

Financiële lasten nieuwe EU- verordening diervoederetikette- ring

Lastenverzwaring van de diervoedersector en de
overheid in Nederland

Drs. C.P.A. van Wagenberg

Drs. K.H.M. van Bommel

Ir. H.A.B. van der Meulen







Juli 2008

Rapport VR 2008-013

Projectcode 31202

LEI, Den Haag

Het LEI kent de werkvelden:

-  Internationaal beleid
-  Ontwikkelingsvraagstukken
-  Consumenten en ketens
-  Sectoren en bedrijven
-  Milieu, natuur en landschap
-  Rurale economie en ruimtegebruik

Dit rapport maakt deel uit van het werkveld Sectoren en bedrijven.

Foto: IAMS Europe B.V. en Coen van Wagenberg

Financiële lasten door de nieuwe EU-verordening diervoederetikettering; Lastenverzwaring van de diervoedersector en de overheid in Nederland
Wagenberg, C.P.A. van, K.H.M. van Bommel, H.A.B. van der Meulen
Vertrouwelijk Rapport
Rapport VR 2008-013
27 p., fig., tab., bijl.

© LEI, 2008
Overname van de inhoud is niet toegestaan.



Het LEI is ISO 9000 gecertificeerd.

Inhoud

	Woord vooraf	5
	Samenvatting	6
1	Inleiding	8
2	Materiaal en methode	9
	2.1 EU-verordening diervoederetikettering	9
	2.2 Financiële lasten	9
	2.3 Onderzoeksopzet	10
3	Bestaande regelgeving versus nieuwe verordening	12
	3.1 Bestaande regelgeving over diervoederetikettering	12
	3.2 Extra eisen door nieuwe verordening diervoederetikettering	12
4	Extra lasten door nieuwe verordening	15
	4.1 Extra lasten bedrijfsleven	15
	4.2 Extra lasten overheid	19
	4.3 Administratieve lasten	20
	4.4 Overgangstermijn	20
	4.5 Samenvatting	21
5	Discussie	22
6	Conclusies	23
	Literatuur	24
	Bijlagen	
	1 Benaderde experts	25
	2 Nulmeting administratieve lasten diervoederetikettering	26

Woord vooraf

In opdracht van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer, en Voedselkwaliteit heeft het LEI de extra financiële en administratieve lasten bepaald voor zowel het bedrijfsleven als de overheid die ontstaan door de invoering van een nieuwe EU-verordening diervoederetikettering. Dit onderzoek is uitgevoerd in het kader van beleidsondersteunend onderzoek binnen het cluster BO-08 Voedselkwaliteit, voedselveiligheid en diergezondheid in Thema 5 Diervoeding en Toezicht op Controle.

We willen de contactpersonen Kate Napier van de Directie Voedselkwaliteit en Diergezondheid en Jacob van Vliet van de Directie Kennis bedanken voor de samenwerking. Voor het geven van interviews en het aanreiken van de nodige informatie willen we bedanken Hannie Bouwmeester van het Productschap Diervoeder, Anko de Bruin van IAMS Europe BV, Marjolein Engelen-Esman van Nederlandse Voedingsindustrie Gezelschapsdieren, Frank Jorna van Nevedi, Rik Herbes van de Voedsel en Waren Autoriteit, Rene Schepens van Bonda, Wim Thielen van Overleggroep Producenten Natte Veevoerders, en Sjo Zwart van Tessengerlo Group. Verder willen we alle andere personen bedanken die voor dit onderzoek zijn benaderd en een bijdrage hebben geleverd.

Samenvatting

In maart 2008 presenteerde de Europese Commissie haar nieuwe voorstellen voor een verordening voor diervoederetikettering. Inzicht in de financiële lasten en de administratieve lasten voor de diervoederketen en de overheid die daarmee gepaard gaan, is gewenst ten behoeve van de Nederlandse standpuntbepaling. Doel van het project is de veranderingen door de nieuwe EU-verordening voor diervoederetikettering in financiële en administratieve lastendruk voor bedrijven in de diervoedersector in Nederland en voor de Nederlandse overheid te kwantificeren.

De belangrijkste wijzigingen in de nieuwe verordening voor de diervoedersector ten opzichte van de huidige wetgeving zijn bepaald. De impact hiervan voor bedrijven in de diervoedersector en de overheid is geanalyseerd. Drie categorieën verandering zijn onderscheiden: aanpassing van het etiket, gebruik van claims, en het gratis telefoonnummer voor producenten van voeders voor gezelschapsdieren. Tevens is er onduidelijkheid over de overgangstermijn, wat voornamelijk van belang is voor bedrijven die voorbedrukte verpakkingen gebruiken en hun producten via bijvoorbeeld de retail afzetten.

De extra lasten door nieuwe eisen in het voorstel voor een nieuwe EU-verordening zijn bepaald met expertinterviews. De extra lasten door de nieuwe EU-verordening voor de onderscheiden deelsectoren binnen de diervoedersector staan in de tabel. De eenmalige lasten van de diervoedersector door de nieuwe verordening diervoederetikettering bedragen ongeveer € 33 miljoen. Deze komen voor 90% ten laste van producenten van voeders voor gezelschapsdieren en voor 10% aan de overige deelsectoren. Deze lasten kunnen aanzienlijk toenemen als de overgangstermijn kort is waardoor voorbedrukte verpakkingen vernietigd moeten worden. De jaarlijkse lasten van € 100.000 zijn geheel toe te schrijven aan producenten van voeders voor gezelschapsdieren. Dit zijn in het geheel administratieve lasten waardoor deze stijgen met ongeveer 10% ten opzichte van de bestaande wetgeving. Daarnaast kunnen de jaarlijkse lasten toenemen door de nieuwe eisen ten aanzien van claims. Ook deze lasten zijn aan te merken als extra administratieve lasten. De lasten van de overheid zullen bij een gelijkblijvende controle-intensiteit niet toenemen.

Tabel 1 Extra lasten en extra administratieve lasten (AL) door de nieuwe verordening diervoederetikettering per bedrijf en totaal per deelsector in de diervoedersector en voor de overheid (k€)

Deelsector	Eenmalige lasten per bedrijf	Totale eenmalige lasten	Jaarlijkse lasten en AL
<i>Bedrijfsleven</i>			
Ruwvoerproducenten	0	0	0
Diervoederopslag en diervoederoverslag	0	0	0
Diervoedertransporteurs	0	0	0
Diervoederhandelaren	0	0	0
Handelaren van natte diervoeders	2	40	0
Producenten van additieven en voormengsels	1	30	0
Producenten van anorganische grondstoffen	2 + pm a)	10 + pm a)	0
Mengvoederproducenten	2 + pm b)	1.850 + pm b)	pm b)
Petfoodproducenten	660 + pm a) b)	31.140 + pm a) b)	100 + pm b)
<i>Totaal bedrijfsleven</i>		<i>33.060 + pm a) b)</i>	<i>100 + pm b)</i>
<i>Overheid</i>		<i>pm</i>	

a) pm: extra kosten kunnen ontstaan als de overgangstermijn te kort is en voorbedrukte verpakkingen moeten worden vernietigd. Afhankelijk van de termijn kunnen de lasten toenemen met duizenden tot wel miljoenen euro's per bedrijf; b) pm: extra kosten kunnen ontstaan door de onderbouwing van claims.

1 Inleiding

In maart 2008 presenteerde de Europese Commissie haar nieuwe voorstellen voor een verordening voor diervoederetikettering. Inzicht in de financiële lasten en de administratieve lasten voor de diervoederketen en de overheid die daarmee gepaard gaan, is gewenst ten behoeve van de Nederlandse standpuntbepaling. Tevens dienen van elke nieuwe wetgeving de administratieve lasten gekwantificeerd te worden. Doel van het project is de veranderingen door de nieuw EU-verordening voor diervoederetikettering in financiële en administratieve lastendruk voor bedrijven in de diervoedersector in Nederland en voor de Nederlandse overheid te kwantificeren.

2 Materiaal en methode

2.1 EU-verordening diervoederetikettering

Bij de start van het onderzoek is gebruik gemaakt van de op dat moment beschikbare versie van de nieuwe verordening: 'Working document of the commission of the European Communities, draft version of the Regulation of the European Parliament and of the council on the placing on the market and use of feed (2006)' (Commission, 2006). Op 3 maart 2008 heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen haar definitief voorstel gepubliceerd voor een verordening betreffende het in de handel brengen en het gebruik van diervoeders (Commission, 2008). Vanaf het moment dat dit voorstel in het bezit van het projectteam was, is gebruik gemaakt van dit definitieve voorstel.

2.2 Financiële lasten

De extra lasten door de extra eisen zijn bepaald met expertinterviews. De lasten voor bedrijven in de diervoedersector zijn bepaald per deelsector. Tabel 2.1 geeft aan welke deelsectoren zijn onderscheiden in dit onderzoek en tevens het aantal bedrijven per deelsector. Voor elke deelsector zijn de te verwachten gevolgen van de nieuwe verordening bepaald. Gekeken is of en zo ja welk deel van de handelingen en investeringen nodig vanuit de nieuwe eisen al in de normale gang van zaken zitten. De handelingen en investeringen die nog niet standaard zijn, zijn geïnventariseerd en gekwantificeerd in geld. Hiervoor zijn per deelsector in de diervoedersector deskundigen benaderd (bijlage 1).

De totale lasten voor een deelsector zijn de extra lasten voor een gemiddeld bedrijf binnen een deelsector vermenigvuldigd met het totale aantal bedrijven binnen die deelsector. De lasten zijn gesplitst naar eenmalige investeringen, jaarlijkse lasten, en administratieve lasten. Eenmalige investeringen zijn om te voldoen aan de wetgeving. De jaarlijkse lasten daarvan en een verandering in de lopende lasten zijn bepaald. Hiervan is bepaald welk deel administratieve lasten voor het bedrijfsleven zijn. Hierbij hanteerden we de definitie van Constandse (2004): Administratieve lasten zijn de kosten voor het bedrijfsleven om te voldoen aan de informatieverplichtingen voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid. Het gaat om het verzamelen, bewerken, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie.

Tabel 2.1 Aantal bedrijven in de onderscheiden deelsectoren in de diervoedersector	
Deelsector	Aantal bedrijven
Ruwvoerproducenten a)	12.200
Diervoederopslag en diervoederoverslag b)	119
Diervoedertransporteurs c)	2.412
Diervoederhandelaren d)	355
Handelaren van natte diervoeders e)	10
Producenten van additieven en voormengsels f)	38
Producenten van anorganische grondstoffen g)	4
Mengvoederproducenten h)	252
Petfoodproducenten i)	22

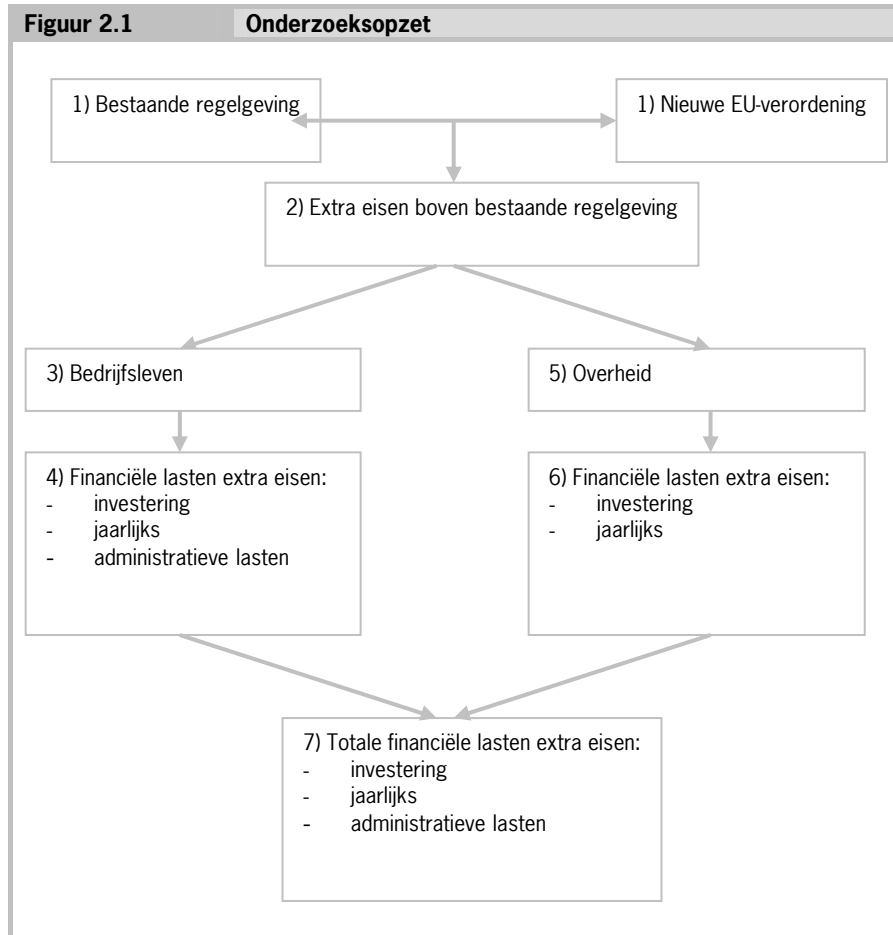
a) Aantal bedrijven met (hoofd)bedrijfstype 1 in 2006 (LEI, 2007); b) Aantal bedrijven in Nederland met GMP B5-erkenning in de PDV-bedrijvendatabase (benaderd op 1-2-2008); c) Aantal bedrijven in Nederland met GMP B4.1-, GMP B4.3-, GMP B4.4-, en GMP B4.5-erkenning in de PDV-bedrijvendatabase (benaderd op 1-2-2008); d) 365 bedrijven in Nederland met GMP B6(2006)- en GMP B6(2007)-erkenning in de PDV-bedrijvendatabase (benaderd op 1-2-2008). Dit is inclusief 10 handelaren van natte diervoeders, zodat 355 handelaren resteren in deze deelsector; e) Inschatting. De 8 grootste hebben 90% van de markt in handen; f) Aantal bedrijven in Nederland met GMP B1-erkenning en scope 'productie van toevoegingsmiddelen' in de PDV-bedrijvendatabase (benaderd op 1-2-2008); g) Producenten van anorganische diervoedergrondstoffen met producten in zakgoed; h) Inclusief kalvermelkproducenten; Aantal bedrijven in Nederland met GMP B1-erkenning en scope 'productie van mengvoeders' in de PDV-bedrijvendatabase (benaderd op 1-2-2008); i) Aantal bedrijven in Nederland met GMP B8-erkenning in de PDV-bedrijvendatabase (benaderd op 1-2-2008).

2.3 Onderzoeksoepzet

Het onderzoek kende de volgende 7 stappen, waarvan figuur 2.1 de onderlinge relaties geeft:

1. analyse van de nieuwe verordening diervoederetikettering en bestaan de EU-wet- en regelgeving met betrekking tot etikettering van diervoeders en diervoedergrondstoffen;
2. bepalen van de extra eisen in de nieuwe EU-verordening die niet in de bestaande regelgeving voorkwamen;
3. bepalen welke extra eisen van toepassing zijn op bedrijven binnen de diervoedersector;
4. bepalen wat de extra eisen aan extra lasten veroorzaken voor bedrijven binnen de diervoedersector. Deze worden onderverdeeld in eenmalige investeringen, jaarlijkse lasten, en administratieve lasten;
5. bepalen welke extra eisen van toepassing zijn op de overheid;

6. bepalen wat de extra eisen aan extra lasten veroorzaken voor de overheid. Deze worden onderverdeeld in eenmalige investeringen en jaarlijkse lasten;
7. bepalen van de totale extra lasten, de som van de lasten voor bedrijven en de lasten voor de overheid. Deze worden onderverdeeld in eenmalige investeringen, jaarlijkse lasten, en administratieve lasten.



3 Bestaande regelgeving versus nieuwe verordening

3.1 Bestaande regelgeving over diervoederetikettering

Ten tijde van dit onderzoek zijn de verschillende EU-verordeningen met betrekking tot diervoederetikettering van kracht. De belangrijkste hiervan zijn:

- 79/373/EEC;
- 96/25/EC;
- EC 1831/2003;
- 70/524/EEC (artikel 16);
- 82/471/EEC;
- 93/74/EEC;
- 94/39/EG;
- 82/475/EEC;
- 2004/217/EC;
- 80/511/EEC;
- 93/113/EC.

Daarnaast zijn er nog verschillende verordeningen en besluiten die wijzigingen op de belangrijkste verordeningen aangeven, zoals 98/67/EC, 2002/2/EC, en 623/2007/EC. Door het gebruik van de laatste geconsolideerde versies van de belangrijkste verordeningen zijn dergelijke wijzigingen meegenomen.

In de nulmeting van de administratieve lasten met peildatum 31-12-2002 zijn de administratieve lasten voor het bedrijfsleven van etikettering van voedermiddelen berekend op € 915.000 (Bex et al., 2003). Bijlage 2 geeft de achterliggende berekening. Dit betrof etiketteringsvoorschriften als onderdeel van de verordening diervoeders van het Productschap Diervoeder (PDV). De verordening diervoeders van het PDV vloeide voort uit EU-regelgeving.

3.2 Extra eisen door nieuwe verordening diervoederetikettering

Deze paragraaf geeft de extra eisen voor de diervoedersector door de nieuwe verordening af te zetten tegen de bestaande regelgeving. De belangrijkste extra eisen zijn:

- aanvullende diervoeders mogen geen toevoegingsmiddelen bevatten met meer dan 100x de maximale toegestane gehalten in volledige diervoeders of 5x in het geval van coccidiostatica en histomonostatica;
- de eisen ten aanzien van etikettering zijn van toepassing op etiketten en tevens op andere informatiestromen zoals internet en reclame;
- bedrijven moeten een claim wetenschappelijk kunnen onderbouwen en stellen de onderbouwing op verzoek van de bevoegde autoriteit ter beschikking;
- in plaats van de specifieke naam van een gebruikt additief moeten de naam van de specifieke groep waartoe het additief behoort en het specifieke identificatienummer van het additief worden vermeld op het etiket van diervoeders;
- van diervoedergrondstoffen moet het batchnummer worden weergegeven;
- de lijst met verplichte declaraties op het etiket voor mengvoeders is uitgebreid naar meer diersoorten en meer items;
- de lijst van verplichte items die buiten het etiket geplaatst mogen worden is uitgebreid met 'composition';
- de vrijstelling voor producten van agro-industriële processen met meer dan 50% vochtgehalte van declaratie van eisen in artikel 5 (1) (c), (d), (e), en (f) uit 96/25/EC staat niet in het nieuwe EU-voorstel;
- voeders voor gezelschapsdieren waarvan ook een landbouwhuisdier variant is, zoals (dwerg)konijnen en sierhoenders, vallen onder de regelingen voor voeder van landbouwhuisdieren;
- op het etiket van voeders voor gezelschapsdieren moet een gratis telefoonnummer worden vermeld, zodat kopers aanvullende informatie kunnen krijgen over de verwerkte toevoegingsmiddelen en voedermiddelen;
- de mogelijkheid voor het opzetten van vrijwillige communautaire gedragscodes voor goede etiketteringspraktijken;
- de mogelijkheid voor het opzetten van een vrijwillige communautaire lijst van voedermiddelen.

Samenvattend zijn er drie categorieën verandering die tot extra lasten leiden: aanpassing van het etiket, gebruik van claims, en het gratis telefoonnummer voor producenten van voeders voor gezelschapsdieren. Op basis van bovenstaande punten is geschat dat de etiketten voor diervoeders en diervoedergrondstoffen voor landbouwhuisdieren een beperkte aanpassing behoeven. De wijzigingen van de etiketten voor voeders voor gezelschapsdieren zijn van beperkt tot aanzienlijk geschat, omdat de regelgeving van etikettering voor voeders voor gezelschapsdieren gelijk getrokken is aan de striktere regelgeving van etikettering voor voeders voor landbouwhuisdieren. Vertegenwoordigers van

de diervoedersector kunnen vrijwillig ontwikkeling en wijzigingen van de communautaire gedragscodes en lijst van voedermiddelen uitvoeren. De gedragscodes en lijst kunnen worden gebruikt voor Europese uniformering over de lidstaten, wat ook voordelen op kan leveren voor bedrijven in Nederland. In welke mate bedrijven daadwerkelijk gebruik maken van communautaire gedragscodes en lijst van voedermiddelen is niet in te schatten. Hierdoor zijn er geen extra lasten hiervoor bepaald. Naast deze veranderingen is er onduidelijkheid over de overgangstermijn. Dit is van belang voor bedrijven die voorbedrukte verpakkingen gebruiken en de producten via de retail of detailhandel afzetten. In hoofdstuk 4 wordt hierop ingegaan.

4 Extra lasten door nieuwe verordening

4.1 Extra lasten bedrijfsleven

4.1.1 Ruwvoerproducenten

Voor deze categorie zijn er geen verandering en er zijn geen financiële gevolgen te verwachten.

4.1.2 Diervoederopslagen en diervoederoverslagen

Diervoederopslagen en diervoederoverslagen veranderen de producten die ze ontvangen niet. Ze kunnen de etiketten van de diervoeders en diervoedergrondstoffen die ze binnenkrijgen gebruiken bij het uitleveren. Voor deze categorie verandert er niets.

4.1.3 Diervoedertransporteurs

Diertransporteurs veranderen de producten die ze ontvangen niet. Ze kunnen de etiketten van de diervoeders en diervoedergrondstoffen die ze binnenkrijgen gebruiken bij het uitleveren. Voor deze categorie verandert er niets.

4.1.4 Diervoederhandelaren

Diervoederhandelaren veranderen de producten die ze ontvangen niet. Ze kunnen de etiketten van de diervoeders en diervoedergrondstoffen die ze binnenkrijgen gebruiken bij het uitleveren. Voor deze categorie verandert er niets.

4.1.5 Producenten van additieven en voormengsels

Producenten van additieven en voormengsels zullen in een aantal gevallen kleine wijzigingen op de etiketten moeten doorvoeren. Financiële consequenties zijn voornamelijk arbeidskosten van een paar uur per etiket. De kosten van een eenmalige aanpassing van de etiketten zijn beperkt. Verder gebruiken deze bedrijven nauwelijks tot geen claims. De impact van de nieuwe verordening op de financiële lasten is naar verwachting beperkt tot maximaal enkele duizenden

euro's per bedrijf. Inschatting is gemiddeld € 2.000 per bedrijf. De totale eenmalige lasten voor deze bedrijven worden geschat op € 40.000.

4.1.6 Handelaren van natte diervoeders

Handelaren van natte diervoeders zullen kleine wijzigingen op de etiketten moeten doorvoeren. Financiële consequenties zijn voornamelijk arbeidskosten van een paar uur per etiket. De kosten van een eenmalige aanpassing van de etiketten zijn beperkt. Het wegvallen van de vrijstelling van een deel van de declaratie-eisen voor producten van agro-industriële processen met meer dan 50% vochtgehalte heeft slechts beperkt impact. Doordat in het nieuwe voorstel de minimum normen voor declaratie op productbasis zijn gesteld, zal er slechts in uitzondering gedeclareerd moeten worden. Wel zal dit eenmalig gecontroleerd moeten voor alle producten. Deze bedrijven gebruiken nauwelijks tot geen claims. De impact van de nieuwe verordening op de financiële lasten is naar verwachting beperkt tot maximaal enkele duizenden euro's per bedrijf. Inschatting is gemiddeld € 1.000 per bedrijf. De totale eenmalige lasten voor deze bedrijven worden geschat op € 30.000.

4.1.7 Producenten van anorganische grondstoffen

Producenten van anorganische grondstoffen zullen kleine wijzigingen op de etiketten moeten doorvoeren. Financiële consequenties zijn de arbeidskosten om het etiket aan te passen. Daarnaast zullen deze bedrijven nieuwe printplaten voor de voorbedrukte verpakking moeten aanschaffen. Deze producenten leveren namelijk deels de producten in voorbedrukt zakgoed en voorbedrukte bigbags. De producenten hebben gezamenlijk ongeveer 30 verschillende voorbedrukte verpakkingen. De geschatte kosten van een printplaat zijn € 250. De totale investeringskosten voor printplaten zijn dan € 7.500. Ingeschat is dat de aanpassing van deze etiketten ongeveer 12 uur arbeid behoeft. Bij arbeidskosten van € 60 per uur bedragen de extra arbeidskosten € 720. Verder gebruiken deze bedrijven nauwelijks tot geen claims. Inschatting is gemiddeld € 2.000 per bedrijf. De totale eenmalige lasten voor deze bedrijven worden geschat op € 8.000.

4.1.8 Mengvoerproducenten

Mengvoerproducenten zullen kleine wijzigingen op de etiketten moeten doorvoeren. Dit betreft voornamelijk arbeidskosten van een paar uur per etiket. De kosten van een eenmalige aanpassing van de etiketten zijn beperkt. Verder gebruiken de meeste van deze bedrijven nauwelijks tot geen claims. Bedrijven die rechtstreeks voer leveren aan consumenten voor dieren die als gezelschapsdier gehouden worden zoals paarden, maken meer gebruik van claims. Claims zijn vrijwillig en een bedrijf zal een claim willen gebruiken als de voordelen opwegen tegen de kosten. Het is niet aan te geven in welke mate bedrijven het gebruik van claims gaan veranderen door de nieuwe wetgeving. Verder kan de claim worden onderbouwd met algemeen bekende wetenschappelijke kennis of via door het bedrijf zelf uitgevoerde experimenten. De kosten van research & development zijn sterk afhankelijk van de individuele situatie, zodat er geen richtbedrag is te noemen. Overigens zullen deze kosten ook deels ook nu al worden gemaakt. Extra is dat bedrijven de resultaten moeten gaan vastleggen voor overheid, maar in welke mate is niet aan te geven. De onderbouwing voor claims en het ter beschikking stellen van deze gegevens aan de overheid valt onder administratieve lasten.

De impact van de nieuwe verordening op de financiële lasten is naar verwachting beperkt tot maximaal enkele duizenden euro's per bedrijf. Inschatting is gemiddeld € 2.000 per bedrijf. De totale eenmalige lasten voor deze bedrijven worden geschat op € 1.850.000. Hier bovenop kunnen enkele van deze bedrijven extra lasten hebben door de eisen omtrent claims.

4.1.9 Petfoodproducenten

Petfoodproducenten zullen mogelijk aanzienlijke wijzigingen op de etiketten moeten doorvoeren, een gratis telefoonnummer voor informatie over toevoegingsmiddelen en grondstoffen beschikbaar moeten stellen, en krijgen te maken met de nieuwe eisen betreffende claims. Financiële consequenties van de aanpassing van de etiketten zijn arbeidskosten, investeringskosten en uitbreiding van het aantal verpakkingen. Deze bedrijven zullen nieuwe printplaten voor de voorbedrukte verpakking moeten aanschaffen. Petfoodproducenten geven aan dat de arbeidsbehoefte voor aanpassing, controle, en goedkeuring van een nieuw etiket ligt tussen een paar uur en 30 uur per etiket. De kosten van vervanging van de printplaten liggen tussen € 600 en € 1.500 per printplaat. Petfoodproducenten in Nederland hebben tussen 200 en 1.000 verschillende verpakkingen in het assortiment. Voor kleine verpakkingen waarop informatie in

meerdere talen staat, zal het etiket door de aanpassing te klein worden om aan alle etiketteringsverplichtingen te voldoen. Hierdoor zullen er minder talencombinaties op een deze verpakking kunnen worden geplaatst, waardoor het aantal verpakkingen zal toenemen. Mogelijk wordt de totale buffervoorraad groter, om de spreiding in vraag van de extra verpakkingen op te vangen. Hoeveel de voorraadkosten hierdoor toenemen is afhankelijk van het voorraadbeheer van individuele bedrijven en niet in te schatten.

Slechts een deel van de petfoodproducenten in Nederland heeft begin 2008 een gratis telefoonnummer voor consumentvragen. De bedrijven die nog geen telefoonnummer hebben zullen een telefoonnummer beschikbaar moeten maken en een persoon beschikbaar moeten stellen om vragen te beantwoorden.

Bij wijzigingen die plaats kunnen vinden op het huidige etiket wordt de arbeidsbehoefte geschat op 4 uur per etiket. De gemiddelde kosten van een printplaat worden geschat op € 1.050. Bij arbeidskosten van € 60 bedragen de kosten per nieuwe printplaat € 1.290 (= 4 uur X € 60/uur + € 1.050). Verder veronderstellen we dat er 10% extra verpakkingen komen doordat minder talencombinaties op een verpakking kunnen. De eenmalige aanpassingskosten voor een bedrijf met 200 verpakkingen zijn dan € 258.000 en voor een bedrijf met 1.000 verpakkingen € 1.290.000. De eenmalige kosten van de aanschaf van een telefoonnummer en een telefooncentrale worden geschat op € 500. De hoeveelheid arbeid om vragen te beantwoorden hangt nauw samen met het aantal vragen dat er gesteld gaat worden. Een inschatting hiervan is zeer lastig. Als we veronderstellen dat de extra arbeid voor een gratis telefoonnummer 0,1 fte is, dan zijn bij arbeidskosten van € 50.000 voor een telefonist de jaarlijkse kosten € 5.000. Als we veronderstellen dat de helft van de bedrijven nog geen gratis telefoonnummer heeft, dan zijn de eenmalige lasten van aanschaf van een telefoonnummer en een telefooncentrale € 250 per bedrijf en de extra arbeidskosten € 2.500 per bedrijf.

Claims zijn vrijwillig en een bedrijf zal een claim willen gebruiken als er voordelen aan zitten die opwegen tegen de kosten. Het is niet aan te geven in welke mate bedrijven het gebruik van claims gaan veranderen door de nieuwe wetgeving. Verder kan de claim onderbouwd worden met algemeen bekende wetenschappelijke kennis of via door het bedrijf zelf uitgevoerde experimenten. De kosten van research & development zijn sterk afhankelijk van de individuele situatie, zodat er geen richtbedrag is te noemen. Overigens zullen deze kosten ook deels ook nu al worden gemaakt. Extra is dat bedrijven de resultaten moeten gaan vastleggen voor overheid, maar in welke mate is niet aan te geven. De onderbouwing voor claims en het ter beschikking stellen van deze gegevens aan de overheid valt onder administratieve lasten.

Samenvattend, de eenmalige lasten voor petfoodproducenten liggen tussen € 258.000 voor een klein bedrijf en € 1.290.000 voor een groot bedrijf. Bij een verdeling van 2/3 kleine bedrijven en 1/3 grote bedrijven zijn de eenmalige lasten per bedrijf € 660.000. De totale eenmalige lasten voor deze bedrijven worden geschat op € 31.140.000. De jaarlijkse lasten, voor een gratis telefoonnummer, bedragen ongeveer gemiddeld € 2.500 per bedrijf. De totale jaarlijkse lasten worden geschat op € 100.000. Hier bovenop kunnen deze bedrijven extra lasten hebben door de eisen omtrent claims.

4.2 Extra lasten overheid

Controle op diervoederetikettering wordt uitgevoerd door de Voedsel en Waren Autoriteit (VWA) via zogenaamde programma's. Controle op dit moment is een 'papieren' controle waarbij gekeken wordt of op het etiket staat wat er op moet staan. Er worden geen chemische controles op samenstelling uitgevoerd. Eind 2006 bleek dat de naleving op etikettering 93% was. In 2007 en 2008 is er geen project gestart voor de controle op diervoederetikettering. Onderhoud van de naleving vindt nu plaats door klachten vanuit het buitenland met betrekking tot onjuiste etikettering. De verwachting is dat onder de nieuwe EU-verordening diervoederetikettering de controle-intensiteit van de VWA op de correctheid van etiketten niet zal verschillen van de intensiteit in de huidige situatie en de lasten hiervan niet zullen veranderen.

Nieuw is de regelgeving omtrent claims. In de huidige situatie vindt nauwelijks controle op claims plaats. Bij de nieuwe verordening moeten bedrijven op verzoek van de bevoegde autoriteit een wetenschappelijke onderbouwing van de betrouwbaarheid van de claim ter beschikking stellen. In welke mate de lasten voor de overheid hierdoor zullen toenemen is sterk afhankelijk van de manier waarop de overheid deze controle wil gaan invullen. Op moment van het onderzoek was geen zicht hierop, zodat geen bedrag te noemen is.

4.3 Administratieve lasten

Administratieve lasten voor het bedrijfsleven zijn de kosten voor het bedrijfsleven om te voldoen aan de informatieverplichtingen voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid. De wijzigingen in de etiketteringsvoorschriften hebben voornamelijk betrekking op informatievoorziening richting afnemers en vallen als zodanig onder administratieve lasten. De jaarlijkse lasten zijn aan te merken als jaarlijkse administratieve lasten. De wetenschappelijke onderbouwing van claims valt ook onder administratieve lasten. Claims zijn vrijwillig en een bedrijf zal een claim willen gebruiken als er voordelen aan zitten die opwegen tegen de kosten. Het is niet aan te geven in welke mate bedrijven claims gaan gebruiken. De kosten van claims zijn zeer sterk afhankelijk van de individuele situatie, zodat er geen richtbedrag is te noemen.

4.4 Overgangstermijn

Voor bedrijven die voorbedrukte verpakkingen gebruiken en bedrijven die hun producten via bijvoorbeeld de retail en detailhandel afzetten speelt de overgangstermijn een belangrijke rol. Veel bedrijven hebben voor meerdere maanden voorbedrukte verpakkingen op voorraad. Als de overgangstermijn kort is, zal mogelijk een deel van de verpakkingen niet meer bruikbaar zijn. Bedrijven kunnen dan op deze verpakking toch gebruiken en eventuele klachten voor lief nemen, een sticker plakken met de juiste gegevens, of de verpakkingen vernietigen. De kosten van vernietiging kunnen aanzienlijk oplopen. De kostprijs van kleine verpakkingen ligt tussen € 0,25 en € 1,00 per stuk en die van een big-bag ligt rond € 15 per stuk. Veel bedrijven hebben een voorraad van gemiddeld 6 maanden verpakking, maar dit kan oplopen tot ruim een jaar voor minder courante producten. Afhankelijk van de termijn kunnen deze kosten oplopen tot miljoenen euro's. Als de nieuwe etiketteringsvoorschriften ook gaan gelden voor producten die al in de markt zijn gezet, dan zullen de etiketten van deze producten van een etiket met de juiste gegevens moeten worden voorzien of zelfs teruggehaald moeten worden.

4.5 Samenvatting

Tabel 4.1 geeft een inschatting van de lasten per bedrijf en de totale kosten per deelsector binnen de diervoedersector. De totale lasten door de nieuwe verordening diervoederetikettering voor de diervoedersector worden geschat op ruim € 33.000.000. Dit betreft eenmalige lasten. Deze lasten liggen voor 90% in de deelsector petfoodproducenten en voor 10% bij de overige deelsectoren. De jaarlijkse lasten zijn geheel administratieve lasten en bedragen circa € 100.000. De administratieve lasten nemen toe met ongeveer 10%. Een reden voor extra lasten van de overheid is extra controle op claims. Hoeveel de lasten stijgen, hangt af van de intensiteit van de toekomstige controle.

Tabel 4.1			
Extra lasten en extra administratieve lasten (AL) door de nieuwe verordening diervoederetikettering per bedrijf en totaal per deelsector in de diervoedersector en voor de overheid (in k€)			
Deelsector	Eenmalige lasten per bedrijf	Totale eenmalige lasten	Jaarlijkse lasten en AL
<i>Bedrijfsleven</i>			
Ruwvoerproducenten	0	0	0
Diervoederopslag en diervoederoverslag	0	0	0
Diervoedertransporteurs	0	0	0
Diervoederhandelaren	0	0	0
Handelaren van natte diervoeders	2	40	0
Producenten van additieven en voormengsels	1	30	0
Producenten van anorganische grondstoffen	2 + pm a)	10 + pm a)	0
Mengvoerproducenten	2 + pm b)	1.850 + pm b)	pm b)
Petfoodproducenten	660 + pm a) b)	31.140 + pm a) b)	100 + pm b)
<i>Totaal bedrijfsleven</i>		<i>33.060 + pm a) b)</i>	<i>100 + pm b)</i>
<i>Overheid</i>		<i>pm</i>	
a) pm: extra kosten kunnen ontstaan als de overgangstermijn te kort is en voorbedrukte verpakkingen moeten worden vernietigd. Afhankelijk van de termijn kunnen de lasten toenemen met duizenden tot wel miljoenen euro's per bedrijf; b) pm: extra kosten kunnen ontstaan door de onderbouwing van claims.			

5 Discussie

Dit onderzoek heeft de extra lasten voor zowel bedrijfsleven als de overheid bepaald door de invoering van de nieuwe EU-verordening diervoederetikettering. De totale extra eenmalige lasten voor het bedrijfsleven zijn geschat op € 33 miljoen en de extra jaarlijkse lasten op € 100 duizend. De extra lasten voor de overheid hangen af van hoe de overheid toezicht en controle op diervoederetikettering gaat invullen. De extra eenmalige lasten bij petfoodproducenten zijn aanzienlijk. Deze bedragen € 31,1 miljoen, circa 10% van de ruim € 0,3 miljard jaaromzet van de Nederlandse petfoodindustrie (Engelen-Esman, 2008). De extra jaarlijkse lasten voor petfoodproducenten van € 100.000 bedragen minder dan 0,1% van de jaaromzet. De eenmalige extra lasten van € 1,9 miljoen in de mengvoerproductie komen neer op ongeveer € 0,14 per ton mengvoer, bij een mengvoerproductie in Nederland van circa 13.400 duizend ton (LEI, 2007). Dit is minder dan 0,1% van de prijs per ton mengvoer. Voor overige sectoren zijn de extra lasten nihil tot laag.

De extra lasten door veranderingen zijn bepaald door het voorstel van de nieuwe verordening via een deskstudie te vergelijken met de huidige verordeningen. Daarnaast is per deelsector aan een of meer deskundigen, werkzaam bij een bedrijf of overkoepelende organisatie in die deelsector, gevraagd of zij nog aanvullingen hadden. De impact van deze verschillen op de lasten van bedrijven is ook geïnventariseerd via deze deskundigen. De extra lasten van veranderingen die de deskundigen zich niet gerealiseerd hadden en die zij niet gecommuniceerd hebben, omdat zij die als nihil inschatten, zijn niet berekend in dit onderzoek. Hierdoor kunnen de werkelijke extra lasten hoger zijn dan berekend in dit onderzoek. Door het gebruik van gegevens die de deskundigen hebben verstrekt, zijn mogelijk de extra lasten aan de hoge kant ingeschat. Hierdoor kunnen de werkelijke extra lasten lager zijn dan berekend in dit onderzoek. Met de keuze voor de deskundigen is ook een steekproef van alle bedrijven in Nederland benaderd. Per sector zijn gegevens van meerdere bedrijven uit die sector of van bedrijven buiten die sector verzameld. Hierdoor verwachten we dat de gebruikte gegevens redelijk representatief zijn.

In dit onderzoek is de nieuwwaarde van duurzame productiegoederen, zoals printplaten, gebruikt als eenmalige lasten. De nieuwe goederen vervangen echter goederen die mogelijk al deels afgeschreven waren. Voor de goederen die aan vervanging toe waren, zouden deze lasten toch al gemaakt moeten worden, en zijn de extra lasten nihil. De in dit onderzoek berekende eenmalige lasten in

duurzame goederen zijn daarmee een maximum. In welke mate de werkelijke eenmalige investeringslasten lager uitvallen, is niet aan te geven vanwege het ontbreken van informatie over de afschrijving van deze goederen. Als de overheid de wetgeving ver van te voren aankondigt, vallen de investeringen in het normale investeringsritme en kunnen deze lasten aanzienlijk lager zijn.

Deskundigen hebben een inschatting gemaakt van de benodigde arbeid voor extra werkzaamheden, bijvoorbeeld het gratis telefoonnummer voor petfood-producenten. Dit gebeurt vaak gezien vanuit de huidige situatie. De benodigde extra arbeid daalt echter in de loop van de tijd door de normale productiviteitsstijging en omdat de veranderingen steeds beter in het normale werkproces zijn geïntegreerd. Zo wordt een gratis telefoonnummer in het begin volledig ervaren als meerkosten vanuit de nieuwe verordening, maar zal het na verloop van tijd ook worden ingezet voor klantenservice en bij marketing acties. Hierdoor nemen de kosten van extra werkzaamheden in de loop van de tijd af.

Tenslotte is het goed mogelijk dat een deel van de extra kosten uiteindelijk op de consument zal worden verhaald via een prijsstijging. Immers, de nieuwe verordening gaat voor alle producenten binnen de EU gelden, zodat de onderlinge concurrentiepositie binnen de EU niet verandert.

6 Conclusies

De eenmalige lasten van de diervoedersector door de nieuwe verordening diervoederetikettering bedragen ongeveer € 33 miljoen. Deze komen voor 90% ten laste van producenten van voeders voor gezelschapsdieren en voor 10% aan de overige deelsectoren. Deze lasten kunnen aanzienlijk toenemen als de overgangstermijn te kort is waardoor voorbedrukte verpakkingen vernietigd moeten worden. De jaarlijkse lasten zijn € 100 duizend zijn geheel administratieve lasten en geheel toe te schrijven aan producenten van voeders voor gezelschapsdieren. De administratieve lasten stijgen met ongeveer 10%. Daarnaast kunnen de jaarlijkse lasten toenemen door de nieuwe eisen ten aanzien van claims. Van de totale extra lasten zijn de lasten door de nieuwe eisen ten aanzien van claims aan te merken als extra administratieve lasten. De lasten van de overheid zullen bij een gelijkblijvende controle-intensiteit niet toenemen.

Literatuur

Bex, P.M.H.H., W.F. Thomas, A. van Vliet, 2003. *Indeling herkomst administratieve lasten LNV-regelgeving*. Eindrapport LNV versie 1.0, SIRA consulting, Nieuwegein.

Commission, 2006. *Working document of the commission of the European Communities, draft version of the Regulation of the European Parliament and of the council on the placing on the market and use of feed*. Commission of the European communities, Brussel, 26p.

Commission, 2008. *Voorstel voor een verordening van het Europees parlement en de Raad betreffende het in de handel brengen en het gebruik van diervoeders*. Commissie van de Europese Gemeenschappen, Brussel, 49 p.

Constandse, B.J., 2004. *Lasten in Balans*. Ministerie van LNV, Den Haag, 58p.

Engelen-Esman, 2008. *Presentatie NVG. Presentatie Nederlandse Voedingsindustrie Gezelschapsdieren*, 18-1-2008, IAMS Coevorden, Nederland.

LEI, 2007. *Land en tuinbouwcijfers 2007*. Rapport J-29/2007, LEI, Den Haag.

Bijlage 1

Benaderde experts

Hannie Bouwmeester	PDV
Anko de Bruin	IAMS Europe BV
Marjolein Engelen-Esman	NVG
Frank Gort	DKSH Netherlands BV, via Hannie Bouwmeester
	VWA
Rik Herbes	Nevedi
Frank Jorna	LNV-VD
Kate Napier	CHV-Ibb, via Hannie Bouwmeester
Frans van Poppel	Bonda
Rene Schepens	OPNV
Wim Thielen	LNV-DK
Jacob van Vliet	Tessengerlo Group
Sjo Zwart	

Bijlage 2

Nulmeting administratieve lasten diervoederetikettering

Tabel B2.1 Etiketteren voedermiddelen en/of voorzien van juiste documenten							
<i>Informatie-verplichting/handeling</i>	<i>Doelgroep</i>	Verplichting aan derden	(Hoofd-) Frequentie jaar 2002	Commentaar op hoofdfrequentie	Bron van Frequentie	Periodiciteit	Commentaar op periodiciteit
Samenstellen vereis- te informatie t.b.v. etiketten, documen- ten	Producenten en handela- ren van diervoeders of grondstoffen voor dier- voeders	100%	1.224	verplichting aan derden 100%	jaarverslag KDD 2001, productie + handel -op- en overslag en transport	1	jaarlijks

Tabel B2.1 Etiketteren voedermiddelen en/of voorzien van juiste documenten (vervolg)								
zelf doen tijd in minuten	Commentaar op interne tijd	zelf doen € per uur	zelf doen lasten in €	Totale administratie- ve lasten in €	Inventarisatie internationaal			Toelichting
					A	B	C	
960	alleen netto tijd genomen voor opstellen tekst etiketten conform wettelijke eisen	€ 46,70	€ 914.573	€ 914.573	100%			De EU heeft zowel de vormgeving als de inhoud van de etiketten strak voorgeschreven

Bron: Bex et al. (2003).