

Experts-opinie Onderzoek toekomst destructiebestel

Inleiding

Er leven al enige tijd vragen over de wenselijke inrichting van het destructiebestel in Nederland. Op dit moment is de wettelijke taak van inzamelen en verwerken van dierkadavers belegd bij één bedrijf, namelijk Rendac. Vanwege dit monopolie zijn er zorgen over de prijszetting, de ondoorzichtigheid van kosten en baten, en de gebrekkige werking van de aangrenzende markt voor slachtafval. Bovendien is een andere potentiële aanbieder van de dienstverlening opgestaan. Het ministerie van LNV heeft onderzoekers van de Wageningen Universiteit gevraagd een nader onderzoek te doen naar een alternatieve inrichting van het destructiebestel in Nederland. Daartoe zijn ook enkele experts op het gebied van economie en mededinging gevraagd om als klankbord te fungeren voor de onderzoekers, suggesties te doen en het onderzoeksresultaat tegen het licht van hun eigen expertise te houden. Met deze opinie wordt van dit laatste beknopt verslag gedaan.

Het onderzoeksrapport

Het onderzoeksrapport geeft een nuttig en gedegen overzicht van de modaliteiten van een alternatieve inrichting van het destructiebestel. Als experts hebben wij op verschillende concepten van de onderzoeksresultaten een reactie mogen geven en is één van ons door de onderzoekers geïnterviewd. De bevindingen van de onderzoekers richten zich vooral op het indelen van Nederland in meer dan één werkgebied. Dat biedt de mogelijkheid om meer dan één uitvoerder in Nederland actief te hebben, terwijl per gebied één partij de wettelijke taak van inzamelaar en verwerker uitvoert. Per werkgebied kan via een beleidsmatige aanbesteding een uitvoerder worden geselecteerd. Het rapport zou kunnen verhelderen dat een aanbesteding alleen zinvol is bij meer dan één gegadigde. Wij herkennen de voordelen van een keuze voor meerdere werkgebieden die de onderzoekers beschrijven. Er is in het geval van meerdere uitvoerders een grotere prikkel tot innovatie en tot kostenreductie, in elk geval als zij strijden om hetzelfde werkgebied. Als elke aanbieder zich comfortabel voelt in elk een eigen werkgebied, hoeft dit zich niet noodzakelijkerwijs voor te doen. Bij scheiding van Categorie 1 en Categorie 2 materiaal is ook een grotere mate van duurzaamheid realiseerbaar. Als nadelen zien de onderzoekers een grotere complexiteit van het beheersen van het stelsel en potentieel hogere kosten als gevolg van uitvoering op een kleiner schaalniveau. Ook dat lijkt realistisch.

Afwegingen

Een monopolie is altijd een ongemakkelijke vormgeving, zij het een logisch uitvloeisel van het buiten de overheid plaatsen van een wettelijke taak. Het ongemak bestaat er onder andere vaak uit dat er kennis-asymmetrie bestaat tussen de overheid en de uitvoerende partij, en zorg over de kostenefficiëntie, hoge winsten voor aandeelhouders en innovatieve inzet van de uitvoerder.

Bij de aanwijzing van een monopolioïde uitvoerder is het daarom essentieel om in de aanwijzing heldere regels omtrent transparantie van de bedrijfsvoering, de kosten en de opbrengsten vast te leggen via een uitgebreide informatieplicht. Een mogelijke (beleidsmatige) aanbesteding kan succesvol zijn indien er verschillende serieuze uitvoerders zijn die de wettelijke taak als aantrekkelijke opdracht beschouwen. Bij een indeling in verschillende werkgebieden is het van belang te voorkomen dat tariefverschillen leiden tot het “smokkelen” van kadavers over de gebiedsgrenzen.

De onderzoeksbevindingen maken wel duidelijk dat bij de beleidsmatige keuze er een afweging gemaakt dient te worden in een vrij grote mate van onzekerheid omtrent de marktdynamiek, de mogelijkheid van meer marktwerking op diverse categorieën van kadavers en slachtafval, de

verduurzaming van de sector, de innovatiekracht van de sector, maar ook de potentiële kosten van een schaalverkleining, het ongemak dat de gebruikers beleven bij ongelijke tarieven over heel Nederland, en vooral ook omtrent de capaciteit van het ministerie zelf om de verantwoordelijkheid voor een alternatief stelsel met meerdere werkgebieden en bijbehorende uitvoerders op een kwalitatief hoogwaardig niveau waar te kunnen maken.

Als experts beschouwen wij de opties van het opdelen van Nederland in meer dan één werkgebied of het onderscheiden van Categorie 1 en 2 materiaal als serieus te overwegen alternatieven. Het zou daarom voor het ministerie van LNV een verstandige route zijn indien een marktverkenning wordt verricht omtrent de potentiële belangstelling van denkbare uitvoerders voor geheel of gedeeltelijk Nederland.

18 december 2023

Henk Don

Raymond Gradus

Bernard ter Haar