

Vergaderjaar 2013–2014

**33 835**

**Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit  
(NVWA)**

**Nr. 6**

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 juni 2014

Tijdens de Regeling van Werkzaamheden van 20 maart jl. heeft u mij om een reactie gevraagd op het interview met de Inspecteur-generaal van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA). Aanvullend daarop hebben een aantal fracties aanvullende vragen gesteld<sup>1</sup>. Met deze brief ga ik, mede namens de Minister van VWS, in op uw verzoeken.

Ik vind het belangrijk dat de Inspecteur-generaal (IG) van de NVWA als toezichthouder reflecteert op ontwikkelingen en dilemma's die de borging van de voedselveiligheid in Nederland aangaan en waar nodig hier ook actief over naar buiten treedt. In het interview heeft hij hier invulling aan gegeven.

Ik verwijs u verder naar de kabinetsreactie op het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) over risico's in de vleesketen die 10 juni jl. aan uw Kamer is gestuurd (Kamerstuk 26 991, nr. 418).

Verschillende fracties hebben naar aanleiding van het interview nog aanvullende vragen gesteld. Onderstaand ga ik hierop in.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie**

#### **Vraag 1**

Wat vindt u ervan dat de inspecteur-generaal uitspraken heeft gedaan over de verduurzaming van de veehouderijketen?

#### **Antwoord**

De IG refereert aan de maatschappelijke vraagstukken die op dit moment in de veehouderij aan de orde zijn en stelt dat hiervoor een transitie naar een zorgvuldige en duurzame veehouderij noodzakelijk is. Hij geeft

<sup>1</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

hiermee mijn beleid weer zoals verwoord in het kabinetstandpunt inzake de omvang van de intensieve veehouderij en schaalgrootte (Kamerstuk 28 973, nr. 134).

Vraag 2

Deelt u de opvatting dat het geen taak is van de inspecteur-generaal om uitspraken te doen over beleid en dat de NVWA een uitvoerend orgaan is?

Vraag 3

Deelt u de opvatting dat de uitspraken van de inspecteur-generaal schade kunnen toebrengen aan het imago van de sector en dat dit ten koste kan gaan van de exportpositie van de Nederlandse landbouw en werkgelegenheid?

Antwoord op vraag 2 en 3

Nee. Ik vind het belangrijk dat de IG van de NVWA als toezichthouder reflecteert op ontwikkelingen en dilemma's die de borging van de voedselveiligheid in Nederland aangaan en daarbij waar nodig actief naar buiten treedt. Dit past bij een moderne en professionele toezichthouder. De WRR onderstreept in haar rapport *Toeziën op publieke belangen (WRR-rapport 89, 2013)* het belang van de reflectieve functie van de toezichthouder.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie**

Vraag 4

Kunt u reflecteren op de uitspraken «de incidenten die we tegenkomen, wijzen op een grootschaligheid die verontrustend is» en «het aantal slachtoffers bij voedselveiligheid is niet hoog»?

Antwoord

De IG refereert bij de uitspraak «de incidenten die we tegenkomen, wijzen op een grootschaligheid die verontrustend is», naar de wijdverbreidheid van fraude die zich bovendien vaak niet beperkt tot een enkele ondernemer. Het aantal mensen dat ziek wordt of onverhoopt komt te overlijden als gevolg van onveilig voedsel moet daarbij echter gerelateerd worden aan de gemiddelde consumptie van voedsel, waaronder de consumptie van gemiddeld 40 kilo vlees per jaar. Uiteraard is elk ziektegeval of overlijden er één te veel; 100% veiligheid is echter niet te garanderen, ook niet voor wat betreft voedselveiligheid.

Vraag 5

Kunt u aangeven bij welk percentage van de incidenten de volksgezondheid in het geding is geweest?

Antwoord

Nee. Bij de NVWA wordt geen statistische categorisering van incidenten bijgehouden; elk incident wordt gewogen en daar wordt passende actie op ondernomen. Niet alle incidenten leiden tot negatieve gevolgen voor de consument, het betreft bijvoorbeeld ook administratieve overtredingen van wet- en regelgeving. Vrijwel dagelijks vinden er in Nederland herstelacties plaats door bedrijven, nadat er iets is fout gegaan bij de productie of nadat er bijvoorbeeld een onveilige grondstof is ingevoerd. Herstelacties moeten overeenkomstig de wetgeving worden uitgevoerd. Als er onveilige producten (schadelijke of ongeschikte producten) in de handel zijn gekomen, dan zijn bedrijven wettelijk verplicht om deze onveilige producten terug te roepen.

Als het product de consument bereikt kan hebben en er sprake is van een direct gevaar voor de volksgezondheid, dan is het bedrijf daarnaast

verplicht de consumenten op doeltreffende en nauwkeurige wijze te informeren.

#### Vraag 6

In hoeverre kunt u aangeven waar het zwaartepunt van incidenten ligt? Is dat bij producten die in Nederland zijn geproduceerd of juist niet?

#### Antwoord

Er zijn drie stadia te onderscheiden waarin levensmiddelen onveilig kunnen zijn/worden:

1. Als grondstof. Grondstoffen worden vaak geïmporteerd uit andere delen van de wereld. Producenten moeten preventieve maatregelen nemen om gevaren in grondstoffen te voorkómen, te elimineren of tot een aanvaardbaar niveau te reduceren. Uit de RASFF-meldingen (snelmeldsysteem van de Europese Commissie) blijkt dat de meeste en ernstigste gevaren uit grondstoffen van derdelanden komen (van buiten de EU). De Commissie heeft voor specifieke derdelanden en specifieke producten strenge invoereisen gesteld, die door de NVWA worden gecontroleerd bij binnenkomst op EU-grondgebied.
2. Tijdens de productie van een levensmiddel. Bij de producerende bedrijven vindt over het algemeen de grootste reductiestap van gezondheidsrisico's plaats in de voedselketen (zoals verhitting, pasteurisatie, hygiënisch vacuüm verpakken) maar ondanks de voedselveiligheidsystemen in bedrijven moeten deze producenten soms partijen uit de handel halen.
3. In het verkoopkanaal tot en met de consument (zoals uitgroei van bacteriën door te hoge bewaartemperatuur tijdens transport, in de supermarkt, in de horeca of bij de consument thuis).

In alle schakels van de keten kunnen incidenten voorkomen. Het is niet zomaar te zeggen of het zwaartepunt bij producten in Nederland of in het buitenland ligt.

#### Vraag 7

Deelt u de uitspraak van de inspecteur-generaal van de NVWA «Ik vrees dat wettelijke bepalingen onze waarden hebben vervangen? De grenzen van de wet zijn de maat geworden van onze productie»? Zo ja, wat gaat u ondernemen? Bent u voornemens ethische waarden onderdeel te laten worden van inspecties van de NVWA?

#### Antwoord

Ik verwijs u naar de kabinetsreactie op het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) over risico's in de vleesketen die 10 juni jl. aan uw Kamer is gestuurd, waarin wordt ingegaan op de verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven.

#### Vraag 8

De inspecteur-generaal wil dieper doordringen in de productieketen. Hoe wilt u dat vorm gaan geven?

#### Antwoord

In het Plan van Aanpak NVWA (Kamerstuk 33 835, nr. 1) heb ik samen met de Minister van VWS aangekondigd dat de NVWA risicoanalyses zal uitvoeren op productieketens in haar toezichtdomeinen: om welke risico's gaat het, waar treden deze op en hoe worden deze het best beheerst. De risicoanalyses richten zich op het in kaart brengen van bestaande en nieuwe risico's en worden periodiek herhaald. Het onafhankelijk Bureau Risicobeoordeling & Onderzoeksprogrammering (BuRO) van de NVWA zal een hierbij een centrale plaats innemen. Er wordt begonnen met de vleesketen en zal de komende jaren verder worden uitgebreid naar andere productieketens.

## Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie

### Vraag 9

In het interview schetst de inspecteur-generaal van de NVWA dat het grootste risico is dat we «de volgorde der dingen uit het oog verliezen». Hij bepleit dat eerst de analyses worden verbeterd, zodat we op basis van kennis goede afwegingen kunnen maken over de vraag waar we het toezicht op richten. Deelt u deze mening? Kunt u aangeven om welke analyses het specifiek gaat en wanneer en door wie deze analyses worden uitgevoerd?

### Vraag 10

De inspecteur-generaal van de NVWA schetst in het interview dat we «met elkaar beperkt door hebben waar de meeste risico's zitten». Hoe duidt u deze opmerking?

### Antwoord op vraag 9 en 10

Ja, ik deel deze mening. Het versterken van de risicoanalyses van de NVWA is een van de onderdelen van het Plan van Aanpak NVWA. Om de capaciteit risicogericht in te zetten en de juiste prioriteiten te stellen, is een goed onderbouwde, onafhankelijke analyse van die risico's noodzakelijk. De NVWA zal deze risicoanalyses op haar toezichtdomeinen en -ketens uitvoeren en benut daarbij ook kennis en expertise van wetenschappelijke instituten en andere stakeholders (zie ook het antwoord op de eerder gestelde vraag door het CDA, vraag 8).

### Vraag 11

De inspecteur-generaal van de NVWA geeft in het interview aan dat «de grenzen van de wet de maat geworden zijn van onze productie». Kennelijk is het mogelijk dat bedrijven opereren binnen de grenzen van de wet, maar dat toch sprake is van onethisch handelen. Evenals de inspecteur-generaal van de NVWA zijn de leden van de ChristenUnie-fractie van mening dat de oplossing niet direct gelegen is in meer wetgeving. Is er een rol weggelegd voor de overheid als het gaat om het verbeteren van de cultuur en ethiek in de vleessector? Zo ja, welke?

### Antwoord

Ik verwijs u hiervoor naar een soortgelijke vraag van de fractie van het CDA (vraag 7).

### Vraag 12

In het interview wordt geschetst dat het kostendekkend maken van de tarieven veel bedrijven zwaar zal vallen, omdat zij een zwakke positie in de productieketen hebben en die tariefsverhoging niet altijd kunnen doorrekenen. Herkent u dit beeld? Zo ja, is dat voor u reden om actie te ondernemen?

### Antwoord

Uitgangspunt is dat de kosten die de NVWA maakt, zijn verdisconteerd in het tarief en dat het tarief dus kostendekkend is. Ik ben mijner van bewust dat de herziening van het retributiestelsel in een aantal gevallen tot forse tariefsverhogingen kan leiden. De kosten van de NVWA vormen één van de vele kostenposten die een bedrijf heeft. In een gezonde markteconomie moeten gezonde bedrijven die kosten en dus ook de stijging van bepaalde kostenposten kunnen doorrekenen aan hun afnemers. Voor de sectoren waar de problemen het grootst zijn heb ik actie ondernomen. In mijn brief van 19 december jl. (Kamerstuk 33 835, nr. 2) heb ik aangegeven een aantal voorzieningen te treffen om aan zorgen van een deel van het bedrijfsleven tegemoet te komen. Er wordt aan de zelfslachtende slaggers geen kostendekkend tarief doorberekend en ik heb eveneens een

tariefverlaging doorgevoerd voor het zogenaamde Certificeren op Afstand. Met de sectoren waar permanent toezicht plaatsvindt heb ik afgesproken om te bezien of het opstellen van Service Level Agreements kan leiden tot kostenbesparingen.

Vraag 13

Deelt u de mening dat het niet goed functioneren van de keten een belangrijke oorzaak is voor het opzoeken van wettelijke grenzen door de vleessector?

Antwoord

Er zijn vele redenen waarom mensen de grenzen van de wet opzoeken. Veelal hebben deze een economische achtergrond, maar dit kan ook sociaal of intrinsiek van aard zijn. Het verdienmodel in de vleessector en de onderlinge afhankelijkheden binnen de sector kunnen bijdragen aan het opzoeken van de wettelijke grenzen.

Vraag 14

U heeft eerder toegezegd het ACM-rapport over een eerlijke margeverdeling in de pluimveesector te «updaten». Wat is daarvan de stand van zaken?

Antwoord

Tijdens het Algemeen Overleg over Voedsel op 18 december 2013 (Kamerstuk 31 532, nr. 122) heb ik toegezegd de ACM te vragen om een update van een rapport van de NMa en het LEI uit 2009, over prijsvorming in de voedselketen en hierbij dan ook specifiek naar de pluimveesector te kijken. Recentelijk heeft de ACM laten weten dit jaar een update van dit onderzoek uit te gaan voeren.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de Partij voor de Dieren-fractie**

Vraag 15

Deelt u de mening van de inspecteur-generaal van de NVWA dat er een gebrek is aan ethisch besef bij met name producenten van vlees en vleesproducten? Zo ja, welke consequenties verbindt u hieraan? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

Ik verwijst u hiervoor naar een soortgelijke vraag van de fractie van het CDA (vraag 7).

Vraag 16

Deelt u de mening van de inspecteur-generaal van de NVWA dat ethische waarden, zoals respect voor dieren, hoger in het vaandel moeten komen te staan, ook als dat leidt tot een lagere productie en een daling van de Nederlandse voedselexport, en dat we een tandje terug moeten in de hoeveelheid voedsel die in Nederland gefabriceerd wordt? Zo ja, op welke wijze bent u voornemens om invulling en uitvoering te geven aan deze aanbeveling van de inspecteur-generaal van de NVWA? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

Ik onderschrijf de mening van de IG NVWA dat alle betrokkenen in de keten bij het houden, transporteren en slachten respectvol met dieren om moeten gaan. Hiervoor zijn minimale normen vastgelegd in Europese regelgeving. Daarnaast stimuleer ik het bedrijfsleven om in marktconcepten en private kwaliteitssystemen extra stappen te zetten en maatregelen te nemen die het dierenwelzijn verbeteren. In de beleidsbrief

Dierenwelzijn (Kamerstuk 28 286, nr. 651) heb ik mijn beleid concreet uitgewerkt. Een goed dierenwelzijn hoeft niet ten koste te gaan van de omvang van de veehouderijproductie in Nederland. Hiervoor verwijs ik u naar de kabinetsvisie Intensieve Veehouderij (Kamerstuk 28 973, nr. 134).

Voedselproductie in Nederland is het zoeken naar een optimaal evenwicht tussen bedrijfseconomisch haalbaar produceren en de waardering van maatschappelijke waarden als dierenwelzijn en ecologie. Het kabinet staat voor een integrale aanpak. Samen met het bedrijfsleven (via de Alliantie Verduurzaming Voedsel) werk ik aan een verduurzaming van de voedselproductie, waarbij verbeteren van het dierenwelzijn één van de aspecten is. De Alliantie Verduurzaming Voedsel heeft in samenwerking met EZ een verduurzamingagenda opgesteld (Kamerstuk 31 532, nr. 118). Een van de vier pijlers in deze agenda is de verduurzaming van de vleesketen. Zo wordt er gekeken naar inkoopspecificaties die meer eisen stellen m.b.t. dierenwelzijn en milieu (bijv. Kip van morgen). De inzet is verduurzaming integraal te verankeren in de bedrijfsprocessen en de basisnorm te verhogen. Steeds meer bedrijven sluiten zich aan bij private verduurzamingsinitiatieven en leggen verantwoording af over hun duurzaamheidsinspanningen.

#### Vraag 17

Deelt u de mening dat het ronduit zorgelijk is het dat een veehouder in het ziekenhuis in quarantaine verpleegd moet worden, wegens mogelijk besmettingsgevaar of resistente bacteriën?

#### Antwoord

Ja, dit is een zorgelijk feit en mede daarom is antibioticaresistentie een onderwerp waar ik, samen met de Minister van VWS, hard aan werk. De veehouders en dierenartsen hebben hun verantwoordelijkheid in deze opgepakt en maatregelen getroffen om het antibioticagebruik sterk terug te brengen. Hierover hebben wij u geïnformeerd, o.a. met de brief van 29 augustus 2013 (Kamerstuk 29 683, nr. 168) en tijdens het AO Dierziekten en antibioticagebruik van 15 januari jl. (Kamerstuk 29 683, nr. 183).

#### Vraag 18

Kunt u de inschatting van de inspecteur-generaal van de NVWA bevestigen dat het nog jaren zal duren voordat de NVWA helemaal op orde is, en dat zich intussen incidenten zullen blijven voordoen? Hoeveel jaren gaat dit nog duren volgens u? Op welke wijze bent u in de tussentijd voornemens om consumenten erop te wijzen dat de voedselveiligheid niet gegarandeerd is, en dat consumenten dus de kans lopen om ziek te worden van het vlees dat zij in de supermarkt kopen?

#### Antwoord

Incidenten zullen zich altijd blijven voordoen. Een goed functionerende incidenten- en crisisorganisatie is van groot belang. Daarom wordt ook daarin geïnvesteerd, zoals u in de kabinetsreactie naar aanleiding van het OvV-rapport *Salmonella in zalm* kunt lezen (Kamerstuk 26 991, nr. 389). In het Plan van Aanpak NVWA heb ik aangegeven uit te gaan een periode van zeker 3 jaar om de NVWA weer op orde te brengen.

Consumenten moeten ervan uit kunnen gaan dat vlees in de supermarkt veilig is als de gebruikelijke hygiëneregels bij het bewaren, bereiden en koken worden betracht. Het Voedingscentrum geeft voorlichting over voedselveiligheid op haar website. 100% veiligheid is echter nooit te garanderen. Als er onverhoopt toch onveilige producten in de handel zijn gekomen, dan bestaat de wettelijke verplichting voor bedrijven om deze onveilige producten terug te roepen. Als het product de consument

bereikt kan hebben en er sprake is van een direct gevaar voor de volksgezondheid, dan is het bedrijf daarnaast verplicht de consumenten op doeltreffende en nauwkeurige wijze te informeren. Afhankelijk van de verspreiding van het product kan daarbij bijvoorbeeld worden gekozen voor advertenties in landelijke dagbladen of het gericht informeren van klanten van een groothandel die het product gekocht hebben. De NVWA ziet er op toe dat terugroepacties op adequate wijze gebeuren.

#### Vraag 19

Deelt u de opvatting van de inspecteur-generaal van de NVWA dat het behandelen van filet met een bepaald eiwit waardoor het volume toeneemt, moreel verwerpelijk is? Zo nee, waarom niet? Kunt u aangeven op welke schaal dit gebeurt in Nederland en of dit tevens gebeurt bij andere producten? Op welke wijze worden consumenten geïnformeerd over deze praktijken?

Bent u bereid om een einde te maken aan deze verwerpelijke praktijken? Zo ja, op welke wijze en welke termijn? Zo nee, waarom niet?

#### Antwoord

Vlees is zowel in Verordening 853/2004 als in het Warenwetbesluit Vlees, gehakt en vleesproducten gedefinieerd. Alleen indien het product aan de definitie voldoet mag het onder de benaming «vlees» verhandeld worden. Vlees dat een bereiding ondergaat of waaraan andere levensmiddelen toegevoegd worden, mogen niet als «vlees» verhandeld worden.

Vlees waaraan eiwitten en water zijn toegevoegd voldoet niet meer aan de definitie van «vlees», maar is een vleesbereiding geworden. Een dergelijke vleesbereiding mag tot 20% toegevoegd water bevatten. Dit is niet verboden, maar de consument moet wel juist over dit product geïnformeerd worden. Bij de aanduiding zal ook een vermelding als «met toegevoegd water» moeten worden vermeld en het percentage vlees en water moet duidelijk vermeld worden. Ook aan vis kan op dergelijke wijze water toegevoegd worden.

Indien aan vlees water en eiwitten worden toegevoegd, zonder dat dit duidelijk wordt vermeld, is er sprake van een wettelijke overtreding. In de nieuwe verordening verstrekking voedselinformatie aan consumenten (Vo1169/2011) worden de etiketteringseisen voor dit soort producten duidelijker/strikter. Deze verordening gaat in op 13 december 2014. Producten die na deze datum verpakt en geëtiketteerd worden, moeten aan de nieuwe etiketteringseisen voldoen. Toezicht op de naleving van dit element in de nieuwe verordening zal in 2015 kunnen aanvangen. Ik verwijs u verder naar mijn antwoord op een eerdere vraag van het CDA (vraag 7).

#### Vraag 20

Bent u voornemens om op korte termijn de aanbeveling van de inspecteur-generaal van de NVWA over te nemen om de inspectieresultaten gewoon op internet te zetten, niet alleen van de inspecties van lunchrooms maar ook van de inspecties bij de andere inspecties van de NVWA zoals bij supermarkten en slachthuizen, zodat de burger meer verantwoord kan handelen? Zo nee, waarom niet, en op welke wijze wilt u consumenten dan in staat stellen om gezonde en veilige keuzes te kunnen maken over wat zij willen aanschaffen en waar zij dat willen doen?

#### Antwoord

Ik verwijs u naar de kabinetsreactie op het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) over risico's in de vleesketen die 10 juni jl. aan uw Kamer is gestuurd, waarin wordt ingegaan op de verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven.

Vraag 21

Kunt u aangeven wat de locatie is van het veeverzamelcentrum waar aangifte tegen is gedaan door de NVWA vanwege intimidatie?

Antwoord

In een persbericht van 31 maart jl. heeft de NVWA bekend gemaakt dat het ging om een bedrijf in het oosten van het land ([www.nvwa.nl](http://www.nvwa.nl)). Op grond van de Wob mag de NVWA de namen van betrokken ondernemers niet zonder meer openbaar maken. Bedrijven zouden onevenredig benadeeld worden wanneer behalve de in de wet vastgelegde maatregelen, ook de bedrijfsnaam openbaar gemaakt wordt.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,  
S.A.M. Dijkema