot op heden toegepast. Deze methodiek hanteert de volgende vijf manieren van toerekening:

- Directe kosten worden aan de hoofdkostenplaatsen toegerekend;
- Directe kosten worden rechtstreeks aan de kostendragers toegerekend;
- De indirecte kosten worden aan hulpkostenplaatsen toegerekend;
- De kosten van hulpkostenplaatsen aan kostendragers;
- De kosten van hoofdkostenplaatsen aan kostendragers.

De kostenplaatsmethode heeft als grootste voordeel dat de basis van toerekening van de indirecte kosten de kostendrager is. Dit heeft voor de tariefstelling als voordeel dat gekozen kan worden voor het niet betrekken van bepaalde indirecte kosten in het tarief zonder dat de opbouwstructuur van de kostprijs dient te worden aangepast. De kostenplaatsmethode biedt ook een goed alternatief voor de interne sturing en de daarmee samenhangend de interne budgettering. Op basis van de kostenplaatsmethode kan namelijk in verschillende managementinformatiebehoeften worden voorzien. Hierbij kan gedacht worden aan resultaat per kostenplaats, kostensoort e.d. Verder biedt de kostenplaatsmethode de mogelijkheid om een voor- en nacalculatie uit te voeren wat kan uitmonden in bezettingsverschillen, prijsverschillen en efficiencyverschillen. De kostenplaatsmethode alloceert de kosten, maar kost relatief veel administratieve inspanning. Voor het berekenen van kostprijzen (en overigens ook de retributietarieven) maakt de NVWA gebruik van de tool Costperform. In bijlage II is een nadere toelichting opgenomen.

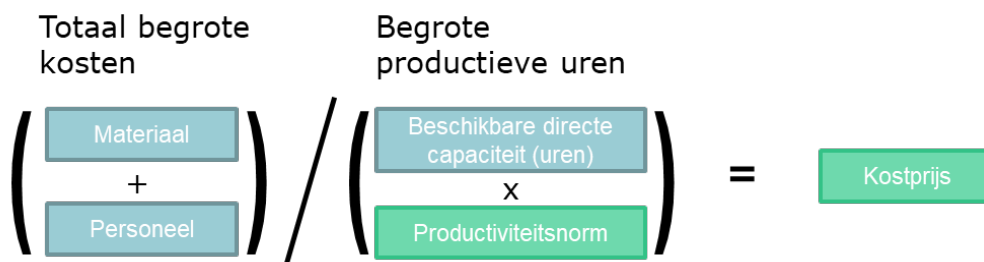
In de Regeling agentschappen is opgenomen dat agentschappen periodiek worden doorgelicht. Deze doorlichtingen zijn bedoeld om de bestaansgrond en de toegevoegde waarde van elk agentschap aan de orde te stellen. Hierbij wordt ook gekeken of het agentschap voldoet aan de voor een (baten-lasten)agentschap geldende instellingsvoorwaarden. Elk agentschap wordt ten minste eens in de vijf jaar doorgelicht. De doorlichting omvat mede het kostprijsmodel. Deze doorlichting is in 2016 uitgevoerd door een team bestaande uit medewerkers van de directie Financieel-Economische Zaken (FEZ) van het ministerie van Economische Zaken en medewerkers van de directie Begrotingszaken van het ministerie van Financiën. De belangrijkste conclusie van deze doorlichting betreft het opnemen van alle kosten in het kostprijsmodel van de NVWA, zodat de tarieven voortaan zijn gebaseerd op integrale kosten. Het kostprijsmodel is goed opgezet en biedt handvatten om te werken met integrale kostprijzen en daarop ook af te rekenen.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Zie Beschrijving kostprijsmodel NVWA (juni 2010)

<sup>6</sup> Zie Doorlichting NVWA (december 2016)

De kostprijs wordt bepaald door de totale begrote kosten te delen door de begrote productieve uren.



Figuur 2 – Berekening kostprijs (bron: NVWA)

Voor 2018 betreft het de volgende cijfers:

Omschrijving	2018
Totale kosten volgens begroting	€ 354 mln
Af: niet in kostprijs opgenomen (zie paragraaf 5.2.3)	€ 74 mln
Kosten opgenomen in kostprijs	€ 280 mln
Totaal productieve uren	2.781.431
Gemiddelde kostprijs per uur (voor Handhaven en Keuren gezamenlijk)	€ 100,53

Tabel 1 – Berekening kostprijs op basis van voorcalculatie 2018

De NVWA is in haar aard een dienstverlener, medewerkers voeren toezicht (Handhaven én Keuren) uit en daarom wordt de productie van de NVWA uitgedrukt in uren. De productie wordt bepaald door het aantal directe medewerkers te vermenigvuldigen met de productiviteitsnorm. De kosten van de NVWA worden in hoge mate, circa 70%, bepaald door personeelskosten en zijn afhankelijk van de omvang van de werkelijke formatie. Daarnaast zijn er materiële kosten, zoals de min of meer vaste kosten van huisvesting, ICT en afschrijvingen.

Voor de berekening van de kostprijs hanteert de NVWA de volgende uitgangspunten:

- De basis voor de kostenberekening is de begroting (per afdeling) en de verwachte hoeveelheid werk in uren per domein.
- De kosten zijn toegerekend aan activiteiten, waarbij integrale kostendekking een uitgangspunt vormt;
- De door te berekenen kosten zijn in 2018 toegerekend naar 4 producten (zie tabel 5) op basis van de geschatte beschikbare directe uren op jaarbasis;
- De medewerkers zijn onderverdeeld naar productieve medewerkers en niet productieve medewerkers;
- De productiviteitsnorm betreft het aantal uren waarin een medewerker redelijkerwijs werkzaamheden onder de noemer 'productief' kan uitvoeren. In de loop der jaren is de productiviteit verhoogd, waarbij in de voorcalculatie 2018 is uitgegaan van de rijksnorm die 1378 uur bedraagt;
- Overheadkosten worden op basis van de uren per (onderliggende) afdeling (en een verdeelsleutel) aan de 4 producten toegerekend.

### 5.2.3 *Beleidsmatige keuzes beïnvloeden de hoogte van de kostprijs*

De NVWA heeft een aantal kostensoorten niet in de kostprijs opgenomen. Hieraan heeft een gemotiveerde beleidsbeslissing ten grondslag gelegen. In onderstaande tabel is een overzicht van deze kosten opgenomen op basis van de voorcalculatie:

<b>Kostensoort x € mln</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Externe inhuur	8,8	12,0	18,3	21,0
Uitbesteed werk	16,4	33,4	34,0	33,8
Abonnementen DICTU	7,0	5,2	11,9	15,4
Afschrijving immaterieel	0,6	1,7	3,0	4,0
Huisvesting	2,2	0,0	0,0	0,0
Totaal	35,0	52,3	67,2	74,2

*Tabel 2 – Niet in de kostprijs opgenomen kosten (bron: NVWA)*

Toelichting op de tabel:

- De externe inhuur heeft met name betrekking op incidentele kosten zoals het programma NVWA 2020 en Procesharmonisatie Informatievoorziening & ICT-ondersteuning (PI&I). Deze incidentele kosten zijn buiten de kostprijs gehouden om sterke schommelingen in de kostprijs door incidentele kosten te voorkomen;
- Het uitbesteed werk en onderzoek bestaat uit werkzaamheden uitgevoerd door derden o.a. Kwaliteitskeuring Dierlijke Sector (KDS), Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) die één op één worden gefactureerd door de NVWA en geen invloed hebben op de kostprijs van de NVWA, wel op de kosten voor het bedrijfsleven.
- LNV heeft in haar rol van eigenaar vanuit beleidsmatige overwegingen besloten een deel van de ICT-kosten (abonnementen DICTU) niet in de kostprijs op te nemen, maar separaat te financieren.

Deze niet in de kostprijs opgenomen kostensoorten zijn als volgt gedekt:

<b>Financiering x € 1 mln</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Opdrachtgever (LNV/EZK)	8,0	8,1	5,8	5,4
Eigenaar (LNV/EZK)	15,4	14,9	29,7	39,1
Derden (bedrijfsleven)	0,8	16,5	21,3	19,4
Opdrachtgever (VWS)	10,8	12,9	10,4	10,4
Totaal	35,0	52,3	67,2	74,2

*Tabel 3 – Dekking van niet in de kostprijs opgenomen kosten (bron: NVWA)*

Hetgeen onder Derden (bedrijfsleven) is aangegeven betreft met name de doorbelasting via NVWA van de werkzaamheden uitbesteed aan KDS.

Als voorbeeld zijn de kostensoorten, die in 2018 slechts ten dele in de kostprijs zijn opgenomen, hieronder uitgewerkt:

Kostensoort x € 1 mln	Wel in kostprijs	Niet in kostprijs
Ambtelijk personeel	188	0
Inhuur overig personeel	4	21
Reiskosten Woon Werk Verkeer	3	0
Opleidingskosten	3	0
Reis- en verblijfskosten	5	0
Overige personeelsgerelateerde kosten	3	0
Huisvesting	12	0
Bureaunkosten	2	0
Abonnementen DICTU	17	15
Algemene materiele kosten	11	0
Rentelasten	0	0
Specifieke kosten (o.a. EGB's)	19	34
Afschrijvingskosten IMVA	4	4
Afschrijvingskosten MVA	8	0
Afschrijvingskosten MVA ICT	0	0
Dotaties voorzieningen	1	0
Bijzondere lasten	0	0
Totaal	280	74

Tabel 4 – Nadere specificatie van niet in de kostprijs 2018 opgenomen kosten (bron: NVWA)

#### 5.2.4

*Gedurende 2014 t/m 2018 zijn de kostprijzen beperkt gestegen*

Uit onderstaande tabel blijkt dat de kostprijzen in de laatste 5 jaar beperkt zijn gestegen.

Ontwikkeling kostprijs per uur in €	2014	2015	2016	2017	2018
Advies & vertegenwoordiging	109,20	116,98	116,98	112,89	
Communicatie	108,20	99,76	99,76	99,05	
Incident & crisismanagement	99,65	102,35	102,35	102,87	
Inlichtingen & Opsporing	94,24	101,45	101,45	104,37	
Kennis & expertise	105,49	108,15	108,15	107,05	
Klantinteractie & dienstverlening	88,19	95,42	95,42	91,16	
Laboratoriumonderzoek	102,94	100,06	100,06	103,79	
Toezicht	94,80	97,16	97,16	98,24	
Handhaven					101,54
Keuren certificering op afstand					91,67
Keuren export, slachthuizen en overige activiteiten					100,86
Keuren import					92,02
Gemiddelde kostprijs	95,60	96,32	98,64	99,16	100,53
<i>Index (2014 = 100%)</i>	100,0	100,8	103,2	103,7	105,2

Tabel 5 – Ontwikkeling van de hoogte van de kostprijzen (bron: NVWA)



Over de jaren 2014 t/m 2017 was er sprake van 8 producten. Naar aanleiding van de kanteling van de organisatie heeft de NVWA dit voor het jaar 2018 teruggebracht naar 4 producten. Uit bovenstaande tabel blijkt dat de stijging van de kostprijs gedurende de jaren 2015 tot en met 2018 beperkt is geweest tot gemiddeld ruim 1% per jaar.

#### 5.2.5 *De NVWA stelt met ingang van 2017 een jaarlijkse nacalculatie op*

De NVWA is vanaf het boekjaar 2017 gestart met het opstellen van een uitgebreide nacalculatie. De nacalculatie voor 2018 wordt op het moment van schrijven van dit rapport opgesteld.

#### *Uitkomsten nacalculatie 2017*

Voor de nacalculatie zijn in de onderstaande tabel de uitkomsten van de voorcalculatie 2017 afgezet tegen de realisatie 2017.

<b>Personele informatie</b>	<b>Voorcalculatie 2017</b>	<b>Nacalculatie 2017</b>	<b>Vershil</b>
Kosten in kostprijs	€ 272 mln	€ 279 mln	2%
Totale productieve uren	2.747.933	2.830.048	3%
Gemiddelde kostprijs per uur	€ 99,16	€ 98,60	-1%
Totaal FTE	2.517	2.499	-1%
Productieve Fte (inhuur)	125	126	1%
Ambtelijke fte	2.392	2.373	-1%
Ambtelijke productieve FTE	1.874	1.875	0%
Ambtelijke productieve uren	2.576.671	2.657.248	3%
Gemiddelde productiviteit	1.375	1.417	3%
Verhouding ambtelijk productief gedeeld door ambtelijk totaal FTE	78,30%	79,00%	1%

*Tabel 6 –Vergelijking voorcalculatie en nacalculatie m.b.t. de kostprijzen (bron: NVWA)*

Uit deze tabel blijkt dat de voor- en nacalculatie weinig van elkaar afwijken. Deze nacalculatie is aan de eigenaar en opdrachtgevers aangeboden. De NVWA heeft in 2017 een evaluatie uitgevoerd van de kostendekkendheid van de retributietarieven. Door het ontbreken van nacalculatie op brancheniveau is de kostendekkendheid per branche niet inzichtelijk te maken. In onderstaande tabel zijn de geplande kosten, de productiekosten en de dekking door de retributieinkomsten en de bijdragen door het ministerie van LNV gezamenlijk samengevat.

<b>Omschrijving</b>	<b>2017</b>
Geplande productiekosten retribueerbare werkzaamheden (begrote uren * voorcalculatorische kostprijs)	€ 91.007.434
Werkelijke productiekosten (gerealiseerde uren * voorcalculatorische kostprijs)	€ 94.361.845
Gerealiseerde omzet uit retributies	€ 91.428.316
Verhouding omzet en productiekosten	97%
Vershil omzet en productiekosten	- € 2.933.529

*Tabel 7 – Bepaling resultaat 2017 uit dienstverlening voor derden (bron: NVWA)*

Hieruit kan worden afgeleid dat de retributietarieven in 2017 te laag waren om de aan keuringen toegerekende kosten volledig te dekken. De onvolledige dekking is mede het gevolg van door de overheid vastgestelde beleidsmatige kortingen die door de overheid separaat worden gefinancierd.

### 5.3 Vertaling van de kostprijs naar retributietarieven

Er liggen bedrijfseconomische principes ten grondslag aan het huidige retributiestelsel en de retributietarieven. Uitgangspunt voor het huidige stelsel is dat de kosten, die de NVWA voor het uitoefenen van toezicht (als de som van handhaven en keuren) maakt, worden gedekt. Kosten worden in principe integraal doorberekend binnen de kaders van de Europese regelgeving en het nationale beleid volgens "Maat houden". Voor door het bedrijfsleven aangevraagde keuringen betekent dit dat er sprake is van kostendekkende (retributie)tarieven, waarop geen winst wordt gemaakt.

#### 5.3.1 *Er is een rekenkundig verband tussen kostprijs en start- en kwartiertarieven*

De NVWA hanteert een aantal verschillende retributietarieven. Voor de grootste categorieën zijn dit het starttarief en het kwartiertarief. Onderstaand een korte toelichting hoe deze tarieven worden bepaald (inclusief het rekenkundig verband met de kostprijs).

Voor het bepalen van de (jaarlijkse wijziging van de) belangrijkste retributietarieven (zijnde het starttarief en het kwartiertarief) volgt de NVWA per categorie de volgende stappen:

- stap 1: bepaal de totale kosten door vermenigvuldiging van het aantal geprognoseerde uren en de kostprijs;
- stap 2: trek van deze totaal te dekken kosten de verwachte omzet uit te factureren toeslagen af om de kosten te bepalen die in totaal uit het starttarief en kwartiertarief moeten worden gedekt;
- stap 3: wijzig het starttarief met de stijging/daling van de gemiddelde kostprijs (1,4% stijging in 2018); vermenigvuldig dit starttarief met het aantal verwachte starts (= keuringen) bij normale productie;
- stap 4: het restant van de totale kosten bepaalt het nieuwe kwartiertarief door deze kosten te delen door het aantal te verwachten kwartieren (aantal uren gedeeld door 4).

Deze stappen worden in het vervolg nader uitgewerkt en geïllustreerd met het voorbeeld van de categorie "Erkende Bedrijven" over 2018.

#### Stap 1: Prognose totale kosten keuren

$$\left( \begin{array}{c} \text{Prognose keuringsuren} \\ \text{Keuren} + \text{Directe aan keuring} \\ \text{gerelateerde werkzaamheden} \end{array} \right) \times \text{Kostprijs} = \text{Totale kosten keuren}$$

Figuur 3 – Berekening van de totale kosten voor het product Keuren (bron: NVWA)

Voor de categorie "Erkende Bedrijven" over 2018 betreft het de volgende cijfers:

Product	Schatting uren	Kostprijs € per uur	Kostenprognose x€ 1.000
Handhaving	45.646	101,54	4.635
Keuren export, slachthuizen en overige activiteiten	355.155	100,86	35.821
Keuren certificering op afstand	4.913	91,67	450
Keuren import	14	92,02	1
TOTAAL	405.728	100,53	40.907

Tabel 8 – Voorcalculatorische berekening van de te dekken kosten 2018 voor de categorie "Erkende Bedrijven" (bron: NVWA)

Allereerst wordt op basis van het gemiddelde van de afgelopen 3 jaar en een expertschatting, een prognose gedaan van het verwacht aantal keuringsuren. De expertschatting is een interne toets op de initiële prognose om te komen tot de meest realistische inschatting van het benodigd aantal keuringsuren voor het komende jaar. Het continu verbeteren van deze expertschatting zal bijdragen aan het aanscherpen van de prognose en draagt in belangrijke mate bij aan de transparantie en uitlegbaarheid van het systeem om te komen tot de gehanteerde tarieven. De prognose van de keuringsuren bestaat enerzijds uit de benodigde uren voor de fysieke keuring en anderzijds uit de benodigde direct aan de keuring gerelateerde werkzaamheden zoals voorbereiding, planning en toezichtsontwikkeling. De reistijd, overdrachtstijd, administratietijd, omkleedtijd en voorbereidingstijd zijn als personeelskosten verwerkt in de kostprijs. Deze direct aan de keuring gerelateerde werkzaamheden zijn door middel van een opslag verwerkt in de tarieven die aan het bedrijfsleven worden geretribueerd; voor VWS en LNV worden alle bestede uren voor direct aan Handhaven gerelateerde werkzaamheden tegen kostprijs in rekening gebracht.

### Stap 2: Dekking kosten uit toeslagen

$$\text{Totale kosten keuren} - \text{Prognose dekking uit toeslagen} = \text{Door start- en kwartiertarief te dekken kosten}$$

Figuur 4 – Berekening van de te dekken kosten uit het start- en kwartiertarief voor de categorie Erkende Bedrijven (bron: NVWA)

Voor de categorie “Erkende Bedrijven” over 2018 betreft het de volgende cijfers:

Omschrijving	X € 1.000
Te realiseren omzet ter dekking van totale kosten (zie boven)	40.907
Af: geprognosticeerde omzet d.m.v. diverse toeslagen	2.982
Door start- en kwartiertarief te dekken kosten	37.925

Tabel 9 – Voorcalculatorische berekening van de uit het start- en kwartiertarief te dekken kosten 2018 voor de categorie “Erkende Bedrijven”. (bron: NVWA)

Om efficiency te bevorderen worden in bepaalde gevallen (bijvoorbeeld bij te laat aan- of afmelden van een keuring, uitloop of keuring buiten openingstijden) toeslagen in rekening gebracht. De verwachte inkomsten vanuit deze toeslagen worden op de totale kosten voor keuren in mindering gebracht.

### Stap 3: Dekking starttarief

$$\text{Prognose aantal keuring} \times \text{Vast starttarief} = \text{Dekking uit starttarief}$$

Figuur 5 – Berekening van de te dekken kosten uit het starttarief voor de categorie “Erkende Bedrijven” (bron: NVWA)

Voor de categorie "Erkende Bedrijven" over 2018 betreft het de volgende cijfers:

Omschrijving	Kostprijs	Starttarief
Gemiddelde kostprijs resp. starttarief 2017	€99,16	€162,19
Procentuele stijging starttarief wordt gelijk gesteld aan procentuele stijging van de kostprijs	1,4%	1,4%
Gemiddelde kostprijs resp. starttarief 2018	€100,53	€164,43

Tabel 10 – Stijging van het starttarief 2018 voor de categorie "Erkende Bedrijven" (bron: NVWA)

Aan de hand van het gemiddelde van de afgelopen drie jaar en een beoordeling, wordt een prognose van het aantal keuringen ("starts") en keuringsuren gemaakt. Aan de hand van het verwachte aantal keuringen wordt de dekking vanuit het starttarief berekend. Het starttarief is een vastgesteld tarief dat jaarlijks geïndexeerd wordt op basis van de berekende procentuele wijziging van de kostprijs. Voor 2018 is dit 1,4%. Deze keuze is gemaakt om het starttarief stabiel te houden en alleen te laten meebewegen met loon- en prijsontwikkelingen.

Voor de categorie "Erkende Bedrijven" over 2018 betreft het de volgende cijfers:

Omschrijving	2018
Aantal geprognoseerde keuringen ("starts")	56.752
Berekend starttarief	€164,43
Geprognoseerde omzet d.m.v. het starttarief (afgerond)	€ 9.331.000

Tabel 11 – Voorcalculatorische berekening van de uit het starttarief te dekken kosten 2018 voor de categorie "Erkende Bedrijven" (bron: NVWA)

De meer/minder kosten als gevolg van ontwikkelingen in het toezicht worden daarmee alleen verwerkt in het kwartiertarief. Er blijft tot slot een bedrag over van nog te dekken kosten. Dit bedrag wordt gedeeld door het verwachte aantal kwartieren benodigd voor het uitvoeren van de keuringen. Uitkomst hiervan is het kwartiertarief.

#### Stap 4: Berekening kwartiertarief

$$\left( \begin{array}{c} \text{Resterende kosten} \\ \text{Door start- en kwartiertarief te dekken kosten} - \text{Dekking uit starttarief} \end{array} \right) / \text{Prognose totaal kwartieren voor keuring} = \text{Kwartiertarief}$$

Figuur 6 – Berekening van de te dekken kosten uit het kwartiertarief voor de categorie "Erkende Bedrijven" (bron: NVWA)

Voor de categorie "Erkende Bedrijven" over 2018 betreft het de volgende cijfers:

Omschrijving	2018
Door start- en kwartiertarief te dekken kosten (x € 1.000)	37.925
Af: Gedekt door omzet starttarieven (x € 1.000)	9.331
Te dekken door omzet kwartiertarieven (x € 1.000)	28.594
Aantal geprognoseerde kwartieren	845.618 kwartieren
Berekend kwartiertarief	€ 33,81

Tabel 12 – Berekening van het kwartiertarief 2018 voor de categorie "Erkende Bedrijven" (bron: NVWA)

Voor het berekenen van kostprijzen en retributietarieven maakt de NVWA gebruik van de tool Costperform. In bijlage II is een nadere toelichting opgenomen.

### 5.3.2 *De ontwikkeling van de gemiddelde retributies*

In 2014 is naar aanleiding van een evaluatie van het stelsel een tariefstijging van de retributietarieven van gemiddeld 20% doorgevoerd om in lijn met het rapport van PWC de gestegen kosten te dekken.. Het historisch verloop van de retributietarieven in de jaren 2014 tot en met 2018 is onderstaand opgenomen. Wij merken op dat dit de gemiddelde tariefstijging betreft en dat de tariefstijging voor een individuele branche sterk kan afwijken.

Datum wijziging	Aard wijziging	Indexatie	gemiddelde tariefstijging
1-1-2014	Herziening retributiestelsel	-	20%
1-4-2015	indexatie	1,5%	-
1-5-2016	evaluatie alle tarieven	-	6,1%
1-1-2017	evaluatie alle tarieven	-	-1%
1-1-2018	evaluatie alle tarieven	-	2,3%

Tabel 13 – Procentuele wijziging van het gemiddeld retributietarief voor de categorie Erkende Bedrijven (bron: NVWA)

Het kwartiertarief over 2018 bedroeg voor “Erkende Bedrijven” € 33,81 en over 2017 € 31,58. Dat betekent dat het kwartiertarief in 2018 met 7,1% is gestegen. Dit is mede een gevolg van door het beter toerekenen van kosten aan de categorie “Erkende Bedrijven”, waardoor de relatief hoge personeelskosten van dierenartsen specifiek zijn toegerekend. Ook het kwartiertarief van andere categorieën (levende dieren, import, plant (→ minuuttarief) en aanvullende controle veehouders) is in 2018 is ongeveer met dit percentage gestegen. In 2017 was voor het kwartiertarief voor “Erkende Bedrijven” ten opzichte van 2016 sprake van een daling van 0,8%. Deze relatief hoge fluctuaties worden hoofdzakelijk verklaard door incidentele factoren die jaarlijks een rol spelen in de verhouding tussen geprognosticeerde totale kosten en geschatte uren. De tarieven worden jaarlijks intern geëvalueerd middels een beoordeling.

In bijlage V zijn de belangrijkste retributietarieven opgenomen. In de jaren 2014 tot en met 2017 heeft NVWA de volgende baten aan retributie als omzet derden gerealiseerd.

Begroting2018 Omzet Derden (x € 1 mln)	2014	2015	2016	2017	Begroting 2018
Retributies	72,1	72,4	77,2	80,0	80,1
Retributies KDS	17,5	16,1	15,0	18,8	17,9
Overige	4,3	5,4	2,9	1,8	2,3
TOTAAL	93,9	93,9	95,1	100,6	100,3

Tabel 14 – Historisch verloop van de omzet Derden uit keuringen (bron: NVWA)

### 5.3.3 *De facturering van meer- en minderwerk*

Na afloop van een keuring worden de geleverde werkzaamheden aan de hand van de in dat jaar geldende retributietarieven aan de 2018 afnemer gefactureerd. Voor de belangrijkste afnemersgroep, de categorie “Erkende Bedrijven”, werkt dit als volgt. Een bedrijf vraagt via de website van de NVWA een keuring aan, waarbij onder andere de starttijd en eindtijd wordt vermeld. De medewerker van de

afdeling planning plant de aanvraag in en registreert de geplande starttijd en eindtijd. Na afloop brengt de NVWA in beginsel de aangevraagde tijd in rekening. Als er meer dan de aangevraagde tijd is besteed, wordt de daadwerkelijk bestede tijd in rekening gebracht en een extra toeslag. De werkwijze rond meer- of mindertijd is zodanig ingericht dat een aanvrager er financieel belang bij heeft om de keuringstijd zo exact mogelijk aan te vragen. Bij meerwerk ten opzichte van de aangevraagde tijd betaalt een aanvrager naast de extra tijd een extra toeslag, bij minder werk wordt de aangevraagde tijd in rekening gebracht. Bij de categorie "Levende Dieren" is een vergelijkbare systematiek als bij "Erkende Bedrijven". Het bedrijfsleven kan door het nauwkeurig inschatten van de benodigde tijd, de hoogte van de factuur in zekere mate beïnvloeden.

Situatie	Facturering op basis van
Bestede tijdsduur minder dan aangevraagde tijdsduur	Aangevraagde tijdsduur
Bestede tijdsduur gelijk aan aangevraagde tijdsduur	Aangevraagde tijdsduur
Bestede tijdsduur meer dan aangevraagde tijdsduur	Bestede tijdsduur + extra toeslag

Tabel 15 – Gevolgen voor de facturering als de bestede tijdsduur van een keuring afwijkt van de aangevraagde tijdsduur (bron: NVWA)

Bij Import veterinaire is sprake van een afwijkende factureringsgrondslag. Bij Import veterinaire is de factuur gebaseerd op het aantal kilogrammen van de partij. Er is dus geen directe relatie met het aantal aangevraagde en bestede keuringsuren. Bij Import veterinaire heeft de aanvrager van de keuring er daarom geen financieel belang bij om een zo exact mogelijke aanvraag te doen, zodat een prikkel tot efficiency maar beperkt aanwezig is.

#### 5.3.4

#### *Bijdrage van het bedrijfsleven op het jaarresultaat van de NVWA*

De onderstaande tabel geeft een verdicht overzicht van de realisatie over de jaren 2015 tot en met 2017 en voorlopig 2018.

Grootheid (x € 1 mln)	2014	2015	2016	2017	2018
Omzet departementen	196,6	220,0	238,3	243,6	251,0
Omzet derden	93,9	93,9	95,1	100,6	101,4
Totaal baten	290,5	313,9	333,4	344,2	352,4
Personele kosten	192,1	205,1	199,4	209,0	222,9
Materiële kosten	111,3	119,6	123,7	114,1	136,3
Totaal lasten	303,4	324,7	323,1	338,1	359,2
Saldo van baten en lasten	-7,6	-10,7	10,3	6,0	-6,8
Grootheid	2014	2015	2016	2017	2018
Bezetting ambtelijk	2.229	2.369	2.341	2.373	2.407
Omzet per fte (x € 1.000)	130	137	142	145	146
Percentage productief	-	80%	80%	78%	77%

*Tabel 16 – Historisch verloop van staat van baten en lasten en enkele kengetallen (bron: jaarverslagen van de NVWA)*

Hieronder volgt een nadere toelichting op bovenstaande tabel:

**2015** Het resultaat is € 10,7 mln negatief, hetgeen vooral wordt veroorzaakt door hogere personele kosten, waaronder de kosten van de afvloeiingsregeling “Van Werk Naar Werk” (VWNW) en de hoger dan verwachte kosten voor de inhuur van externen, die vooral zijn ingezet voor de uitvoering van het verbeterplan.

**2016** Het resultaat is € 10,3 mln positief hetgeen mede wordt veroorzaakt door incidentele meevallers op het gebied van huisvesting en van de VWNW-regeling.

**2017** Het positieve resultaat wordt mede veroorzaakt door aanvullende loon- en prijsbijstelling en incidentele meevallers op het gebied van huisvesting en vervanging van medewerkers die al in 2016 gebruik hadden gemaakt van de VWNW-regeling.

**2018** Het voorlopig negatieve resultaat van € 6,8 mln wordt voornamelijk veroorzaakt door de hogere geplande bezetting van ambtelijk personeel. Daarnaast zijn de reguliere ICT-kosten (abonnement DICTU) gestegen.

Op een aantal punten heeft EZ in het verleden met verschillende onderbouwing beleidsmatige kortingen afgesproken. Met deze kortingen komt de overheid het bedrijfsleven tegemoet. De beleidsmatige kortingen betreffen:

- Een korting voor de kleine zelf slachtende slagers 2018: € 1,1 mln. Om de kosten voor de kleine zelf slachtende slagers te verlagen draagt de overheid bij.
- De tariefvoorstellen zoals door de NVWA, volgens de hiervoor beschreven methodiek, worden berekend worden jaarlijks met de eigenaar, opdrachtgevers en ministers LNV en VWS afgestemd. Wanneer het tariefvoorstel te hoog wordt geacht kan er door de ministers worden besloten tot het toepassen van een tariefdemping. Het tekort dat hierdoor ontstaat in het dekken van de kosten van de NVWA wordt door de overheid betaald. Voor 2018 is het belang circa € 1 miljoen.
- De NVWA kan de voorheffing omzetbelasting van 21% voor dienstverlening door KDS en inhuur van dierenartsen niet verrekenen, omdat de NVWA niet BTW-plichtig is. Beleidsmatig is afgesproken dat de kosten niet worden doorbelast aan het bedrijfsleven, maar door de overheid worden betaald. Belang 2018: € 6,0 miljoen.
- De kosten voor reistijd = werktijd worden door de overheid gedekt (2018: € 8,0 miljoen).
- De eigenaar heeft vanuit beleidsmatige overwegingen besloten een deel van de abonnementen DICTU (vanaf 2016) niet in de kostprijs van NVWA op te nemen maar separaat te financieren. In totaal gaat het in 2018 om ruim € 15 miljoen, hetgeen voor het bedrijfsleven een voordeel oplevert van circa € 5 miljoen.

## 5.4 Tariefvergelijking

In overleg met de opdrachtgever is gekozen om de NVWA te vergelijken met keuringsinstanties binnen het LNV-domein. De gevraagde benchmark is beperkt gebleven tot vergelijking van het voor keuringen in rekening gebrachte standaarduurtarief en relatieve hoogte van de kostensoorten. De reden hiervan ligt mede in het feit dat er binnen de doorlooptijd en capaciteit van het onderzoek geen onderzoek bij de in de vergelijking betrokken partijen kon worden uitgevoerd. In onderstaande tabel is een aantal kengetallen over 2018 van de in de vergelijking betrokken organisaties opgenomen:

	BKD	KCB	NAK	NAK tuinbouw	NVWA <sup>7</sup>
In rekening te brengen uur-tarief (dus niet kostprijs), exclusief starttarief	€80,95	€92,40	€76,00	€93,00	€135,24
Begroot % Personeelskosten in gemiddeld tarief	67	73	67	73	74
Begroot % Huisvestingskosten in gemiddeld tarief	3	5	6	9	4
Begroot % ICT-kosten in gemiddeld tarief	5	6	6	5	6
Begroot % Overige kosten in gemiddeld tarief	24	16	21	12	16
Begroot % Bedrijfsresultaat/onvoorzien in gemiddeld tarief (indien van toepassing)	1	0	0	1	0
Totaal % componenten tarief	100	100	100	100	100

Tabel 17 – Vergelijking 2018 van staat van baten en lasten en enkele kengetallen (bron: jaarverslagen van de in de tariefsvergelijking betrokken keuringsdiensten)

Alhoewel al deze organisaties keuringen verrichten, bestaan er grote verschillen tussen de NVWA (Agentschap) en de in de tariefvergelijking betrokken Zelfstandige Bestuursorganen (ZBO's). De NVWA is voor wat betreft de aangeboden dienstenpakketten, de omvang en de schaalgrootte en daarvoor benodigde ondersteunende staforganisatie en ICT zeer beperkt met die andere organisaties te vergelijken. Bovendien worden door de NVWA (research) werkzaamheden uitgevoerd, waarvan de keuringsorganisaties ook profijt kunnen hebben. Ook moet de NVWA een aantal meer specialistische keuringsdiensten aanbieden, welke verhoudingsgewijs hoge kosten met zich meebrengen.

Er is daarom geen generieke conclusie te trekken uit deze vergelijking. Wel is een uitkomst dat de verhoudingen tussen de kostensoorten in lijn liggen met elkaar. In bijlage IV is nadere informatie opgenomen over de in de vergelijking betrokken organisaties.

<sup>7</sup> Uitgegaan is van de begrote kosten ad € 280 mln. De kosten die separaat gefinancierd worden ad € 74 mln zijn niet meegenomen



## 6 Alternatieven

### 6.1 Alternatieven voor het huidige tariefstelsel

#### 6.1.1 Inleiding

Onderstaand schetsen wij een aantal alternatieven voor het huidige tariefstelsel waarbij de financiering plaatsvindt door overheid en bedrijfsleven. De alternatieven worden als mogelijke denkrichting genoemd en zijn niet in detail uitgewerkt en zijn door ons niet qua voorkeur geprioriteerd. Wel geven wij aan wat de door ons verwachte gevolgen zijn van elk alternatief voor de administratieve lasten van de NVWA, voor het profijtbeginsel, voor de hoogte van het retributietarief voor het bedrijfsleven en voor de hoogte van de bijdrage van de overheid. De alternatieven leveren een gevarieerd beeld op dat om nader onderzoek en overleg met betrokkenen vraagt, alvorens tot besluitvorming kan worden overgegaan.

#### 6.1.2 Alternatieven

*Alternatief I: Tarief op basis van het minimum tarief volgens de Europese verordening*

Indien als basis voor de facturering wordt uitgegaan van de minimum tarieven van de Europese verordening, heeft dit tot gevolg dat de NVWA minder aan retributies ontvangt. Het hierdoor ontstane voordeel voor het bedrijfsleven dient vervolgens door de ministeries te worden bijgedragen.

Dit alternatief betekent, door het niet meer in detail te hoeven berekenen van verschillende tarieven, een vermindering van de administratieve last voor de NVWA. Het profijtbeginsel geldt nog steeds, maar de hoogte van de retributie wordt lager en een groter gedeelte van de kosten wordt door de overheid betaald. De hoogte van het retributietarief voor een keuring zal omlaag gaan. De bijdrage van de overheid zal toenemen.

*Alternatief II: Tarief op basis van het maximum tarief volgens de Europese verordening (kostendekkend)*

Bij dit alternatief wordt geen rekening gehouden met bijzondere dekking en/of separate financiering door de overheid en berekent de NVWA alle kosten door aan het bedrijfsleven.

Dit alternatief heeft, ten opzichte van de huidige situatie, weinig gevolgen voor de administratieve last voor de NVWA en voor het profijtbeginsel. De retributietarieven zullen stijgen en de bijdrage van de overheid zal dalen.

*Alternatief III: Minder differentiatie in de tarieven*

Er bestaat een veelvoud aan tarieven, maar slechts een beperkt aantal tarieven wordt veelvuldig toegepast. De 20/80 regel is van toepassing: met 20% van de tarieven wordt 80% van de opbrengsten gerealiseerd. De NVWA zou 80% van de tarieven kunnen beëindigen als 20% van de tarieven enigszins wordt verhoogd. Nadeel hiervan is dat de relatie tussen kostprijs en retributietarief minder duidelijk aanwezig is. Om de gevolgen voor de afzonderlijke branches te beperken, kunnen specifieke tarieven per branche deels gehandhaafd blijven.

Dit alternatief heeft tot gevolg dat de administratieve lasten voor de NVWA verminderen omdat minder tarieven berekend hoeven te worden. Het profijtbeginsel blijft van toepassing. De hoogte van de retributietarieven kan het eerste jaar van invoeren sterk fluctueren. De bijdrage van de overheid kan op termijn verhoudingsgewijs gelijk blijven.

*Alternatief IV: Meer differentiatie in de tarieven*

Indien er een grotere differentiatie in de tarieven wordt doorgevoerd, heeft dit tot gevolg dat de administratieve lasten voor de NVWA naar verwachting zullen stijgen, omdat er meer tarieven berekend moeten worden. Het profijtbeginsel kan heel nauwkeurig worden toegepast. De hoogte van de retributietarieven kan het eerste jaar van invoeren sterk fluctueren. De bijdrage van de overheid kan gelijk blijven ten opzichte van de huidige situatie.

*Alternatief V: Horizontaal toezicht*

Een alternatief waarbij wordt uitgaan van een verdere risicogerichte manier van toezicht (zowel Handhaven als Keuren), bijvoorbeeld horizontaal toezicht met meer verantwoordelijkheden voor de branche, wordt vooral opgeroepen vanuit een andere handhavingsfilosofie. Daarbij dient te worden bedacht dat Europese regelgeving in een aantal gevallen voorschrijft dat risicogericht werken niet tot de mogelijkheden behoort en dat een 100%-controle filosofie geboden is. De gevolgen hiervan voor de administratieve lasten voor de NVWA, het profijtbeginsel, de ontwikkeling van de hoogte van het retributietarief en de bijdrage van de overheid zijn afhankelijk van de hoogte van de verdeling van de door de overheid en het bedrijfsleven op te brengen bedragen.

Het bovenstaande is in onderstaande tabel overzichtelijk weergegeven:

<b>Alternatief</b>	<b>Gevolgen voor administratieve lasten NVWA</b>	<b>Maat Houden (profijtbeginsel)</b>	<b>Transparantie</b>	<b>Gevolgen voor hoogte van retributie</b>	<b>Gevolgen voor hoogte overheids bijdrage</b>
<i>Alternatief I</i> Tarief op basis van het minimum tarief volgens de Europese verordening	Gaat omlaag	Geen wijziging	Gaat omhoog	Gaat omlaag	Gaat omhoog
<i>Alternatief II</i> Tarief op basis van het maximum tarief volgens de Europese verordening (kostendekkend)	Geen wijziging	Geen wijziging	Gaat omhoog	Gaat omhoog	Gaat omlaag
<i>Alternatief III</i> Minder differentiatie in de tarieven	Gaat omlaag	Geen wijziging	Gaat omlaag	Kan fluctueren per branche	Kan fluctueren
<i>Alternatief IV</i> Meer differentiatie in de tarieven	Gaat omhoog	Gaat omhoog	Gaat omhoog	Kan fluctueren per branche	Geen wijziging
<i>Alternatief V</i> Horizontaal toezicht	Kan fluctueren	Kan fluctueren	Kan fluctueren	Kan fluctueren	Kan fluctueren

*Tabel 18 – Effecten van benoemde alternatieven*

### 6.1.3 *Internationaal level-playing field*

Op verzoek van de Tweede Kamer heeft PwC in 2016 een toets uitgevoerd of de tarieven van de NVWA conform Maat houden 2014 zijn. Daarnaast heeft PwC een onderzoek gedaan naar de hoogte van de tarieven in Nederland in vergelijking met de tarieven in omliggende landen. Hierover heeft PwC op 29 september 2016 aan de tweede Kamer gerapporteerd met het rapport 'Internationale vergelijking kosten keuring en toezicht NVWA en toets aan Maat houden<sup>8</sup>'. Uit deze vergelijking komt naar voren dat de tarieven in Nederland het midden houden tussen die in België en Denemarken, die meer in rekening brengen bij het bedrijfsleven (retribuëren), en Frankrijk, die minder in rekening brengt bij het bedrijfsleven. Daarbij zijn de tarieven in Nederland voor Import en Export relatief hoog. PwC geeft aan dat de NVWA-tarieven grotendeels voldoen aan Maat Houden 2014. Daarbij heeft PwC wel kritiek op dat er bij het invoeren van nieuwe tarieven of het aanpassen van bestaande tarieven een te beperkte invulling van de door Maat Houden voorgeschreven toetsing ten aanzien van de concurrentiepositie wordt gegeven.

Binnen de EU wordt divers omgegaan met de bekostiging en tarifiering van keuringen. Er is nog geen sprake van een eenduidig internationaal level-playing field. Wij zijn hierdoor niet in staat om aan te geven in welke mate de in 6.1.2 genoemde alternatieven bijdragen aan een beter internationaal level-playing field. Om vast te kunnen stellen of dit ook echt bijdraagt aan een internationaal level-playing-field is tevens beter inzicht noodzakelijk in de verschillende methodieken, die worden toegepast bij vergelijkbare organisaties in het internationale landschap.

---

<sup>8</sup> <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2016D44465&did=2016D44465>

## 7 Aanbevelingen

Als gevolg van de bevindingen zoals in dit rapport benoemd formuleren wij een aantal aanbevelingen met betrekking tot het stelsel ter bepaling van kostprijzen en retributietarieven.

### 7.1.1 *Voer jaarlijks een nacalculatie uit en continueer de voorgenomen verbeteracties*

In paragraaf 5.2.5 hebben wij aangegeven dat de NVWA vanaf het boekjaar 2017 is gestart met het opstellen van een nacalculatie. Wij adviseren om jaarlijks structureel een nacalculatie uit te voeren, waarbij de werkelijke kosten en gerealiseerde omzet op niveau van domein of branche met elkaar worden vergeleken. Dit om vast te stellen in hoeverre de uitgangspunten van de kostenopbouw en de doorvertaling van kosten naar tarieven voor de komende periode gehandhaafd kunnen blijven. Dit bevordert het inzicht in de kostendekkendheid van de tarieven per branche, waarbij dit inzicht vervolgens ook met het bedrijfsleven kan worden gedeeld. Wij geven hierbij in overweging om meer aandacht te schenken aan het consulteren van het bedrijfsleven alvorens de retributietarieven vast te stellen.

Op basis van de nacalculatie 2017 heeft de NVWA de volgende verbeteracties geïdentificeerd, die tot verbetering van de financiële beheersing kunnen leiden.

- *Over 2018 zal (net als over 2016) per directie een analyse worden gemaakt van de kwaliteit van de afgegeven prognoses. Vanwege de reorganisatie van de NVWA halverwege 2017, was dat over 2017 niet mogelijk.*
- *De wijze waarop de prognose van de toe-of afname van de verlofschuld wordt bepaald, zal opnieuw worden bezien. Toch zal het naar verwachting moeilijk blijven om, mede door de gewijzigde regelgeving, juiste inschattingen te maken.*
- *Het salarisbureau P-Direkt van de overheid stelt maandelijks een nieuwe prognose van de ambtelijke salariskosten voor het lopende jaar beschikbaar. De monitoring van deze prognose zal worden geïntensiveerd, ook in het kader van de maandrapportages.*
- *De wijze waarop prognose- en realisatiegegevens betreffende de projecten/programma's Inspect en NVWA 2020 worden geadmistreerd zal worden verbeterd door vereenvoudiging van de administratieve inrichting én door heldere interne communicatie over de gehanteerde werkwijzen.*
- *Bij de voorcalculatie 2019 zal de productiviteitsnorm expliciet ter besluitvorming worden voorgelegd.*
- *Mede op basis van de nacalculatie zal een analyse van de tarieven worden uitgevoerd. (cursieve tekst: bron NVWA)*

### 7.1.2 *Heroverweeg samenstelling van de (integrale) kostprijs*

Uit ons onderzoek blijkt dat in de tarieven van de NVWA op dit moment niet alle kosten zijn opgenomen. Wij adviseren om vanuit een meerjarig perspectief na te gaan of het mogelijk en wenselijk is om kostendekkende tarieven te hanteren door de kosten zoveel als mogelijk toe te rekenen aan de te onderscheiden producten.

### 7.1.3 *Monitor de indirecte uren van het product Keuren strakker*

Bij het opstellen van de voorcalculatie wordt een prognose gemaakt van het aantal verwachte keuringsuren voor het komende jaar. Deze prognose wordt mede gebaseerd op een gemiddelde van de afgelopen drie jaar en vervolgens aangevuld met een interne toets ('professionele beoordeling').

Wij adviseren om de indirecte uren binnen het product Keuren strakker te monitoren en daarbij aandacht te schenken aan de verhouding tussen indirecte uren en de voor het bedrijfsleven zichtbare en gefactureerde (directe) keuringsuren.

Uit ons onderzoek blijkt dat in de tarieven van de NVWA op dit moment niet alle kosten zijn opgenomen. Wij adviseren om vanuit een meerjarig perspectief, de kosten zoveel als mogelijk toe te rekenen aan de te onderscheiden producten.

*7.1.4 Stem keuringsproces NVWA beter af met logistieke processen bedrijfsleven*  
Wij adviseren in overleg met het bedrijfsleven te treden hoe de keuringsactiviteiten van de NVWA met betrekking tot import beter aan kunnen sluiten op het logistieke proces van bedrijven die keuringen aanvragen. Dit met het doel om een grotere efficiency te bereiken voor alle belanghebbenden.

## 8 Verantwoording onderzoek

### 8.1 Werkzaamheden en afbakening

In dit rapport is veel cijfermatige informatie in de vorm van tabellen, bedragen, aantallen e.d. opgenomen. Deze informatie is met name afkomstig van de NVWA. In het algemeen betreffen het voorcalculatorische gegevens, die op basis van ervaringscijfers en schattingen zijn bepaald. Daarbij vermelden wij nadrukkelijk dat wij dit cijfermateriaal in de meeste gevallen niet inhoudelijk nader hebben onderzocht. In sommige gevallen hebben wij de totstandkoming van dit cijfermateriaal onderzocht, of de aansluiting met interne specificaties vastgesteld.

De scope van dit onderzoek is mede ingegeven door de vraagstelling zoals in bijlage I is opgenomen. Over de belangrijkste onderwerpen hebben wij gerapporteerd in hoofdstuk 5.

### 8.2 Gehanteerde Standaard

Deze opdracht is uitgevoerd overeenkomstig Standaard 4400N "Opdrachten tot het verrichten van overeengekomen specifieke werkzaamheden". Bij de uitvoering van deze opdracht zijn de onafhankelijkheidsvereisten van de Verordening inzake onafhankelijkheid en de ethische voorschriften die voor accountants gelden, in acht genomen.

In dit rapport wordt geen zekerheid verschaft, omdat er geen controle-, beoordelings- of andere assurance-opdracht is uitgevoerd. In dit rapport rapporteren wij de bevindingen op basis van de specifiek overeengekomen werkzaamheden. Wij doen geen uitspraak over wat deze bevindingen voor het onderhavig object in totaliteit betekenen.

### 8.3 Stuurgroep, klankbordgroep bedrijfsleven en Tweede Kamer

Tijdens het onderzoek is er een stuurgroep ingericht met een vertegenwoordiging van LNV, VWS, FIN (Begrotingszaken) en de NVWA. Daarnaast is het bedrijfsleven bij het onderzoek betrokken geweest via een klankbordgroep.

Het onderzoek vond mede plaats aan de hand van onderzoeksvragen die door de Tweede Kamer en de klankbordgroep zijn gesteld. In bijlage I is een overzicht van de onderzoeksvragen en een beknopte beantwoording daarvan opgenomen.

### 8.4 Verspreiding rapport

De opdrachtgever, drs. J.C. Goet, Secretaris-Generaal LNV, is eigenaar van dit rapport.

Het rapport wordt uitgebracht aan de beoogde gebruikers. Het is de verantwoordelijkheid van de beoogde gebruikers om te bepalen of de overeengekomen specifieke werkzaamheden toereikend en geschikt zijn voor het doel van de beoogde gebruikers. Voorts wordt van de beoogde gebruikers verwacht wordt dat zij zelf op basis van de gerapporteerde bevindingen en eventuele andere beschikbare informatie een eigen afweging maken over wat deze bevindingen voor het onderhavige object in zijn totaliteit betekenen.

De ADR is de interne auditdienst van het Rijk. Dit rapport is primair bestemd voor de opdrachtgever met wie wij deze opdracht zijn overeengekomen. In de ministerraad is besloten dat het opdrachtgevende ministerie waarvoor de ADR een rapport heeft geschreven, het rapport binnen zes weken op de website van de

rijksoverheid plaatst, tenzij daarvoor een uitzondering geldt. De minister van Financiën stuurt elk halfjaar een overzicht naar de Tweede Kamer met de titels van door de ADR uitgebrachte rapporten en plaatst dit overzicht op de website.

## 9 Ondertekening

Den Haag, 13 maart 2019

Hoogachtend,  
Auditdienst Rijk



auditmanager



## Bijlage I – Onderzoeksvragen met beantwoording en verwijzing

NR	VRAAG	ANTWOORD	VERWIJZING
<b>1</b>	<b>KOSTPRIJZEN</b>		
1.1	Welke kostensoorten (op concreet en gedetailleerd niveau) en afdelingskosten zijn in 2018 al dan niet of deels opgenomen in de kostprijs van de NVWA?	In de voorcalculatie 2018 heeft de NVWA €280 mln van de € 354 begrote lasten opgenomen om de kostprijs te bepalen. Voor de overige €74 bestaat een vorm van directe financiering.	Paragraaf 5.2.3
1.2	Welke overige uitgangspunten en factoren zijn volgens de voorcalculatie over 2018 van invloed op de kostprijs van de NVWA? Welke invloed heeft het onderscheid tussen vaste en variabele kosten hierbij?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stelsel kostenplaats methode (o.b.v. nota medio 2010)</li> <li>• “Integrale” dekking van kosten (2018: € 280 mln)</li> <li>• Schatting van aantal productieve uren o.b.v. werkaanbod, historie laatste 3 jaar, personele bezetting, gemiddelde productiviteit</li> <li>• Kostprijs per uur: Te realiseren omzet delen door aantal productieve uren</li> <li>• De NVWA maakt bij de berekening van de kostprijs geen onderscheid tussen vaste en variabele kosten.</li> </ul>	Paragraaf 5.2.2
1.3	Hoe verhouden deze uitgangspunten en factoren zich volgens het PWC-rapport 2016 met ons omringende landen?	De uitgangspunten zijn maar beperkt vergelijkbaar	Paragraaf 6.1.3
1.4	Hoe is de historische ontwikkeling van de kostprijzen van de NVWA gedurende de jaren 2014 tot en met 2018?	Stijging kostprijzen 2014-2018: 1 á 2% per jaar	Paragraaf 5.2.4

1.5	Wat is de gemiddelde omzet van 1 fte over de jaren 2014 tot en met 2018? Welk deel daarvan is directe loonkosten en welk deel is een vergoeding voor overhead?	In de periode 2015 t/m 2018 is de gemiddelde omzet van 1 fte gestegen van € 137.000 naar €146.000 per jaar. De directe loonkosten zijn ongeveer 70%.	Paragraaf 5.2.2
1.6	Op welke wijze zijn in de jaren 2014 tot en met 2018 reistijd, overdrachtstijd, administratietijd, omkleedtijd en voorbereidingstijd verwerkt in de kostprijs en retributietarieven van de NVWA?	Alle personeelskosten en daarmee ook alle aan handhaven en keuren bestede tijd zijn opgenomen in de kostprijs.	Paragraaf 5.2.1 en 5.2.4
<b>2</b>	<b>REFERENTIEKADERS</b>		
2.1	Hoe heeft LNV bij het vaststellen van de retributietarieven rekening gehouden met de vigerende referentiekaders en met wet –en regelgeving, zoals: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Europese regelgeving;</li> <li>• Kaderstelling van opdrachtgevers LNV en VWS;</li> <li>• Maat houden (inclusief validatie door PWC in 2016), interpretatie Raad van State hiervan en kabinetsreactie hierop;</li> <li>• Tussenuitspraak CBb en prejudiciële vragen Europees Hof?</li> </ul>	LNV houdt rekening met de aangegeven vigerende regelgeving.	Hoofdstuk 4 en bijlage III
2.2	Welke marges en mogelijkheden zijn er binnen de gestelde referentiekaders om de het stelsel en/of de hoogte van de retributietarieven te wijzigen?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Maximum: de werkelijke kosten</li> <li>• Minimum: de bedragen opgenomen in de bijlagen IV en V van EV 882/2004.</li> </ul>	Hoofdstuk 4 en bijlage III
<b>3</b>	<b>RETRIBUTIETARIEVEN</b>		
3.1	Welke uitgangspunten liggen ten grondslag aan het stelsel en aan de hoogte van de retributietarieven in 2018?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Europese regelgeving: <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Wat is wel/niet retribueerbaar?</li> <li>◦ Minimum en maximum tarieven</li> </ul> </li> <li>• Rapport Maat houden inclusief kabinetsbeleid:</li> </ul>	Paragraaf 5.3.1 en bijlage III

		<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Profijtbeginsel</li> <li>○ Doorbelasting van integrale kosten</li> <li>• Bedrijfseconomische principes</li> <li>• Eenvoud / transparantie</li> <li>• Handhaving: alle uren worden doorbelast (ook "kantoor"uren) tegen kostprijs</li> <li>• Keuren: alleen uren op locatie worden op basis van tarieven doorbelast + opslag voor o.a. "kantooruren".</li> </ul>	
3.2	Welk (concreet en gedetailleerd) rekenkundig verband is er in de jaren 2014 tot en met 2018 tussen de kostprijzen van de NVWA en de vastgestelde retributietarieven?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Er is een rekenkundig verband tussen kostprijs en meest voorkomende retributietarieven</li> <li>• Op detailniveau volgt NVWA een aantal stappen van toerekening aan verschillende retributietarieven, waardoor er ook een rekenkundig verband bestaat</li> </ul>	Paragraaf 5.3.1
3.3	Hoe vindt het traject van vaststelling van de retributietarieven plaats?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jaarbegroting (NVWA), na kaderbrieven opdrachtgevers (LNV, VWS)</li> <li>• Opstellen voorcalculatie en berekening kostprijzen (NVWA)</li> <li>• Voorstellen retributietarieven (NVWA)</li> <li>• Beleidsmatige afweging (LNV en VWS)</li> <li>• Consultatie van het bedrijfsleven (NVWA, LNV, VWS)</li> <li>• Vaststellen tarieven (door minister LNV en MZS)</li> <li>• Publicatie in de Staatscourant.</li> </ul>	
3.4	Hoe onderscheiden zich volgens het PWC-rapport 2016 de hoogte en het stelsel van de retributietarieven in Nederland in vergelijking met omliggende landen?	De hoogte van de retributietarieven in Nederland is maar in beperkte mate vergelijkbaar met de omliggende landen, omdat Nederland het enige land is waar de coördinatie en uitvoering centraal zijn belegd, namelijk bij de NVWA.	Paragraaf 6.1.3
3.5	Hoe is het historisch verloop van de retributietarieven in de jaren 2014 tot en met 2018? Welke invloed	Er is sprake van een beperkte stijging van de retributietarieven. Na 2014 hebben er geen belangrijke stelselwijzigingen plaatsgevonden.	Paragraaf 5.3.2 en bijlage V

	hebben stelselwijzigingen in deze jaren op de hoogte (p) en aantal (q) van de gefactureerde retributies?		
3.6	Hoe factureert de NVWA meer of minder bestede tijd in afwijking van de aangevraagde tijd voor een keuring?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meer dan aangevraagd: de gewerkte tijd plus de meer gewerkte tijd wordt gefactureerd, verhoogd met een toeslag</li> <li>• Minder dan aangevraagd: , de aangevraagde tijd wordt gefactureerd</li> <li>• Prikkel: de aangevraagde tijd zo goed mogelijk plannen</li> </ul>	Paragraaf 5.3.3
<b>4</b>	<b>TARIEFVERGELIJKING</b>		
4.1	Hoe verhouden zich de door NVWA gehanteerde kostprijzen en retributietarieven zich tot andere keuringsinstanties binnen LNV?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• In de tariefvergelijking met NVWA zijn de volgende keuringsinstanties/ZBO's binnen het LNV-domein betrokken: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ KCB</li> <li>○ BKD</li> <li>○ NAK</li> <li>○ NAK tuinbouw</li> </ul> </li> <li>• Vergelijking is maar zeer beperkt mogelijk</li> </ul>	Paragraaf 5.4
4.2	Welke overeenkomsten en verschillen zijn er in het door NVWA gehanteerde stelsel voor kostprijzen en retributietarieven ten opzichte van andere keuringsinstanties binnen LNV?	De NVWA is vanwege verschillen in de omvang en aangeboden diensten pakketten beperkt met anderen te vergelijken. Er is geen onderzoek gedaan naar overeenkomsten en verschillen tussen de gehanteerde stelsels voor kostprijzen.	Paragraaf 5.4
<b>5</b>	<b>ALTERNATIEVEN</b>		
5.1	Welke richtingen zijn er voor het opzetten van een nieuw stelsel voor het doorberekenen van kosten aan opdrachtgevers LNV, VWS en het bedrijfsleven?	Alternatief I: Tarief op basis van het minimum tarief volgens de Europese verordening Alternatief II: Tarief op basis van het maximum tarief volgens de Europese verordening (kostendekkend) Alternatief III: Minder differentiatie in de tarieven Alternatief IV: Meer differentiatie in de tarieven Alternatief V: Horizontaal toezicht	Paragraaf 6.1.2

5.2	Op welke wijze kan dit nieuwe stelsel bijdragen tot een beter internationaal level-playing-field?	Binnen de EU wordt divers omgegaan met de bekostiging en tarifiëring van keuringen. Er is nog geen sprake van een eenduidig internationaal level-playing field. Wij zijn hierdoor niet in staat om aan te geven in welke mate de in 6.1.2 genoemde alternatieven bijdragen aan een beter internationaal level-playing field.	Paragraaf 6.1.3
<b>6</b>	<b>OVERIG</b>		
6.1	In welke mate heeft het bedrijfsleven in de jaren 2014 tot en met 2017 bijgedragen aan het jaarlijkse resultaat van de NVWA?	In de jaren dat de NVWA een negatief resultaat heeft behaald, heeft de eigenaar bijgedragen. De NVWA heeft daarnaast een aantal kostensoorten niet in de kostprijs en daarmee niet in de tarieven opgenomen.	Paragraaf 5.2.3 5.3.4
6.2	Heeft het bedrijfsleven invloed op de door NVWA gefactureerde retributies, bijvoorbeeld bij specifieke opdrachten en/of verzoeken?	Het bedrijfsleven heeft een beperkte invloed op de door de NVWA gefactureerde retributies	Paragraaf 5.3.3
6.3	Welke prikkels kunnen er voor NVWA en/of bedrijfsleven worden toegevoegd om de kosten voor het bedrijfsleven zo laag mogelijk te houden?	Keuringsproces NVWA en logistieke processen bedrijfsleven beter op elkaar afstemmen	Paragraaf 7.1.4

Tabel 19 – Onderzoeksvragen, beknopte beantwoording en verwijzing

## Bijlage II – Toelichting kostenplaatsmethode

De kostenplaatsmethode rekent kosten toe aan een kostenobject. De kostenplaatsmethode maakt gebruik van hoofdkostenplaatsen, hulpkostenplaatsen en kostendragers. Aan de hand van de activiteiten die de indirecte kosten veroorzaken worden kostenplaatsen gecreëerd. Deze kostenplaatsen vallen over het algemeen samen met organisatorische eenheden, zoals bijvoorbeeld teams, afdelingen, divisies, landen e.d. De kosten die geen directe relatie hebben met producten worden verzameld op hulp- en hoofdkostenplaatsen. Bij de kostenplaatsmethode kan de volgende fasering worden aangebracht:

1. het groeperen van de indirecte kosten naar kostensoorten;
2. het verdelen van de indirecte kosten over de kostenplaatsen;
3. het doorbelasten van de kosten van hulpkostenplaatsen en zelfstandige kostenplaatsen over de hoofdkostenplaatsen;
4. het doorbelasten van de kosten van hoofdkostenplaatsen naar kostendragers.

Over een hoofdkostenplaats wordt gesproken wanneer de kosten, die zijn verzameld op een kostenplaats, op basis van activiteiten direct kunnen worden doorberekend aan een product (bijvoorbeeld afdeling verkoop). De functies in de organisatie waarvan de kosten geen relatie hebben met de kostendragers worden eerst verbijzonderd op een hulpkostenplaats (bijvoorbeeld afdeling huisvesting). Vervolgens worden deze kosten met behulp van verdeelsleutels toegerekend naar de hoofdkostenplaatsen waarvoor deze activiteiten worden ingezet. Doordat bij een hoofdkostenplaats een directe relatie tussen de activiteiten van de hoofdkostenplaatsen en de kostendragers bestaat, kunnen de kosten van de hoofdkostenplaatsen, inclusief de daarin begrepen toegerekende kosten van hulpkostenplaatsen, worden verbijzonderd naar de producten.

Er zijn drie soorten kostenplaatsen:

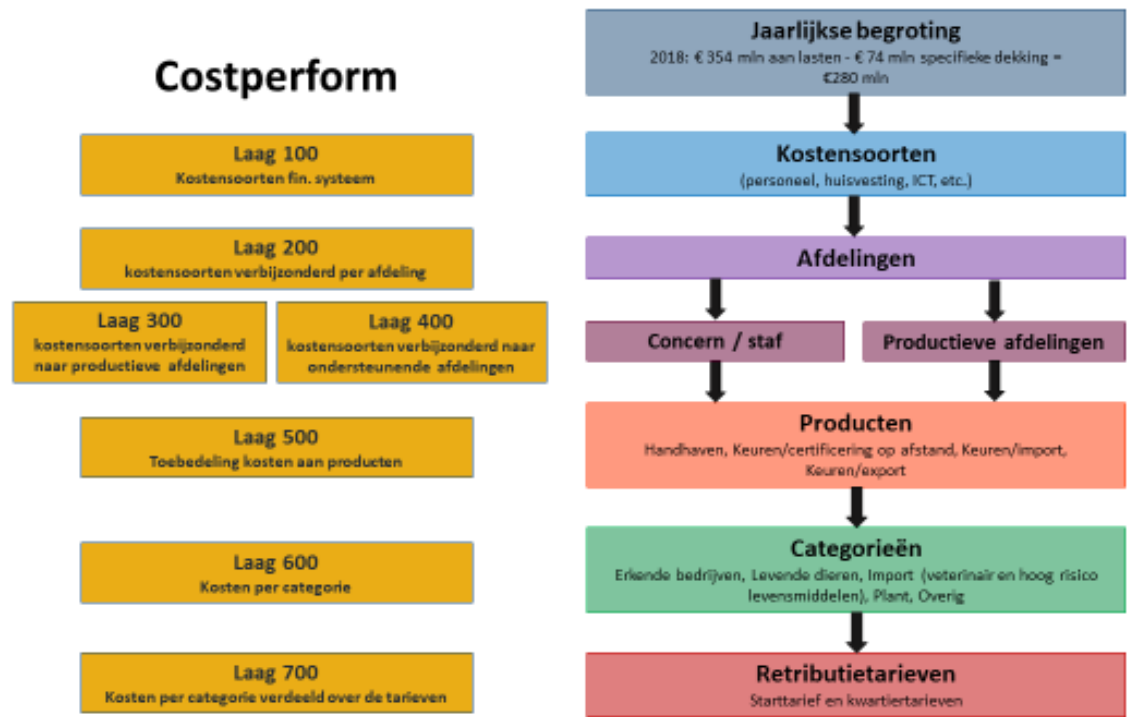
1. hoofdkostenplaatsen  
Deze afdelingen verrichten activiteiten rechtstreeks ten behoeve van de producten (bijvoorbeeld afdeling verkoop).
2. zelfstandige kostenplaatsen  
Deze kostenplaatsen ondersteunen en controleren de activiteiten van de hoofdkostenplaatsen (bijvoorbeeld administratie).
3. hulpkostenplaats  
Deze kostenplaatsen zijn over het algemeen niet een aparte afdeling maar een kostengroepering (bijvoorbeeld huisvesting).

De toepassing van de kostenplaatsmethode kost ten opzichte van andere methodieken relatief veel administratieve inspanning. De NVWA maakt daarbij gebruik van de standaard applicatie Costperform. Er bestaan 7 lagen (100 – 700). De eerste 5 lagen (100 – 500) worden gehanteerd voor de berekening van de kostprijzen. De lagen 600 en 700 zijn in gebruik voor de berekening van de retributietarieven. In grote lijnen geschiedt dit als volgt:

- In laag 100 zijn de kostensoorten conform het financieel systeem opgenomen;
- In laag 200 zijn deze kostensoorten als volgt verbijzonderd naar afdeling:
  - salarissen worden toegerekend aan de betreffende afdeling;
  - een deel van de huisvestingskosten en afschrijvingskosten worden toegerekend aan de afdelingen met een laboratorium;

- specifieke kosten (onder meer kosten van practitioners en inhuur) zijn –daar waar mogelijk- in hun geheel gealloceerd naar afdelingen, waar deze betrekking op hebben;
  - de overige kosten worden niet aan specifieke afdelingen toegerekend, maar aan de centrale afdeling.
- Daarna worden de kostensoorten verbijzonderd naar productieve afdelingen (laag 300) en naar ondersteunende afdelingen (laag 400);
- Vanuit laag 300 worden de productieve uren toebedeeld aan de producten in laag 500; de kosten van deze afdelingen worden toegerekend aan de producten op basis van de productieve uren van die afdeling;
- De kosten in laag 400 worden op basis van de productieve uren gealloceerd naar de producten, als volgt:
  - de kosten van stafafdelingen binnen divisies worden versleuteld over de producten van die divisie;
  - de kosten van centrale stafafdelingen worden versleuteld over alle producten.
- Vanuit laag 300 worden de productieve uren toebedeeld aan de producten in laag 500. Deze laag is input voor het bepalen van de hoogte van de retributies.
- De kosten per categorie (600) worden verdeeld over de tarieven (laag 700). Het aantal bruto-uren toezicht wordt omgerekend naar netto-uren op basis van bruteringsfactoren.
- Om de tarieven per start van een keuring te berekenen is het nodig te beschikken over een raming van het aantal starts. Hiertoe wordt gebruik gemaakt van de referentiegegevens van de laatste 3 jaren en/of van verwachtingen. De kosten per categorie worden berekend door het aantal productieve uren te vermenigvuldigen met de kostprijs per product. Vervolgens worden de totale berekende kosten omgerekend naar een starttarief en kwartiertarief. De berekening van het start- en kwartiertarief gaat als volgt: het gecorrigeerde totaal van de kosten wordt onderverdeeld als te realiseren via toeslagen, via het starttarief en via het kwartiertarief. Het starttarief wijzigt met de procentuele daling/stijging in de kostprijs. Overige mutaties zijn alleen van invloed op het kwartiertarief.

Het bovenstaande kan als volgt schematisch worden weergegeven:



Figuur 7 – Kostenplaats methodiek, zoals door Costperform wordt ondersteund



## Bijlage III – Wet- en regelgeving

### **A. De Europese Verordeningen 882/2004 en 2017/625**

In artikel 27 van Verordening 882/2004 wordt een algemene grondslag gegeven voor financiering van officiële controles. Lidstaten kunnen vergoedingen of heffingen innen ter dekking van de kosten van officiële controles. Dit “kunnen” is minder vrijblijvend: in artikel 27, tweede lid, jo. bijlage IV, afdeling A, en V, afdeling A, staan de activiteiten waarvoor de lidstaat een vergoeding dient te innen. Vergoedingen mogen niet hoger zijn dan de door de verantwoordelijke autoriteit gedragen kosten.

In de overwegingen van de verordening staat bijvoorbeeld in overweging 32 dat: “er moet sprake zijn van een passende vergoeding”. In Bijlage IV, afdeling B en bijlage V, afdeling B worden de minimumvergoedingen opgesomd (per dier of per gewicht) en in bijlage VI criteria voor de berekening van vergoedingen. De volgende criteria voor de berekening van de vergoedingen worden genoemd:

- De salarissen van het personeel dat betrokken is bij de officiële controles.
- De kosten voor het personeel dat betrokken is bij de uitvoering van de officiële controles, inclusief kosten voor installaties, instrumenten, uitrusting, opleiding, alsmede reiskosten en daarmee verband houdende kosten.
- De kosten voor bemonstering en laboratoriumonderzoek.

Overigens kunnen die Europese grondslagen met betrekking tot de doorberekening van kosten over het algemeen op 2 manieren worden vormgegeven. 1) alle kosten moeten in rekening worden gebracht, of 2) er moeten/kunnen kosten in rekening worden gebracht. In het geval van ‘kunnen’ is Maat Houden van toepassing om die Europese norm nationaal consistent in te vullen. In het geval van 1) is Maat Houden niet van toepassing omdat Europa al dwingend voorschrijft welke kosten in rekening gebracht moeten worden.

Verdere detaillering is uitgewerkt in Bijlage IV van de verordening met Minimumvergoedingen en –heffingen voor inspecties bij het slachten.

De Verordening 882/ 2004 wordt per 14 december 2019 vervangen door de nieuwe verordening 2017/625. In de artikelen 78 t/m 85 staan bepalingen over het in rekening brengen van kosten. In vergelijking met de huidige verordening zijn de kosten die voortkomen uit de betrokken officiële controles nauwkeuriger omschreven.

### **B. Maat Houden**

De basis voor het nationale beleid in Nederland voor doorberekening van toelatings- en handhavingskosten is vastgelegd in het rapport Maat Houden uit 1996. In 2014 zijn de uitgangspunten van Maat Houden 1996 tegen het licht gehouden en de uitkomsten van dat onderzoek zijn vastgelegd in Rapport van de interdepartementale werkgroep Herziening Maat Houden. In dit laatste rapport doet de werkgroep enkele voorstellen tot aanpassing van het toetsingskader Maat Houden en presenteert een aangepast kader, dat Maat Houden uit 1996 vervangt. De Raad van State heeft hierop gereflecteerd, waarna het kabinet de oorspronkelijke uitgangspunten van Maat Houden heeft bevestigd.

### **C. Regelgeving Agentschappen**

De NVWA vormt een zogenaamd Agentschap en is hierdoor een zelfstandig onderdeel van LNV dat een eigen beheer voert. De NVWA heeft een eigen directie,

een eigen paragraaf in de LNV-begroting en een eigen financiële administratie die los staan van de begrotingsadministratie van LNV. De minister is de hoogste baas en de ministeriële verantwoordelijkheid geldt onverminderd. In de regelgeving Agentschappen van 27 november 2017 wordt een aantal voorwaarden gesteld waaraan een Agentschap aan dient te voldoen. Deze voorwaarden betreffen:

- verwachte omzet of ontvangsten van meer dan € 50 miljoen op jaarbasis;
- een resultaatgericht sturingsmodel;
- doelmatiger gaat werken dan als een regulier dienstonderdeel van het betrokken ministerie en aangeven hoe het dienstonderdeel als agentschap de doelmatigheid tenminste gedurende de vijf daarna volgende jaren verder zal ontwikkelen
- dat het agentschap een zodanig verband kan leggen tussen uitgaven, kosten en prestaties, dat bekostiging op basis van prestaties mogelijk is
- dat het agentschap een voldoende kwaliteitsniveau van de financiële functie en het financieel beheer kan waarborgen.

Voor de instelling van een baten-lastenagentschap geldt de aanvullende instellingsvoorwaarde dat de voorziene gemiddelde afschrijvingskosten per jaar ten minste 5% van de totale lasten bedragen, berekend over een periode van drie jaar.

#### ***D. Uitwerking uitgangspunt "Maat Houden"***

Het algemene uitgangspunt dat in Maat Houden 2014 is neergelegd is: handhaving van wet- en regelgeving moet in beginsel uit de algemene middelen worden gefinancierd. Dit omdat deze activiteiten in het algemeen plaatsvinden ten behoeve van het algemeen belang. Een uitzondering op dit algemene uitgangspunt is mogelijk indien individuele (rechts-)personen of groepen van (rechts-) personen op basis van specifieke onderscheidende criteria aanwijsbaar zijn die in substantiële mate profijt hebben van toezicht en handhaving door de overheid (het profijtbeginsel) of indien individuele (rechts-)personen of groepen van (rechts-) personen de overheid aanwijsbaar noodzaken tot meer dan regulier toezicht en handhaving. Dit kan alleen indien (gedeeltelijke) doorberekening niet leidt tot strijd met de principes van goed toezicht: toezicht moet onafhankelijk, transparant, professioneel, selectief, slagvaardig en samenwerkend zijn. Tevens mag (gedeeltelijke) doorberekening er niet toe leiden dat:

- de baten van doorberekening niet opwegen tegen de kosten;
- dit onaanvaardbare negatieve gevolgen heeft voor de concurrentiepositie van bedrijven ten opzichte van bedrijven in het buitenland (level playing field) of de financiële positie van (rechts-) personen (draagkracht);
- dit per saldo leidt tot een (onaanvaardbare) verhoging van de regeldruk en de nalevingslasten voor het bedrijfsleven;
- toezicht wordt ingezet/gestuurd vanuit financiële motieven van de toezichthouder (meer toezicht leidt tot meer inkomsten voor de toezichthouder);
- er onverklaarbare verschillen ontstaan in het doorberekeningsbeleid in verschillende domeinen.

Het uitgangspunt dat de vergoeding redelijk moet zijn in vergelijking met de werkelijke kosten die worden gemaakt, en stelt een plafond aan de door te berekenen kosten. Hierbij moet rekening worden gehouden met een voldoende zorgvuldige onderbouwing van de kosten aan ten grondslag liggen en geldt een aantal uitgangspunten dat betrekking heeft op de wijze van berekening van de bijdrage die wordt gevraagd:

- het moet duidelijk zijn welke kosten worden gemaakt en welke worden doorberekend, o.a. door transparante opbouw, duidelijke grondslag, vergelijkbare eenheden en specificatie van te betalen kosten;
- de bijdrage moet redelijk zijn en gebaseerd zijn op de werkelijke kosten die worden gemaakt; de bijdrage mag de werkelijke kosten niet overschrijden;

- de door te berekenen kosten moeten niet in een te ver verwijderd verband staan tot de handhavingsactiviteiten;
- indien mogelijk moet de hoogte van de bijdrage beïnvloedbaar zijn voor de betrokkene; dat wil zeggen dat goede naleving zo veel mogelijk moet worden beloond;
- bij de bepaling van de hoogte dient in voorkomend geval redelijkerwijs rekening te worden gehouden met zelfreguleringsinitiatieven die sectoren hebben ondernomen om te voldoen aan regelgeving, voor zover deze het beslag op het overheidstoezicht verminderen.

#### ***E. Verschil van inzicht over interpretatie Vo 882/2004***

Het verschil van inzicht over de interpretatie betreft onder meer:

- De interpretatie van de tekst "het personeel dat betrokken is bij de officiële controles". Het verschil van inzicht betreft onder meer of de (salaris)kosten - die in aanmerking mogen worden genomen bij de berekening van de vergoedingen voor officiële controles- uitsluitend (salaris)kosten mogen zijn van officiële dierenartsen en hun assistenten die de officiële keuringen verrichten, of kunnen daaronder ook (salaris)kosten van ander personeel in dienst van de NVWA of ingehuurd personeel van de besloten vennootschap Kwaliteitskeuring Dierlijke Sector (KDS) worden geschaard? Zo ja, onder welke omstandigheden en binnen welke grenzen is dan nog sprake van een zodanige relatie tussen de gemaakte kosten voor dit andere personeel en de officiële controles dat de vergoeding van die (salaris)kosten kan worden gebaseerd op artikel 27, vierde lid, en bijlage VI, punten 1 en 2 van Verordening nr. 882/2004?
- Mogen wel aangevraagde uren voor officiële controles, maar feitelijk niet gewerkte kwartieren, al dan niet in rekening worden gebracht?
  - Zo ja, geldt dit ook voor al van door de bevoegde autoriteit ingeleende officiële dierenartsen die geen salaris ontvangen voor kwartieren die het slachthuis wel bij de bevoegde autoriteit heeft aangevraagd maar waarin feitelijk geen werkzaamheden ten behoeve van officiële controles worden verricht, terwijl het over het aangevraagde maar niet gewerkte aantal kwartieren aan het slachthuis in rekening gebrachte bedrag ten goede komt aan algemene kosten van overhead van de bevoegde autoriteit?
  - Zo ja, mag hetzelfde tarief in rekening worden gebracht?
- Mag bij de berekening van de vergoeding een opslag zijn opgenomen voor de opbouw van een weerstandsvermogen ten behoeve van KDS waarvan door de bevoegde autoriteit officiële assistenten worden ingeleend?

Het weerstandsvermogen kan bij een crisis worden aangewend voor de betaling van salaris en opleidingskosten voor personeel dat de officiële controles feitelijk uitvoert alsmede voor personeel dat de uitvoering van officiële controles mogelijk maakt. Zo ja, tot welk bedrag mag een dergelijk weerstandsvermogen worden opgebouwd en hoe lang mag de periode zijn die door dat weerstandsvermogen wordt afgedekt?

## Bijlage IV – In de tariefvergelijking betrokken organisaties

Ter informatie volgt hier een korte beschrijving van de onderdelen van de tariefvergelijking.

### *KCB (Kwaliteits Controle Bureau)*

De belangrijkste taak van het KCB is het inspecteren van verse groenten en fruit, snijbloemen en potplanten. Het KCB verricht:

- de import- en exportinspectie (kwaliteit) van verse groenten en fruit;
- de kwaliteitscontrole van verse groenten en fruit die binnen Nederland worden verhandeld, met uitzondering van het detailhandelsstadium;
- de importinspectie (fytosanitair) van verse groenten en fruit, snijbloemen en potplanten en van plantaardige producten die niet onder een specifieke sector vallen, ook wel 'diverse producten' genaamd;
- de bemonstering- en monitoring activiteiten ten behoeve van de export naar specifieke bestemmingen, onder andere de 'Monitoring vruchtgroenten' bestemd voor Japan, USA en Canada;
- Daarnaast voert het KCB voor de overheid een aantal projecten uit, zoals Survey Tuta Absoluta in de eindteelt van tomaat en Survey Afrikaanse fruitmot in de eindteelt van paprika. De fyto-sanitaire exportinspectie van de plantaardige producten en de afgifte van fyto-sanitaire exportcertificaten gebeuren door NVWA-ambtenaren;
- Het waarmerken van fyto-sanitaire certificaten met een CITES-bijbeschrijving vindt eveneens plaats door NVWA-ambtenaren. De aanvraag van de fyto-sanitaire exportinspecties en verzoeken tot afgifte van fyto-sanitaire exportcertificaten worden door het KCB in ontvangst genomen.

Meer informatie wordt verstrekt op: <https://kcb.nl/>

### *BKD (Bloembollenkeuringsdienst)*

BKD geeft (inter-) nationaal waarborgen voor de kwaliteit van bloembollen. De kerntaak van BKD is het keuren van bloembollen. LNV heeft BKD aangewezen voor het uitvoeren van de kwaliteitskeuring in alle bloembolgewassen in Nederland (met uitzondering van Freesia en Nerine). De BKD is het kwaliteitsgarantiemerk voor bloembollen nationaal en internationaal.

Taken en bevoegdheden:

- Keuringen van bloembollen vinden plaats op zowel kwaliteits- als quarantaine-aantastingen.
- Keuringen van import- en exportinspecties en laboratoriumonderzoek. Inspecties van de export, import en exportcertificering worden door de NVWA uitgevoerd.
- Export- en importinspecties bij handelaren van bloembollen, die bestemd zijn voor derde landen (alle niet-EU landen) op basis van de fyto-sanitaire richtlijn en exportcertificeringen.

Meer informatie wordt verstrekt op: <http://www.bkd.eu/>

### *NAK*

De NAK is de Nederlandse Algemene Keuringsdienst voor zaaizaad en pootgoed van landbouwgewassen. Het keuren van zaaizaad en pootgoed voert de NAK uit in opdracht van LNV. De NAK beschikt over een geavanceerd laboratorium, een researchafdeling en een Proef- en Controlebedrijf.

Taken en bevoegdheden:

- bevorderen, door middel van keuringen, dat betrouwbaar teeltmateriaal van landbouwgewassen in het verkeer gebracht, verder verhandeld en uitgevoerd wordt;
  - verstrekken van certificaten ten bewijze van goedkeuring;
  - toezicht houden op de naleving van de voorschriften;
  - uitvoeren van fyto-sanitaire export- en importinspecties en het waarmerken van het fyto-sanitaire certificaat.
- Meer informatie wordt verstrekt op <https://www.nak.nl/>

#### *Naktuinbouw*

De Naktuinbouw bewaakt en bevordert de kwaliteit van producten, processen en ketens in de tuinbouw. De focus ligt op teeltmateriaal (zaaizaad- plantmateriaal).

Taken & bevoegdheden:

- Bevordert en bewaakt de kwaliteit van producten, processen en ketens in de tuinbouw gericht op teeltmateriaal, zowel nationaal als internationaal.
  - Het uitvoeren van fyto-sanitaire export- en importinspecties en het waarmerken van het fyto-sanitaire certificaat.
- Meer informatie wordt verstrekt op <https://www.naktuinbouw.nl/>

#### *NVWA*

De NVWA bewaakt de veiligheid van voedsel en consumentenproducten, de gezondheid van dieren en planten, het dierenwelzijn en handhaaft de natuurwetgeving.

De NVWA heeft de volgende kerntaken:

#### *Handhaven*

De NVWA is een handhavingsorganisatie in de brede zin van het woord. In het kader van handhaven houdt de NVWA toezicht op de naleving van wet- en regelgeving door bedrijven en instellingen. Handhaven richt zich op het beïnvloeden van nalevingsgedrag. Door toezicht te houden (inspecties), het uitvoeren van opsporingsonderzoek, door handhavingscommunicatie en dienstverlening, enzovoorts.

#### *Keuren*

De NVWA verricht op verzoek van bedrijven keuringen van (partijen van) producten en/of levende dieren en richt zich daarbij op het beoordelen aan de hand van specifiek vastgestelde eisen. Keuringen hebben tot doel deze producten en/of levende dieren in de handel te kunnen brengen binnen de EU, te kunnen exporteren buiten de EU of deze vanuit derde landen te kunnen importeren in Nederland/EU.

#### *Risicobeoordeling*

Dit betreft het beoordelen van de chemische, biologische of fysische gevaren voor de volks-, dier- en plantgezondheid, het dierenwelzijn en de natuur op het werkterrein van de NVWA. Wetenschappelijke risicoanalyses en risicobeoordelingen zijn de basis voor ketengericht en risico gebaseerd werken en vormen daarmee een belangrijke pijler voor risicomangement *i.c.* de prioritering en sturing van toezichtactiviteiten.

#### *Risicocommunicatie*

De NVWA heeft de taak om op basis van risicobeoordeling consumenten of anderen te informeren over (mogelijke) gevolgen voor de volks-, dier- en plantgezondheid, het dierenwelzijn en de natuur. Risicocommunicatie is communicatie over mogelijke of bestaande risico's en percepties. Door open te communiceren over risico's wordt het vertrouwen dat consumenten hebben in het (voedsel-)

veiligheidssysteem versterkt. In de risicocommunicatie wordt consumenten zo veel als mogelijk een handelingsperspectief aangereikt.  
Meer informatie is beschikbaar op de website van de NVWA: [www.nvwa.nl](http://www.nvwa.nl)

## Bijlage V– Belangrijkste retributietarieven

Tarieven in €	2018	2017	2016	2015	2014
<b>Erkende bedrijven</b>					
Starttarief	164,43	162,19	161,34	157,56	155,23
Kwartiertarief	33,81	31,58	31,83	28,26	27,84
Tarief per ton geslacht gewicht	1,70	1,68	1,59	1,63	1,61
Tarieven assistenten KDS:					
- starttarief	77,43	77,43	77,43	77,43	77,43
- kwartiertarief tussen 06.00-18.00 uur	15,25	15,25	13,66	12,00	12,00
<b>Levende Dieren</b>					
Starttarief	108,16	106,68	106,13	103,64	102,11
Kwartiertarief	44,43	41,13	40,21	37,03	36,48
Toeslag CLIENT	6,80	6,80	5,28	5,14	5,00
<b>Import</b>					
Starttarief	164,43	162,19	161,34	157,56	155,23
Kwartiertarief	33,81	31,58	31,83	28,26	27,84
Certificering op afstand: per certificaat	55,16	62,59	63,60	60,90	60,00
<b>Laboratorium onderzoek</b>					
Microbiologisch onderzoek: combi aeroob	95,21	148,18	140,06	283,30	262,43
<b>Plant</b>					
Starttarief	324,19	294,72	194,32	186,21	x
Minuuttarief	1,70	1,64	1,62	1,59	x
<b>Aanvullende controles veehouders</b>					
Starttarief	108,16	106,68	106,13	X	x
Kwartiertarief	44,43	41,13	40,21	X	x

*Tabel 20 – Historisch verloop belangrijkste retributietarieven NVWA (bron: website NVWA)*

## Bijlage - VI Geïnterviewde functionarissen

<b>ORGANISATIE</b>	<b>FUNCTIE</b>
LNV	Jurist
NVWA	Divisiehoofd Veterinair en Import van de Directie Keuren
NVWA	Afdeling F&C/Team Control/Manager
NVWA	Afdeling F&C/Team Control/Senior adviseur Bedrijfsvoering
NVWA	Afdelingshoofd Planning
NVWA	Jurist
VWS	Senior Beleidsmedewerker
VWS	Beleidsmedewerker

*Tabel 21 – Geïnterviewde functionarissen*



## Bijlage VII – Geraadpleegde documentatie

JAAR	ORGA- NISATIE	TITEL
2010	NVWA	Beschrijving aanpak kostprijsmodel
2013	PWC	Validering retributiestelsel NVWA
2013	NVWA	Voorcalculatie kostprijzen 2014
2013	EZ	Brief aan TK – Herziening retributiestelsel NVWA
2014	NVWA	Nacalculatie 2013 en voorcalculatie 2015 kostprijzen
2015	NVWA	Intern jaarverslag 2014
2015	NVWA	Voorcalculatie kostprijzen en retributietarieven 2016
2016	NVWA	Intern jaarverslag 2015
2016	NVWA	Onderbouwing tarieven 2016
2016	NVWA	Voorcalculatie 2017
2016	PWC	Internationale vergelijking kosten en toezicht NVWA en toetsen aan Maat Houden
2016	EZ	Brief aan TK- aanbieding rapport PWC
2016	EZ+FIN	Doorlichting NVWA
2017	NVWA	Intern jaarverslag 2016
2017	NVWA	Herziening kostprijsmodel
2018	NVWA	Intern jaarverslag 2017
2018	NVWA	Nacalculatie kostprijzen 2017
2018	NVWA	Analyse kostendekkendheid retributietarieven 2017
2018	NVWA	Openbare documenten op <a href="http://www.nvwa.nl">www.nvwa.nl</a>
2018	FIN	Openbare documenten op <a href="http://www.rijksbegroting.nl">www.rijksbegroting.nl</a>
2018	TK	Openbare documenten op <a href="http://www.tweedekamer.nl">www.tweedekamer.nl</a> (dossier 33835)

Tabel 22 – Geraadpleegde literatuur



---

**Auditdienst Rijk**  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag  
(070) 342 77 00