

Beleidskompasformulier voor internetconsultatie

Instructie voor gebruik:

Dit is het formulier voor de beantwoording van de Beleidskompasvragen ten behoeve van internetconsultatie. Per 29 maart 2023 worden bij nieuwe internetconsultaties de antwoorden op de vragen van het Beleidskompas gepubliceerd. Let op dat dit formulier op enkele punten afwijkt van het reguliere Beleidskompasformulier, aangezien dit formulier terugblijkt op de stappen voorafgaand aan de consultatie.

Alle tekstvakken in het formulier dienen te worden ingevuld en vragen mogen niet worden verwijderd. Indien het voorstel een technische wijziging betreft of om een andere reden beleidsarm is, kan bij de vragen die niet van toepassing zijn worden volstaan met het invullen van "n.v.t."

Verwijder de cursief gedrukte tekst na beantwoording van de vragen.

Titel:

(Vul hier de publicatietitel van de internetconsultatie in)

Herinrichting destructiebestel dierlijke bijproducten

∞ Wie zijn belanghebbenden en waarom?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?

Rendac Son B.V.: huidige Rechtspersoon voor de Wettelijke Taak(RWT), verantwoordelijk voor het inzamelen, vervoeren en verwerken van kadavers.

Houders van dieren en de sectororganisaties die hen vertegenwoordigen: zij hebben belang bij kostenefficiëntie, transparantie, dienstkwaliteit en continuïteit van het uitvoeren van de destructietaak.

Slachterijen en vleesverwerkende branche: leveren slachtbijproducten, afhankelijk van inzameling.

Potentiële nieuwe aanbieders: belang bij markttoegang en concurrentiekansen

Ministerie van LNVN (Dir. PAV & Dir. DAD): opdrachtgever en bewaker voedselveiligheid en dierziektebestrijding door risico's voor de volksgezondheid en diergezondheid te voorkomen en tot een minimum te beperken.

NVWA: toezichthouder dierlijke bijproducten

- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?

Rendac: praktijkervaring inzameling en verwerking
Sectorexperts en brancheverenigingen: Feedback op dienstverlening en tarieven
NVWA: toezichthouder dierlijke bijproducten

- Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?

LVVN heeft belanghebbenden betrokken door middel van consultatiegesprekken met de vertegenwoordigers van Rendac en de brancheverenigingen (LTO, POV, NVP, NMV, KSG). Daarnaast hebben ook diverse gesprekken met de NVWA plaatsgevonden over haar toezichtstaken m.b.t. dierlijke bijproducten. Formele correspondentie met Rendac en de brancheverenigingen hebben de belanghebbenden geïnformeerd over de relevante wijzigingen in het besluit en de regeling en hen voldoende gelegenheid gegeven om hierop te reageren en vragen over te stellen.

1. Wat is het probleem?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

a) Wat is het probleem?

Ten behoeve van de bescherming van dier- en volksgezondheid heeft de Nederlandse overheid op grond van artikel 4, vierde lid, van de Europese verordening 'Dierlijke bijproducten'¹ de verplichting om een passende infrastructuur voorhanden te hebben voor het verzamelen, identificeren, vervoeren, verwerken of verwijderen van dierlijke bijproducten.

Rendac Son B.V. is op grond van artikel 3.21 Regeling dierlijke producten aangewezen als enige "exclusieve" onderneming die kadavers ophaalt, verwerkt en verwijderd voor het werkgebied Nederland. Rendac is daarmee een rechtspersoon die een wettelijke taak uitvoert. Voor de uitvoering van de wettelijke taak is in 2021 een overeenkomst met Rendac gesloten die op 1 januari 2027 zal eindigen. Dit leidt tot juridische onzekerheid en continuïteitsrisico's.

De markt voor het transport en de verwerking van kadavers kent hoge toetredingsdrempels en weinig concurrentiedynamiek. Op basis van de resultaten van een marktconsultatie is geconcludeerd dat op dit moment ²□ Aan de hand van een vijfjaarlijkse evaluatie wordt bekeken of andere marktpartijen kunnen en willen toetreden.

De afgelopen jaren is sprake geweest van een trend van stijgende tarieven voor het ophalen en verwerken van kadavers. De dierlijke sectoren hebben in een Bestuurlijk Overleg op 5 december 2018 aan het ministerie van (toenmalig) LNV gevraagd om meer transparantie in de onderbouwing van de tarieven en de kosten die Rendac aan de sector en de Nederlandse Staat doorberekent. De zorg is dat de tarieven de werkelijke kosten te ver overstijgen. Ook is er onvoldoende zicht op de wijze waarop de kosten en opbrengsten, die de hoogte van de tarieven bepalen, door de ondernemer zijn opgebouwd.

Omdat Rendac als enige partij aan alle wettelijke, operationele en financiële eisen voldoet, blijft zij de wettelijke taak uitvoeren. Dit biedt voordelen door de duidelijke belegging van verantwoordelijkheden, de opbouw van kennis en expertise en de mogelijkheden tot diepte-investeringen. De wederzijdse afhankelijkheid levert echter ook risico's op voor monopolioïde winstmarges waardoor tarieven een onredelijke impact kunnen hebben op de bedrijfsvoering van veehouders. Het organiseren van concurrentie is een gebruikelijke manier om dergelijke winstmarges te voorkomen.

b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

De kern van het probleem is dat Rendac op dit moment de enige organisatie in Nederland is die de wettelijke taak – het ophalen, verwerken en verwijderen van kadavers – betrouwbaar en tijdig kan uitvoeren. De hoge investerings- en vergunningseisen, en de capaciteit voor piekbelasting bij dierziektes maken toetreding voor andere partijen vrijwel onmogelijk, waardoor effectieve concurrentie ontbreekt.

Er is sprake van een exclusief monopolie zonder wettelijk aanbestedingskader. Er is onderzocht of andere ondernemers konden toetreden tot de markt, waaruit is gebleken dat Rendac de enige onderneming is die beschikt over alle vereisten om de RWT uit te voeren,

¹ Verordening (EG) nr. 1069/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gezondheidsvoorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten en afgeleide producten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1774/2002 (verordening dierlijke bijproducten)

² Kamerbrief van 23 september 2024, *Voortzetting uitvoering wettelijke taak destructie kadavers door Rendac Son*, Kamerstuk 36600-XIV, nr. 6. Beschikbaar via: <https://open.overheid.nl/documenten/c0d95406-0368-48a0-8166-f89bfead1c27/file>

waaronder de benodigde verwerkingscapaciteit en vergunningen.³ Zowel uit de evaluatie door Rebel Economics & Transactions (2020, actualisatie 2015 studie),⁴ als het WUR-onderzoek "Overwegingen voor een herinrichting van de markt voor destructie van dode landbouwhuisdieren" (2023)⁵ blijkt dat alternatieve marktordeningsmodellen weinig kansrijk zijn.

Bovendien loopt de huidige overeenkomst met Rendac af op 1 januari 2027, wat juridische onzekerheid en continuïteitsrisico's met zich meebrengt. Zonder nieuwe regels is onduidelijk onder welke voorwaarden de taak daarna wordt uitgevoerd.

Door deze monopolistische positie is extra regulering nodig om publieke belangen en redelijke tarieven te waarborgen. De overheid moet toezien op kostendekkende tarieven, transparantie en een doelmatige uitvoering van deze essentiële taak.

c) Wat is de omvang van het probleem?

De omvang van het probleem blijkt vooral uit de enorme hoeveelheden kadavermateriaal die jaarlijks verwerkt moeten worden en de operationele druk die dit met zich meebrengt. De gecontracteerde verwerkingscapaciteit bedraagt in de huidige afspraken met Rendac 3.800 ton per week, wat op jaarbasis neerkomt op bijna 200.000 ton aan dierlijke bijproducten.⁶

Het werkelijke jaarlijkse volume aan opgehaalde en verwerkte kadavers uit de veehouderij (categorie 1 + 2) wordt geschat op ongeveer 150 000 ton per jaar, wat valt onder de exclusieve, wettelijk geregelde taak van kadaverinzameling en -verwerking. De financiële omvang van deze taak is eveneens substantieel: de totale jaarlijkse kosten voor inzameling en verwerking van kadavers worden geschat op ruim € 15 miljoen.⁷

Daarnaast beheert Rendac commerciële stromen. Vanaf 1 januari 2013 is de markt voor categorie 1 en 2-slachtbijproducten geliberaliseerd. Dat betekent dat, naast Rendac, ook andere bedrijven deze stromen mogen inzamelen en verwerken, mits zij voldoen aan de EU-voorschriften en vergunningseisen. Voor categorie 3-slachtbijproducten (laag-risicomateriaal zoals botten, vetten, huiden) was de markt al langer vrij en zijn er meerdere aanbieders actief. In 2015 ging het om circa 220 000 ton aan categorie 1 + 2-slachtbijproducten, verdeeld in circa 135 000 ton categorie 1 en 85 000 ton categorie 2. Daarnaast verwerkt Rendac nog vrij toegankelijke bijproducten uit categorie 3 (laag-risicomateriaal zoals botten, vetten, huiden en keukenafval), waarvoor in de markt meerdere aanbieders actief zijn.⁸

d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

³ Kamerbrief van 23 september 2024, *Voortzetting uitvoering wettelijke taak destructie kadavers door Rendac Son*, Kamerstuk 36600-XIV, nr. 6. Beschikbaar via:

<https://open.overheid.nl/documenten/c0d95406-0368-48a0-8166-f89bfead1c27/file>

⁴ Rebel Economics & Transactions. Onderzoek destructiebestel: *Actualisatie van onderzoek naar de markt voor transport en verwerking van kadavers*. Beschikbaar via: <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2020D53344>

⁵ Wageningen University & Research (2023), *Overwegingen voor een herinrichting van de markt voor destructie van kadavers*, Wageningen Economic Research, rapport 2023-106. Beschikbaar via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-1128164>

⁶ Wageningen University & Research (2014), *Markt voor destructie van kadavers: Overwegingen voor een herinrichting van de markt*, Wageningen Economic Research, rapport 2014-050. Beschikbaar via: <https://edepot.wur.nl/295186>.

⁷ Wageningen University & Research (2023), *Overwegingen voor een herinrichting van de markt voor destructie van kadavers*, Wageningen Economic Research, rapport 2023-106. Beschikbaar via: <https://edepot.wur.nl/641503>.

⁸ Rebel Economics & Transactions. Onderzoek destructiebestel: *Actualisatie van onderzoek naar de markt voor transport en verwerking van kadavers*. Beschikbaar via: <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2020D53344>

De overeenkomst Staat–Rendac 2022–2026 bevat Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) en tariefafspraken. Evaluaties laten zien dat de operationele uitvoering betrouwbaar is.

De evaluatie door Rebel Economics & Transactions (2020, actualisatie 2015 studie) bevestigde dat de markt nog steeds hoge toetredingsdrempels en weinig concurrentiedruk kent; Rendac blijft feitelijk de enige partij die de wettelijke taak kan uitvoeren. Stakeholders zijn tevreden over de operationele kwaliteit, maar vinden de tarieven onvoldoende transparant en in de afgelopen jaren fors gestegen. Ook bestaat zorg over mogelijke kruissubsidiëring tussen publieke en commerciële activiteiten van Rendac. Rebel concludeert dat alternatieven zoals volledige liberalisering of (regionale) aanbesteding risico's opleveren voor uniforme tarieven en dier- en volksgezondheid, terwijl de voordelen onzeker zijn. Tegelijk adviseert het rapport om – indien voor het bestaande model wordt gekozen – heldere afspraken te maken over tarief-transparantie, toezicht en innovatieprikkel. Omdat de huidige overeenkomst afloopt en er juridische onzekerheid dreigt, beveelt de evaluatie aan het stelsel vóór 2027 opnieuw vast te leggen in secundaire wet- en regelgeving.⁹

Een recenter onderzoek door WUR "Overwegingen voor een herinrichting van de markt voor destructie van dode landbouwhuisdieren" (2023) onderschrijft deze conclusies.¹⁰ Ook WUR acht een vrije markt onrealistisch vanwege schaalvoordelen, logistieke complexiteit en investeringsvereisten. Volgens het rapport zijn de sectorvertegenwoordigers tevreden over service, landelijke dekking en uniforme tarieven (solidariteitsprincipe), maar vinden de transparantie over kosten en opbrengsten voor verbetering vatbaar. Het rapport signaleert géén fundamentele obstakels om de huidige situatie – met één exclusieve uitvoerder (Rendac) – voort te zetten. Tegelijk wordt benadrukt dat een monopolie kwetsbaar is zonder stevige regulering. Het rapport concludeert dat voortzetting van de huidige structuur met één exclusieve uitvoerder gerechtvaardigd is, mits er voldoende regulering en toezicht wordt ingebouwd op tarieven, efficiëntie en kwaliteitsborging.

- e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Als de overheid geen nieuwe regelgeving opstelt, blijft de aanwijzing van Rendac als uitvoerder van de wettelijke taak op basis van de Regeling dierlijke producten in beginsel in stand. Echter, in de huidige overeenkomst (artikel 7.8) is opgenomen dat het Rijk zich bij afloop van de overeenkomst inspannt om Rendac niet langer met (een deel van) de wettelijke taak te belasten. Indien dat niet lukt, dienen partijen tijdig in overleg te treden over verlenging en bijbehorende voorwaarden. Zonder hernieuwde regeling ontstaat daardoor juridische en beleidsmatige onzekerheid over de voorwaarden waaronder de wettelijke taak wordt uitgevoerd. Overheidsinterventie is daarom nodig om tijdig helderheid te bieden, de continuïteit van de publieke taak te waarborgen, en transparante en proportionele tariefbepaling wettelijk te verankeren.

2. Wat is het beoogde doel?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- a) Wat zijn de beleidsdoelen?

⁹ Rebel Economics & Transactions. Onderzoek destructiebestel: *Actualisatie van onderzoek naar de markt voor transport en verwerking van kadavers*. Beschikbaar via: <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2020D53344>

¹⁰ Wageningen University & Research (2023), *Overwegingen voor een herinrichting van de markt voor destructie van kadavers*, Wageningen Economic Research, rapport 2023-106. Beschikbaar via: <https://edepot.wur.nl/641503>.

Continuïteit van inzameling en verwerking, juridische verankering van tariefberekening via publiekrechtelijke regeling, transparantie in tariefstelling, stimulans voor innovatie, en duidelijke toezicht- en handhavinginstrumenten.

- b) Aan welke [duurzame ontwikkelingsdoelen \(sustainable development goals, SDG's\)](#) en [brede welvaartsuitkomsten](#) dragen de doelen bij?

Bijdragen aan SDG 12 (Verantwoorde consumptie en productie) via efficiënte afvalverwerking; SDG 14/15 (Bescherming ecosystemen) door minimaliseren van verontreiniging.

Brede welvaartsuitkomsten zijn volksgezondheid, diergezondheid, milieubescherming en economische stabiliteit.

3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?

Voor het waarborgen van de wettelijke taak op het gebied van kadaververwerking per 1 januari 2027 stonden in beginsel twee beleidsopties open:

1. Voortzetting van de aanwijzing van Rendac als enige uitvoerder van de wettelijke destructietaak (categorie 1 en 2-materiaal);
2. Aanwijzing van een andere of meerdere partijen, al dan niet met aangepaste werkgebieden, mogelijk via aanbesteding of markttoegang.

Op basis van de marktverkenning is geconcludeerd dat andere partijen niet binnen de gestelde termijn kunnen voldoen aan de vereiste vergunningen, operationele capaciteit, logistieke dekking en financiële robuustheid.¹¹ Andere structurele opties, zoals (regionale) aanbesteding of het loskoppelen van transport en verwerking, zijn onderzocht in het WUR-rapport (2023), maar niet wenselijk geacht. Ze leiden tot complexe coördinatie, hogere uitvoeringskosten, risico's voor continuïteit in crisissituaties en onzekerheid over diergezondheid en tariefgelijkheid.¹² Daarmee was de voortzetting met Rendac als exclusieve uitvoerder de enige realistische optie.

Daarna is overwogen op welke wijze de samenwerking met Rendac moet worden vormgegeven? Daarbij zijn twee varianten overwogen:

1. Een nieuwe uitvoeringsovereenkomst, vergelijkbaar met het huidige model;
2. Vastlegging van het grootste deel van de voorwaarden in regelgeving (besluit en regeling), waarbij resterende afspraken worden ondergebracht in een afsprakenkader.

Er is voor de tweede variant gekozen, het wettelijk borgen van de kernvoorwaarden, aangezien dit de beste kansen biedt voor rechtszekerheid, transparantie en ministeriële controle. De beleidsrichting ligt in het continueren van de exclusieve uitvoering door Rendac, maar dan onder een versterkt publiekrechtelijk kader dat voorziet in: transparantie, kostenefficiëntie, toezicht, en het scheiden van wettelijke en commerciële activiteiten.

- b) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten, kansrijke beleidsopties?

¹¹ Kamerbrief van 23 september 2024, *Voortzetting uitvoering wettelijke taak destructie kadavers door Rendac Son*, Kamerstuk 36600-XIV, nr. 6. Beschikbaar via: <https://open.overheid.nl/documenten/c0d95406-0368-48a0-8166-f89bfead1c27/file>

¹² Wageningen University & Research (2023), *Overwegingen voor een herinrichting van de markt voor destructie van kadavers*, Wageningen Economic Research, rapport 2023-106. Beschikbaar via: <https://edepot.wur.nl/641503>.

Uit de onderzoeken van Rebel ¹³ en WUR ¹⁴ blijkt dat alternatieven zoals volledige marktwerking, (regionale) aanbesteding, tijdelijke openstelling en het loskoppelen van transport en verwerking niet kansrijk zijn vanwege hoge toetredingsdrempels, complexe coördinatie, risico's voor continuïteit en diergezondheid, en het ontbreken van geschikte aanbieders. Op basis van de marktverkenning is tevens geconcludeerd dat geen enkele andere partij binnen de gestelde termijn kan voldoen aan de vereiste vergunningen, operationele capaciteit en financiële robuustheid.¹⁵ Alleen voortzetting van het huidige model met Rendac als exclusieve uitvoerder, gecombineerd met sterkere regulering en transparantie, wordt als haalbaar en effectief beschouwd.

- c) Wat is de [beleidstheorie \(doelenboom\)](#) per kansrijke beleidsoptie?

Strategisch doel (Impact): Waarborgen van de volks- en diergezondheid door tijdige, landelijke, kostenefficiënte en betrouwbare destructie van kadavers.

Operationele doelen (Outcome):

- Continuïteit van uitvoering wettelijke taak door een robuuste, bevoegde uitvoerder.
- Tarieven die recht doen aan kostendekkendheid, transparantie en redelijke winst.
- Voorkomen van kruissubsidiëring tussen wettelijke en commerciële activiteiten.

- Vertrouwen bij sector, samenleving en toezichthouder.

Resultaten (Output):

- Tarieven op basis van geactualiseerde cost-plus-systematiek.
- Jaarlijkse financiële verantwoording door Rendac.
- Externe audit op scheiding publieke/commerciële taken.
- Ministeriële goedkeuring voorafgaand aan tariefwijziging.

Activiteiten (throughput):

- Vaststellen van AMvB en regeling met tariefkader.
- Verplichte audit op jaarrekening van uitvoerder.
- Toezicht door ministerie op tariefvoorstellen en uitvoering.
- Voorlichting aan sector over tariefopbouw en transparantie.

Inputs (beleidsinstrumenten):

- Regelgeving: wijziging van het Besluit en de Regeling dierlijke producten.
- Toezicht: ministeriële tariefgoedkeuring en verplichte externe audit.
- Informatievoorziening: transparante communicatie richting sector en Kamer.

4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

¹³ Rebel Economics & Transactions. Onderzoek destructiebestel: *Actualisatie van onderzoek naar de markt voor transport en verwerking van kadavers*. Beschikbaar via: <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2020D53344>

¹⁴ Wageningen University & Research (2023), *Overwegingen voor een herinrichting van de markt voor destructie van kadavers*, Wageningen Economic Research, rapport 2023-106. Beschikbaar via: <https://edepot.wur.nl/641503>.

¹⁵ Kamerbrief van 23 september 2024, *Voortzetting uitvoering wettelijke taak destructie kadavers door Rendac Son*, Kamerstuk 36600-XIV, nr. 6. Beschikbaar via: <https://open.overheid.nl/documenten/c0d95406-0368-48a0-8166-f89bfead1c27/file>

a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleidsoptie?

onderzoeken van Rebel ¹⁶ en WUR ¹⁷:
1. Voortzetting huidig model met exclusieve aanwijzing Rendac + extra regulering (voorkeursoptie): - Continuïteit van dienstverlening is geborgd dankzij bestaande infrastructuur, vergunningen en ervaring van Rendac.
- Duidelijker juridisch kader: de overgang van contractuele afspraken naar vastlegging in regelgeving bevordert rechtszekerheid. - Meer transparantie over kostenstructuur en tarieven door introductie van een wettelijke tariefsystematiek. - Beperkt effect op regeldruk voor ondernemers; aanbieders behouden bestaande meld- en ophaalverplichtingen. - Risico op kruissubsidiëring wordt verkleind door verplichtingen tot gescheiden boekhouding en externe audit. - Monopoliepositie blijft bestaan, maar toetreding tot de markt door andere marktpartijen in de toekomst wordt niet uitgesloten dankzij periodieke evaluatie.
2. Nieuwe (private) overeenkomst met Rendac zonder aanvullende wettelijke borging: - Zelfde uitvoerder, maar minder rechtszekerheid en transparantie, met name als het gaat om tariefstelling en transparantie. - Afhankelijkheid van contractonderhandelingen kan zorgen voor onzekerheid over
- Beperkte democratische controle op afspraken over tarieven en toezicht, omdat afspraken privaat zijn.
3. Scheiding van transport en verwerking - Theoretisch kunnen kleinere partijen toetreden voor specifieke schakels, maar WUR concludeerde dat dit leidt tot complexe coördinatie en inefficiëntie. - In crisissituaties is snelle en uniforme afstemming noodzakelijk. - Scheiding ondermijnt opgebouwde synergie tussen transport en verwerking.
4. Openstelling via (landelijke of regionale) aanbesteding: - Uitvoeringsrisico's: alternatieve aanbieders kunnen naar verwachting niet vóór 2027 voldoen aan alle vergunningseisen en capaciteitseisen. - Risico op versnippering van de markt en verlies van schaalvoordelen. - Onzekerheid over tariefgelijkheid tussen regio's. - Aanbestedingsproces is complex en vergt aanzienlijke voorbereidingstijd. - Potentieel meer concurrentiedruk en prikkels voor kostenefficiëntie, maar onwaarschijnlijk dat deze voordelen opwegen tegen de schaalvoordelen van het huidige model.
5. Volledige liberalisering (marktwerking zonder exclusieve aanwijzing):
- Hoge toetredingsdrempels maken dit onhaalbaar op korte termijn.
- Grote risico's voor volksgezondheid en continuïteit aangezien fragmentatie en gebrek aan centrale coördinatie kan leiden tot onvolledige dekking en logistieke inefficiëntie, wat vooral nadelig is tijdens piekmomenten of crises. - Marktwerking kan leiden tot prijsverschillen tussen regio's of doelgroepen. - In plaats van kostenreductie kan concurrentie leiden tot versnippering, coördinatieverlies en beperkte schaalvoordelen, wat leidt tot minder kostenefficiëntie en hogere tarieven voor aanbieders.

¹⁶ Rebel Economics & Transactions. Onderzoek destructiebestel: *Actualisatie van onderzoek naar de markt voor transport en verwerking van kadavers*. Beschikbaar via: <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2020D53344>

¹⁷ Wageningen University & Research (2023), *Overwegingen voor een herinrichting van de markt voor destructie van kadavers*, Wageningen Economic Research, rapport 2023-106. Beschikbaar via: <https://edepot.wur.nl/641503>.

--

- b) Welke [verplichte toetsen](#) zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten (voor zover bekend)?

Bedrijfseffectentoets / Agrarische bedrijfstoets Nocotoets Algemene Rekenkamer Wetgevingstoets ministerie van J&V

5. Wat is de voorkeursoptie?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

a) Wat is het voorstel?

De Kamerbrief van 23 september 2024 bevestigt dat na een marktconsultatie slechts Rendac "met voldoende mate van zekerheid" aan alle vergunning-, capaciteit- en financiële eisen voldoet; daarom blijft Rendac als enige belast met de wettelijke taak voor kadaverinzameling en -verwerking, terwijl tarieven onder ministeriële goedkeuring en kostendekkendheid vallen.¹⁸

Dit maakt voortzetting van het monopolie, maar met aangescherpte regels (cost-plus-tariefkader, gescheiden boekhouding, onafhankelijk toezicht en calamiteiten-plan) de logische voorkeurskeuze: zij borgt maximale continuïteit, volks- en diergezondheid, vraagt de minste systeemwijziging vóór 1 januari 2027 en adresseert tegelijk de geconstateerde knelpunten rond betaalbaarheid, transparante tariefopbouw en voortzetting bedrijfsvoering Rendac.

In plaats van het werken met een overeenkomst, wat eerder is gedaan, wordt er nu voor gekozen om middels een AMvB en ministeriele regeling zo veel mogelijk op te nemen in het Besluit dierlijke producten en de Regeling dierlijke producten m.b.t. de uitvoering van de wettelijke taak. Wat zich niet leent voor regelgeving, zal opgenomen worden in een afsprakenkader.

b) Hoe houdt het voorstel rekening met:

- [doeltreffendheid](#) en [doelmatigheid](#);
- uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief [doenvermogen](#), [regeldruk](#) en [handhaving](#));
- brede maatschappelijke impact?

Doeltreffendheid & doelmatigheid:

Het stelsel blijft doeltreffend doordat één ervaren uitvoerder – Rendac – onder alle omstandigheden voldoende capaciteit en dienstkwaliteit garandeert om kadavers binnen de wettelijke termijnen op te halen en te verwerken. Doelmatigheid wordt geborgd via een transparant cost-plus-tariefkader: alle in rekening te brengen kosten moeten worden onderbouwd in een door een externe accountant gecontroleerde jaarrekening, waarbij opbrengsten uit restproducten in mindering worden gebracht. Het ministerie behoudt de formele tariefgoedkeuring en de goedkeuring voor nacalculatie van de tarieven; alleen kosten die aantoonbaar noodzakelijk en redelijk zijn, worden verdisconteerd. Tegelijkertijd blijft een belangrijk deel van Rendacs werkzaamheden commercieel, zoals het ophalen en verwerken van slachtbijproducten, waarvoor de onderneming zelf de baten van kostenbesparingen en restopbrengsten mag houden. Hierdoor blijft er een duidelijke efficiëntieprikkel bestaan.

Uitvoerbaarheid voor alle partijen:

Rendac hoeft zijn operationele organisatie niet fundamenteel aan te passen; het bestaande systeem met externe audit wordt voortgezet, wat zorgt voor de benodigde transparantie. Boeren en andere aanvoerders merken geen verandering in hun meld- en ophaalproces. Het ministerie benut bestaande capaciteit binnen LVVN om de jaarrekeningen en

¹⁸ Kamerbrief van 23 september 2024, *Voortzetting uitvoering wettelijke taak destructie kadavers door Rendac Son*, Kamerstuk 36600-XIV, nr. 6. Beschikbaar via: <https://open.overheid.nl/documenten/c0d95406-0368-48a0-8166-f89bfead1c27/file>

auditverslagen te beoordelen en de tariefbeschikking vast te stellen, waardoor er geen extra toezichtsapparaat zoals ACM nodig is en de regeldruk beperkt blijft.

Brede maatschappelijke impact:

Doordat het model aansluit bij de huidige praktijk van één landelijke uitvoerder, blijven continuïteit, volks- en diergezondheid gewaarborgd, ook bij dierziekte-uitbraken. De verplichte publicatie van de jaarlijkse kostenrapportage verhoogt het vertrouwen van sector, politiek en samenleving in de monopo-lieregulering. Uniforme landelijke tarieven voorkomen regionale verschillen en zorgen voor een gelijk speelveld voor alle veehouders. De focus op transparantie en ministeriële toetsing versterkt de maatschappelijke acceptatie, terwijl de beperkte wijziging van bestaande processen de betaalbaarheid en uitvoerbaarheid verzekert.

- c) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?

Afhankelijkheid van één uitvoerder:
Het stelsel leunt volledig op de continuïteit en financiële gezondheid van Rendac. Tegenvallers (bijvoorbeeld lage marktprijzen voor restproducten) kunnen de investeringsruimte van het wettelijke onderdeel aantasten, terwijl er geen direct alternatief klaarstaat.

Toekomstige markt- en wetgevingsveranderingen:
Nieuwe EU-regels over dierlijke bijproducten of strengere klimaatdoelen kunnen extra investeringen afdwingen. Zonder mechanisme om zulke kosten vooraf te delen, kunnen tarieven plotseling sterk stijgen of projecten vertragen.

Beperkingen van toezichtcapaciteit:
Het ministerie moet tariefverzoeken inhoudelijk toetsen en de externe audit beoordelen. Een tekort aan gespecialiseerde accountants- of economecapaciteit kan ertoe leiden dat verborgen inefficiënties of kruissubsidiëring onopgemerkt blijven.

Auditkwaliteit en informatie-asymmetrie:
Hoewel de jaarrekening verplicht door een externe accountant wordt gecontroleerd, blijft Rendac leverancier én eigenaar van de onderliggende data. Onvolledige of complex gepresenteerde kostentoerekeningen kunnen de transparantie ondergraven. Vanwege concurrentiegevoeligheid is niet altijd volledige inzage mogelijk, wat een risico vormt voor het toezicht en stakeholdervertrouwen. Ook de informatievoorziening rondom de scheiding tussen het wettelijk taakdeel en de bredere commerciële bedrijfsvoering blijft kwetsbaar.

Beperkte kostenprikkel:
Zonder expliciete efficiëntie-aftrek bestaat het risico dat Rendac de interne druk op kostenbeheersing laat verslappen. Het cost-plus-kader corrigeert wel onredelijke uitgaven, maar voorkomt niet dat de kostprijs jaar op jaar gestaag oploopt doordat structurele besparingen minder urgent zijn.

Juridische en reputationale risico's:
Een gereguleerd monopolie is gevoelig voor discussie over marktmacht en staatssteun. Bij tariefstijgingen kan politieke en maatschappelijke druk toenemen, met mogelijke procedures of reputatieschade voor overheid én bedrijf.

Innovatiestagnatie:
Een gereguleerde WACC waarborgt kapitaalrendement, maar als de voet te laag is of uitsluitend op historische kosten is gebaseerd, ontstaat het gevaar van onderinvestering en innovatiestagnatie.

Calamiteiten-onzekerheid:
Bij uitzonderlijke dierziektedata kan de feitelijke piekbelasting hoger uitvallen dan de gecontracteerde reserve. Indien internationale verwerkers sluiten (bijvoorbeeld door grenssluitingen), is er beperkt uitwijkalternatief.

Stakeholdervertrouwen:
Transparantie is verbeterd, maar de sector kan scepsis behouden zolang het tariefproces grotendeels intern tussen Rendac en het ministerie plaatsvindt. Rendac blijft tariefveranderingen verantwoorden naar de sector middel twee besprekingsmomenten per jaar.

d) Hoe ziet de voorgenen [monitoring en evaluatie](#) eruit?

Gescheiden boekhouding + externe audit:
Rendac voert een dubbele administratie (wettelijke taak vs. commercieel). De externe accountant controleert jaarlijks of kostentoerekening conform Regeling is toegepast. In de financiële verantwoording die LVVN ontvangt staan ook belangrijke KPI's beschreven, zoals ophaaltijd, aantal stops en werkelijk opgehaalde tonnages. LVVN beoordeelt de verantwoording op noodzaak en redelijkheid. Bij vragen kan het ministerie een second-opinion laten uitvoeren (financieel of technisch). De financiële verantwoording en tariefstelling voor het volgende jaar worden ook gepresenteerd aan de sectorvertegenwoordigers, voordat de ministerie goedkeuring geeft op deze onderdelen. Elke 5 jaar vindt een evaluatie plaats die geeft ruimte om bij te sturen, voorwaarden te veranderen en een mogelijke herziening van het stelsel ná 2032.

Periodieke evaluatie:

Elke 5 jaar worden de juridische kaders geëvalueerd en, waar nodig, aangepast in overleg met de betrokken partijen. Dit biedt mogelijkheden om de doelmatigheid, doeltreffendheid en transparantie van het stelsel verder te verbeteren. Indien in de toekomst andere marktpartijen zich aandienen die aantoonbaar voldoen aan alle capaciteit-, vergunning- en financiële vereisten, kan heroverweging van de exclusieve aanwijzing plaatsvinden. Zo blijft het stelsel flexibel en toekomstbestendig.

