



Algemene Bestuursdienst
Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Samen in de keten

Verantwoordelijkheidsverdeling
tussen LNV en VWS
op het vlak van voedselveiligheid



ABD TOPConsult
Dichtbij en onafhankelijk

Colofon

ABDTOPConsult

Muzenstraat 97
2511 WB DEN HAAG
www.abdtopconsult.nl

Hans van der Vlist

In samenwerking met:
Sophie Leloux

ABDTOPConsult
Dichtbij en onafhankelijk

De consultants van ABDTOPConsult zijn lid van de topmanagementgroep (TMG) van de Algemene Bestuursdienst en worden benoemd door de Ministerraad. Ze zijn rijksbreed en interbestuurlijk inzetbaar voor interimopdrachten, projecten en onafhankelijke advisering bij complexe en (politiek) gevoelige zaken.

Samen in de keten

Februari 2019

Voorwoord

We vinden het in dit land vanzelfsprekend dat ons voedsel veilig is. Gelukkig wel. Het vertrouwen in ons voedsel is terecht groot. Als je stilstaat bij de complexiteit van de schakels in de voedselketens en het toezicht daarop dan ontdek je dat er de afgelopen decennia, met name in EU-verband, een voedselveiligheidsstelsel is ontwikkeld waarop we trots mogen zijn.

Voedsel is emotie en dat blijkt in het bijzonder als er een incident is of een crisis waarbij voedselveiligheid in het geding is. Op zulke momenten mag er ook geen twijfel zijn wie politiek verantwoordelijk is.

In dit onderzoek hebben we de verantwoordelijkheidsverdeling tussen VWS en LNV op het vlak van voedselveiligheid in kaart gebracht. We hebben vele gesprekken mogen voeren over de vraag of de huidige verdeling van verantwoordelijkheden voor verbetering vatbaar is. In dit rapport geven wij onze inzichten weer en geven we antwoord op de gestelde vragen. Wij danken alle geïnterviewden voor de openhartige gesprekken en de veelheid aan invalshoeken en gezichtspunten die het ons mogelijk maakten om de vragen te kunnen beantwoorden.

Wij beschrijven vijf scenario's en zetten voor- en nadelen uiteen. Wij hopen dat het onderzoek behulpzaam is bij de (politieke) besluitvorming.

Ongeacht de keuzes over de verdeling van verantwoordelijkheden is het belangrijk om een aantal dingen te verbeteren. Cruciaal daarbij is het besef dat je onderdeel bent van een complexe keten. Een heldere verdeling van rollen en verantwoordelijkheden en goede samenwerking tussen alle ketenpartners is in elk scenario nodig om de voedselveiligheid te borgen. Daarom: "Samen in de keten".

Hans van der Vlist
ABDTOPConsult

Inhoud

Voorwoord		5
Samenvatting		9
1	Inleiding	13
1.1	Opdracht aan ABDTOPConsult	13
1.2	Aanpak	13
2	Bevindingen	14
2.1	Systeem van voedselveiligheid	14
2.2	Consumentenperspectief	14
2.3	Beeld LNV en VWS en onderlinge verhoudingen	15
2.3.1	Samenwerking	15
2.3.2	Verdeling tijdens de warme fase van een crisis	16
2.3.3	Beeld over de departementen	16
2.3.4	Wensen ten aanzien van de verantwoordelijkheidsverdeling	16
2.3.5	Juridisch raamwerk verantwoordelijkheidsverdeling	17
2.4	Relatie met en aansturing van NVWA	17
2.5	Crisisorganisatie	18
2.6	Europese Unie en voedselveiligheid	19
2.7	Zelfregulering van de sector	19
3	Beschrijving van de huidige verantwoordelijkheidsverdeling	21
4	Alternatieve scenario's voor de verantwoordelijkheidsverdeling	23
4.1	Aanbevelingen die gelden bij alle scenario's	23
4.2	Beschrijving van de alternatieve scenario's	24
4.2.1	De huidige verdeling met verbeterpunten	24
4.2.2	LNV wordt volledig verantwoordelijk voor voedselveiligheid	24
4.2.3	LNV wordt ook verantwoordelijk voor de voedselverwerkende fase	25
4.2.4	Uitzondering voor vlees wordt opgeheven	26
4.2.5	VWS wordt volledig verantwoordelijk voor voedselveiligheid	27
Bijlagen		29
Bijlage 1	Gevoerde gesprekken	30
Bijlage 2	Geraadpleegde documenten	32
Bijlage 3	Nadere omschrijving juridisch kader huidige verdeling voedselveiligheid	33

Samenvatting

De commissie Sorgdrager heeft onderzoek gedaan naar de fipronilcrisis. Een van de uit dat onderzoek voortvloeiende aanbevelingen aan politiek en bestuur is erop gericht de politieke en beleidsmatige verantwoordelijkheid voor voedselveiligheid eenduidig en sluitend te beleggen en daarbij te zorgen voor een passende, duidelijke aansturing van en relatie met de toezichthouder Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (hierna: **NVWA**).¹

Als vervolg hierop hebben de ministeries van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (hierna: **LNV**) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: **VWS**) ABDTOPConsult de opdracht gegeven om de huidige rol- en verantwoordelijkheidsverdeling voor voedselveiligheid tussen de ministeries van LNV en VWS te beschrijven, inclusief de aansturing van en de relatie met de NVWA. Daarnaast is gevraagd enkele scenario's met voor- en nadelen te beschrijven, waaronder het scenario van de huidige verdeling met verbeterpunten, opdat de rapportage (mede) kan dienen voor politieke besluitvorming. We zijn aan de slag gegaan met als vertrekpunten (i) de taakverdeling die is beschreven in de kamerbrief van 20 mei 2005² gebaseerd op het advies van 14 maart 2005 van Steven van Hoogstraten en Henk Folkerts³ en (ii) het rapport van de commissie Sorgdrager. We hebben aanvullend diverse documenten bestudeerd en tientallen gesprekken gevoerd met diverse (voormalige) belanghouders.

Dit alles heeft geleid tot de hoofdbevinding dat de huidige rol- en verantwoordelijkheidsverdeling door de meeste geïnterviewden als goed werkbaar wordt ervaren en niet als een groot probleem. Wel zijn er op het grensgebied onduidelijkheden. De NVWA handhaaft alle regelgeving op het gebied van voedselveiligheid. Uit de interviews blijkt verder dat de departementen goed samenwerken. Met het oog daarop is de precieze onderlinge taakverdeling tussen VWS en LNV wat minder relevant.

Met Sorgdrager constateren wij dat er tussen de departementen geen verschil van opvatting is dat het belang van volksgezondheid en voedselveiligheid altijd prioriteit heeft boven economische belangen. Veelal liggen deze belangen overigens in elkaars verlengde. Tegelijkertijd is ook wel gesteld dat in situaties dat er wel sprake is van belangentegenstelling, de afweging op het hoogste politieke niveau gemaakt moet kunnen worden. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij crisis, wanneer handhaving leidt tot economische schade.

¹ Onderzoek fipronil in eieren (Commissie onderzoek fipronil in eieren, juni 2018), p. 140 (aanbeveling 18).
² *Kamerstukken II* 2004/05, 26991, 119.

³ Wie houdt ons voedsel gezond? Een advies over de taakverdeling tussen de departementen van LNV en VWS op het vlak van voedselveiligheid (Steven van Hoogstraten en Henk Folkerts, maart 2005).

Een tweede belangrijke bevinding is dat er (i) bij elke denkbare taakverdeling sprake is van een grensgebied tussen LNV en VWS en dat (ii) zodra sprake is van ziekterisico voor mensen voor alle partijen duidelijk is dat VWS daarbij de leiding heeft. Dit geldt overigens ook bij onderwerpen buiten voedselveiligheid. Denk bijvoorbeeld aan het optreden van dierziekten (verantwoordelijkheid LNV) met een mogelijk risico voor de volksgezondheid (verantwoordelijkheid VWS). De fipronilkwesitie en het rapport van Sorgdrager hebben bij alle betrokkenen duidelijk gemaakt dat bij incidenten eerder moet worden opgeschaald naar departementaal niveau.

Een derde bevinding is dat in vrijwel alle Europese lidstaten sprake is van een verdeling van verantwoordelijkheden tussen een landbouwdepartement en een departement van volksgezondheid. In de meeste landen ligt het accent voor de verantwoordelijkheid voor voedselveiligheid iets meer bij het landbouwdepartement dan in Nederland. Bij de Europese Commissie is de verantwoordelijkheid voor voedselveiligheid belegd bij DG Santé, net als de leiding bij crises. Ook vanuit EU-perspectief is een goed ingeregelde en geoefende crisisorganisatie belangrijk.

De aansturing van de NVWA is ingericht volgens het rijksbreed aanvaarde driehoeksmodel van opdrachtgever-opdrachtnemer-eigenaar.

- De beleidsverantwoordelijke DG's van VWS en LNV vervullen de opdrachtgevende rollen. Zij zijn budgethouders en bepalen de prioriteiten van de inzet van de NVWA.
- De SG van LNV vervult de zogenoemde eigenaarsrol (beheer). De rol van de eigenaar is de continuïteit van de NVWA te bewaken en daartoe onder meer de tarieven vast te stellen.
- De IG van de NVWA vervult de rol van opdrachtnemer.

Cruciaal voor de werking van dit model is dat de rollen helder zijn uitgewerkt en dat overleg ook daadwerkelijk transparant in de driehoek plaatsvindt, waarbij de opdrachtgevende DG's en de IG van de NVWA in een gelijkwaardige positie zijn. Het is de rol van de SG om die gelijkwaardigheid met gezag te borgen. Wij hebben tijdens ons onderzoek vastgesteld dat er wordt gewerkt aan verbetering van bovenstaande rol- en verantwoordelijkheidsverdeling, mede op basis van het rapport "Verbeter de werking" van ABDTOPConsult. De verwachting van de geïnterviewden is dat dit zal leiden tot een goed werkbare verdeling. Wij adviseren de praktische werking van de nieuwe verdeling na een jaar te evalueren.

Meerdere malen is opgemerkt dat de taakafbakening tussen beleid en toezicht onvoldoende helder is. Het gaat dan met name om de rol van beleid bij het aanspreken van de sector op borging van kwaliteitssystemen. Naar aanleiding van het advies van Sorgdrager wordt op dit punt gewerkt aan verbetering. Meerdere gesprekspartners hebben gewezen op het gebrek aan praktijkkennis op de

departementen. Voor een gezaghebbende positie in de richting van de sector en voor een goede aansturing van de NVWA heeft dat versterking.

Een ander genoemd onderwerp betreft de ontwikkeling naar meer open normen en de verdeling tussen de NVWA en de minister op dit punt. Het is voor alle respondenten duidelijk dat de normstelling een verantwoordelijkheid is van de vakdepartementen. Tegelijkertijd is sprake van veel open normen, die nader worden ingevuld met beleidsregels van de NVWA. Deze worden wel afgestemd met het ministerie, maar niet goedgekeurd door de verantwoordelijke minister. Recent is hierover de motie Ladders/Geurts aangenomen. Deze motie verzoekt de regering de rolverdeling tussen de vakministeries en de NVWA in kaart te brengen en waar nodig duidelijker vorm te geven. Deze vraag valt buiten het bestek van onze opdracht en wij gaan hier dan ook niet verder op in.

Wij hebben tijdens ons onderzoek meerdere scenario's verkend. Conform de opdracht hebben we gekeken naar de gevolgen van die scenario's en de voor- en nadelen beschreven. We hebben eerst de huidige verantwoordelijkheidsverdeling inzichtelijk gemaakt. Vervolgens beschrijven we vier alternatieve scenario's ten opzichte van de huidige verdeling; twee extreme varianten en twee tussenvarianten.

In de eerste extreme variant wordt LNV integraal verantwoordelijk voor voedselveiligheid. Uit de interviews volgt dat dit scenario voor velen intuïtief niet klopt. Het beeld bestaat dat LNV in geval van crises het sectorbelang (lees: het economisch belang) zou laten prevaleren boven het voedselveiligheidsbelang. In dat verband is meermalen genoemd dat "de slager toch niet zijn eigen vlees kan keuren". Vanuit het consumentenperspectief bestaat de wens om iedere schijn van belangenverstremming te voorkomen.

Bij een vergelijking met de beleidsmatige en politieke verantwoordelijkheid voor bijvoorbeeld water en voertuigen constateren we dat de verantwoordelijke sectorminister (in dat geval de minister van IenW) politiek en beleidsmatig verantwoordelijk is voor de gehele sector, óók voor het veiligheidsaspect. Vanuit dat perspectief zou het logisch zijn dat LNV integraal verantwoordelijk is voor de landbouwsector, inclusief het aspect van de voedselveiligheid. In dit scenario spreekt LNV de sector ook aan op dit onderwerp. De primaire verantwoordelijkheid voor borging van voedselveiligheid ligt immers bij de sector zelf. Bovendien is voedselveiligheid voor de sector ook een groot economisch belang, net als goed toezicht en hard optreden tegen bedrijven die zich niet aan de regels houden. Het eerder genoemde adagium over de slager wordt in dit verband net wat anders verwoord: "het is maar goed dat óók de slager zijn eigen vlees keurt".

Het andere extreme scenario is dat VWS volledig verantwoordelijk wordt voor voedselveiligheid. Het zal niet verrassend zijn dat uit interviews blijkt dat ook deze variant de nodige nadelen heeft. Zo zal VWS in dit scenario kennis moeten opbouwen over de landbouwsector. Ook wordt de transitielast groter dan bij andere scenario's, omdat het logisch lijkt om de eigenaarsrol voor de NVWA over te brengen van LNV naar VWS.

Hoe de taakverdeling ook is: de NVWA is een onafhankelijke toezichthouder met als opdracht bij overtreding van materiële normen handhavend op te treden. Bij een risico voor de volksgezondheid is VWS bovendien altijd de eerstverantwoordelijke om te zorgen dat er – samen met LNV – handelend wordt opgetreden.

Het is aan de opdrachtgevers en de politiek om een besluit te nemen over de verantwoordelijkheidsverdeling tussen LNV en VWS op het gebied van voedselveiligheid. Wat zij ook besluiten, goede samenwerking is bij alle scenario's nodig, net als een heldere taakverdeling. Uit ons onderzoek blijkt dat er meer behoefte is aan verduidelijking en verbeterde werking dan aan een herinrichting van rollen en verantwoordelijkheden. Op basis van onze bevindingen komen wij daarom tot zeven aanbevelingen voor verbeterde werking, die bij alle scenario's opgaan.

1. Zorg voor een eenduidig communiceerbare taakverdeling, die voor alle partijen in de voedselketen duidelijk is;
2. Het is van belang dat praktijkkennis bij de departementen op peil is. Ook moeten VWS en LNV aan elkaar gewaagd zijn qua kennis van en betrokkenheid bij de sector, zodat de counterveiling powers hun werk optimaal kunnen doen. Dit zorgt ook voor voldoende begrip voor de sector vanuit het Rijk. Zorg daarom voor voldoende kennis en betrokkenheid bij VWS en LNV;
3. Borg de verantwoordelijkheid van de beleidsdepartementen voor (verbetering van) het stelsel van zelfregulering;
4. Evalueer de werking van het besturingsstelsel van eigenaar (SG) opdrachtgevers (DG's) en opdrachtnemer (IG NVWA) over een jaar;
5. Onderzoek of en hoe de aansturing van de NVWA vanuit de opdrachtgevers beter kan aansluiten bij de kennisgedreven en risicogerichte werkwijze van de NVWA. Dit om tot een goede prioritering in het opdrachtgeverschap te komen. Denk hierbij aan gezamenlijk opdrachtgeverschap, om beschikbare budgetten voor toezicht zo risicogericht mogelijk in te zetten;
6. Oefen en evalueer tenminste jaarlijks de werking van de crisisorganisatie en in het bijzonder de crisiscommunicatie.
7. Bereid in de koude fase al scherper de publieke crisiscommunicatie voor. Besteed hierbij in het bijzonder aandacht aan een goede uitleg van enerzijds de noodzakelijke handhaving van de overtreden norm voor voedselveiligheid en anderzijds de korte- of langetermijnrisico's voor volksgezondheid.

1 Inleiding

1.1 Opdracht aan ABDTOPConsult

De opdrachtgevers zijn het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Zij hebben de volgende opdracht gegeven aan ABDTOPConsult:

1. Beschrijf de huidige rol- en verantwoordelijkheidsverdeling voor voedselveiligheid tussen het ministerie van LNV en het ministerie van VWS, inclusief de aansturing van en relatie met de toezichthouder.
2. Beschrijf enkele alternatieve scenario's voor de rol- en verantwoordelijkheidsverdeling, inclusief de aansturing van en relatie met de toezichthouder, waaronder in elk geval het scenario van de huidige rol- en verantwoordelijkheidsverdeling aangevuld met enkele verbeterpunten.
3. Analyseer voor elk van de scenario's de voor- en nadelen op onder meer:
 - beleidsmatig vlak,
 - financieel vlak,
 - juridisch vlak,
 - politiek-bestuurlijk vlak, en
 - uitvoerbaarheid.

De opdrachtgevers hebben als eindresultaat een schriftelijke rapportage gevraagd waarin voor- en nadelen van de verschillende scenario's op dusdanige wijze worden gepresenteerd dat ze (mede) tot basis kunnen dienen voor politieke besluitvorming.

1.2 Aanpak

Om tot de gevraagde rapportage te komen, hebben we het volgende gedaan:

- Het belangrijkste onderdeel was het voeren van ongeveer dertig gesprekken, met allerlei betrokkenen. Zie daarvoor *Bijlage 1 Gevoerde gesprekken*. Dit rapport bevat geen verwijzingen naar individuele personen.
- Wij hebben verschillende documenten geraadpleegd. Zie voor een overzicht daarvan *Bijlage 2 Geraadpleegde documenten*.
- We hebben om de huidige verantwoordelijkheidsverdeling helder te krijgen intensief contact gehad met de juristen van LNV en VWS, en hebben twee keer een groepsbijeenkomst gehad met beleidsmedewerkers.

2 Bevindingen

2.1 Stelsysteem van voedselveiligheid

Het systeem van voedselveiligheid is ervoor bedoeld om mensen niet ziek te laten worden van voedsel. Het beoogt het risico te mitigeren dat stapeling van stoffen in het gehele voedingspatroon van iemands leven op korte of lange termijn een risico voor volksgezondheid kan opleveren. Ook beoogt het microbiologische risico's te mitigeren, denk aan bederf van voedsel. Bij het systeem van voedselveiligheid wordt gekeken naar de gehele voedselketen: risico's aan het begin van de voedselketen (zoals diervoeders of bestrijdingsmiddelen) kunnen uiteindelijk ook risico's hebben voor de consument.

Bij het communiceren over een normoverschrijding moet men onderscheid maken tussen:

- volksgezondheidsrisico's op de lange termijn door mogelijkheden voor stapeling en langdurige inname van een bepaalde toxische stof; en
- volksgezondheidsrisico's op de korte termijn: een acuut risico op ziekte voor mensen door bijvoorbeeld de inname van een hoge hoeveelheid van een bepaalde toxische stof.

In het voorbeeld van fipronil: de stof hoorde in verband met mogelijke stapeling niet thuis in voeding, maar er was geen acuut risico om ziek te worden van het eten van de besmette eieren.

Uit interviews blijkt dat dit onderscheid in de communicatie niet altijd wordt gemaakt. Het is van belang – zo geven gesprekspartners aan – om in de communicatie uit te leggen dat ook moet worden gehandhaafd bij normoverschrijdingen die mogelijk op langere termijn een risico vormen. Onduidelijkheid in de communicatie kan snel leiden tot publieke onrust.

2.2 Consumentenperspectief

Consumenten hechten aan een sterke onafhankelijke toezichthouder en het vermijden van elke schijn van belangenverstrengeling. In dat verband worden vraagtekens geplaatst bij de positionering van de NVWA onder het ministerie van LNV. Consumenten kiezen voor onderbrenging bij VWS ten opzichte van (destijds) Economische Zaken, maar kiezen met name voor een zo onafhankelijk mogelijke positie ten opzichte van de politiek. Dat blijkt uit een enquête van de Consumentenbond uit 2014.⁴

⁴ Vragenlijst Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), januari 2014 (te raadplegen via [deze link](#)).

Na 2014 is de onafhankelijkheid van de rijksinspecties in hun toezichhoudende rol versterkt door de Aanwijzing inzake de rijksinspecties van de Minister-President van 30 september 2015, nr. 3151041. De regeling is van kracht sinds 1 januari 2016. In de gesprekken die we in het kader van onze opdracht hebben gevoerd is het belang van die onafhankelijkheid van de NVWA onderstreept. De Consumentenbond vindt de ophang van de NVWA onder LNV niet wenselijk.

2.3 Beeld LNV en VWS en onderlinge verhoudingen

2.3.1 Samenwerking

Uit interviews komt naar voren dat de verhouding tussen de departementen goed is. Er wordt goed afgestemd en samengewerkt, zo geven gesprekspartners aan. De meeste respondenten relativeren het vraagstuk van de taakverdeling; het is belangrijker om goed samen te werken en elkaar goed te vinden, dan tot de kleinste details op te schrijven hoe de taakverdeling is. Hoe de rol- en verantwoordelijkheidsverdeling voor voedselveiligheid ook wordt vormgegeven tussen beide departementen, er is immers altijd een grensvlak. Met het oog hierop is het ook nodig dat er op beide departementen voldoende kennis is over voedselveiligheid.

Wanneer er strijd is tussen het sectorbelang en het belang van (het systeem van) voedselveiligheid, stellen zowel LNV als VWS het belang van voedselveiligheid voorop. Hierover bestaat geen verschil van opvatting tussen de departementen. Overigens zijn de belangen doorgaans niet tegengesteld, want het vertrouwen in voedselveiligheid is van groot belang voor de handel en export in het bijzonder. Tijdens crises kan echter een belangentegenstelling tussen het economisch belang en het voedselveiligheidsbelang ontstaan, omdat handhaving doorgaans leidt tot economische schade.

Hoe de verdeling tussen de departementen ook wordt vormgegeven, in alle gevallen zullen de departementen de sectoren gezamenlijk moeten aanspreken. Iedere fase van het voortbrengingsproces kent voedselveiligheidsrisico's. Risicobeoordelingen van BuRO van de NVWA gaan dan ook uit van een ketenbenadering. De NVWA richt het toezicht op die punten in de keten waar de risico's het grootst zijn en toezicht het meest effectief. Dit vergt denken en handelen over de grenzen van de afzonderlijke departementale domeinen.

2.3.2 Verdeling tijdens de warme fase van een crisis

In een crisissituatie die leidt tot mogelijke risico's voor de volksgezondheid is het altijd VWS dat de eerste verantwoordelijkheid neemt. Dit geldt overigens ook bij andere onderwerpen, bijvoorbeeld een risico voor de volksgezondheid dat voortvloeit uit dierziektes (wat primair een verantwoordelijkheid is van LNV). Wanneer de volksgezondheid in het geding is (of daarover twijfel bestaat) is VWS verantwoordelijk.

Politiek-bestuurlijk wordt de minister van VWS (nu Medische Zorg en Sport) doorgaans als eerste aangesproken over voedselveiligheid. In het parlement wordt voedselveiligheid overigens in de commissie LNV besproken.

2.3.3 Beeld over de departementen

Het beeld bestaat dat VWS kennis mist van de landbouwsector (en daardoor minder slagvaardig zou zijn bij crisis). Dat geldt niet voor de kennis over de levensmiddelenindustrie, waarmee VWS op gestructureerde wijze overleg voert. In de publieke opinie wordt al snel gedacht dat LNV aan de leiband van de sector loopt, en daarmee de NVWA ook. Het negatieve beeld is dat "de slager zijn eigen vlees keurt". Tegelijkertijd zien alle partijen in dat het maar goed is dat de landbouwsector zelf als eerste verantwoordelijk is voor de veiligheid van voedsel en dat daarmee ook LNV een belangrijke verantwoordelijkheid en rol vervult. In dat verband zijn er zorgen geuit over het gebrek aan praktijkkennis van ambtenaren op de departementen en ook bij de NVWA.

Voor publiek vertrouwen is het volgens sommige respondenten van belang dat transparant en op het hoogste niveau – dus dat van bewindslieden – een belangenafweging gemaakt kan worden tussen het sectorbelang en het belang van volksgezondheid als voedselveiligheid in het geding is.

2.3.4 Wensen ten aanzien van de verantwoordelijkheidsverdeling

De meeste geïnterviewden relativeren het vraagstuk van de verantwoordelijkheidsverdeling: zij zien geen grote problemen in de huidige verdeling van verantwoordelijkheden. Direct betrokkenen geven aan dat zij de huidige verdeling goed werkbaar vinden.

Enkele geïnterviewden vinden dat de verantwoordelijkheid voor voedselveiligheid in zijn geheel bij VWS zou moeten liggen in verband met het belang van volksgezondheid. Al is het maar om elke schijn van belangenverstremming te voorkomen. Enkele andere geïnterviewden hechten juist belang aan integrale verantwoordelijkheid voor de voedselsector, zoals dat ook bijvoorbeeld voor water en wegen is geregeld (integraal bij IenW). Kwaliteit en veiligheid zouden aan de bron moeten worden geleverd, en LNV zou in die zienswijze bij voorkeur in zijn geheel verantwoordelijk moeten zijn voor voedselveiligheid.

2.3.5 Juridisch raamwerk verantwoordelijkheidsverdeling

Het juridische raamwerk voor voedselveiligheid lijkt op hoofdlijnen niet zo ingewikkeld. De materiële normen vloeien vrijwel volledig voort uit Europese verordeningen. De verantwoordelijkheidsverdeling tussen departementen en het toezicht is gebaseerd op nationale wet- en regelgeving. Duik je er dieper in, dan blijkt het erg complex.

Er gelden vele verordeningen, wetten, besluiten en regelingen. Het onderwerp raakt aan bredere voedselvraagstukken en bredere gezondheidsvraagstukken die samenhangen. Hierdoor ontstaat vrij makkelijk spraakverwarring en bleek precieze afbakening van het onderwerp moeilijk. Wij merkten tijdens de gesprekken met de departementen dat er onduidelijkheid is over de interpretatie van regels ten aanzien van de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de departementen. Uitgangspunten die van tevoren voor beide departementen helder leken, bleken niet helemaal te kloppen.

Door ons onderzoek is op ons verzoek door de departementen veel uitzoekwerk verricht om de verantwoordelijkheidsverdeling te verhelderen. Er is op één punt een discrepantie gebleken tussen de kamerbrief uit 2005 waarin de verdeling wordt beschreven en een ministeriële regeling. Zie hierover hoofdstuk 3.

2.4 Relatie met en aansturing van NVWA

De NVWA is de grootste toezichthouder in het publieke domein. Het toezicht richt zich op naleving van regels voor voedselveiligheid, dierenwelzijn, dier- en plantenziekten, natuur en productveiligheid. Om met de beschikbare middelen maximaal effectief te kunnen zijn, werkt de NVWA kennisgedreven en risicogericht.

De aansturing van de NVWA is ingericht volgens het rijksbreed aanvaarde driehoeksmodel van opdrachtgever-opdrachtnemer-eigenaar.

- De beleidsverantwoordelijke DG's van VWS en LNV vervullen de opdrachtgevende rollen. Zij zijn budgethouders en bepalen de prioriteiten van de inzet van de NVWA.
- De SG van LNV vervult de zogenoemde eigenaarsrol (beheer). De rol van de eigenaar is de continuïteit van de NVWA te bewaken en daartoe onder meer de tarieven vast te stellen.
- De IG van de NVWA vervult de rol van opdrachtnemer. Hij is als opdrachtnemer verantwoordelijk voor professioneel en onafhankelijk toezicht.

Voor een goede werking van dit model is het cruciaal dat de rollen helder zijn uitgewerkt en dat overleg ook daadwerkelijk transparant in de driehoek plaatsvindt. De opdrachtgevende DG's en de IG van de NVWA dienen daarbij in een gelijkwaardige positie zijn. Het is de rol van de SG om die gelijkwaardigheid met gezag te borgen.

Wij stelden tijdens ons onderzoek vast dat er wordt gewerkt aan verbetering van deze rol- en verantwoordelijkheidsverdeling. Dit gebeurt mede op basis van het rapport "Verbeter de werking" van ABDTOPConsult, een advies dat op verzoek van de SG's is uitgebracht en is gericht op verbeterde werking van het driehoeksmodel. Uit de gesprekken blijkt dat verbetering in de sturingsrelatie mogelijk is op het punt van prioriteitstelling en het vaststellen van de kostprijzen. Daar gaat jaarlijks veel energie in zitten. Het vaststellen van de kostprijzen is ook voor het bedrijfsleven van belang, omdat een deel van de taken van het NVWA via retributies worden bekostigd.

Los daarvan geeft de NVWA aan dat het werken voor meerdere opdrachtgevers doorgaans geen problemen oplevert. Uit de interviews komt als aandachtspunt naar voren dat opdrachtgevers, die nu nog domein- en budgetgericht sturen, gezamenlijk beter aan kunnen sluiten op de ketengerichte aanpak van de NVWA die volgt uit de kennisgedreven en risicogerichte benadering van het toezicht. In het verlengde daarvan wordt wel genoemd dat er verschillen zijn tussen de departementen in de graad van bemoeienis met de NVWA en in de door hen gewenste toezichtintensiteit. Dat verschil kan in de praktijk tot een ongelijk speelveld leiden voor de onder toezicht gestelde ondernemingen.

Incidenten/crises leiden in de praktijk veelal tot politiek geïndiceerde acute herprioritering, wat ten koste gaat van geplande risicogerichte inspecties. Ad hoc en vaak incidentgedreven interventies schuren met het belang van een professionele ontwikkeling naar een kennisgedreven en risicogerichte inspectie.

Een ander genoemd punt betreft de ontwikkeling naar meer open normen en de verdeling tussen de NVWA en de minister op dit punt. Het is voor alle respondenten duidelijk dat de normstelling een verantwoordelijkheid is van de vakdepartementen. Tegelijkertijd is sprake van veel open normen, die nader worden ingevuld met beleidsregels van de NVWA. Deze worden wel afgestemd met het ministerie, maar niet goedgekeurd door de verantwoordelijke minister. Recent is op dit punt bij de begrotingsbehandeling van LNV de motie Lodders/Geurts aangenomen. Deze motie verzoekt de regering de rolverdeling tussen de vakministeries en de NVWA in kaart te brengen en waar nodig duidelijker vorm te geven. Deze vraag valt buiten het bestek van onze opdracht en wij gaan hier dan ook niet verder op in.

2.5 Crisisorganisatie

Alle gesprekspartners vinden het van groot belang dat er een duidelijke en slagvaardige crisisorganisatie is ingericht en dat er regelmatig geoefend wordt. Dat geldt voor de volledige voedselketen van bedrijven, sectoren, brancheorganisaties, NVWA, departementen en op EU-niveau. Het meest kwetsbaar hierin is de communicatiestructuur; dat blijkt bij elke evaluatie van een crisis of een

cisisoefening. Aandachtspunten bij de communicatie zijn de verhouding tussen normoverschrijding en al dan niet acuut ziekerisico, en het betrekken van partijen die aan de rand van de crisisstructuur staan.

De klankkleuren over de kwaliteit van de crisisorganisatie verschillen van “het is al goed geregeld en werkt goed” tot “er wordt gewerkt aan een integraal crisishandboek omdat de werkwijzen van departementen nog niet op elkaar zijn afgestemd”. Genoemd wordt ook dat het belangrijk is dat bij een oefening alle spelers de tijd vrij maken die nodig is.

2.6 Europese Unie en voedselveiligheid

Het overgrote deel van de materiële normen voor voedselveiligheid komt voort uit Europese regelgeving. Bij de Europese Commissie valt voedselveiligheid onder de verantwoordelijkheid van DG Santé. In de meeste lidstaten is de verantwoordelijkheid voor voedselveiligheid verdeeld tussen het landbouwministerie en het ministerie van volksgezondheid. Daarbij ligt het zwaartepunt meestal bij het landbouwministerie.

Vanuit het perspectief van de EU is de precieze onderlinge taakverdeling in Nederland niet zo relevant. Wel is van groot belang dat de taakverdeling duidelijk is en er een goede en getrainde crisisorganisatie is.

2.7 Zelfregulering van de sector

Bedrijven in de voedselketen zijn primair verantwoordelijk voor de naleving van de normen en hebben daar ook zelf belang bij. Met het oog daarop is Ketenborging.nl in het leven geroepen. Er zijn echter zorgen geuit over de werking van Ketenborging.nl en er is behoefte aan hulp vanuit de overheid bij het versterken van Ketenborging.nl. Opgemerkt is dat bedrijven per jaar al vele audits ondergaan, los van het toezicht van de NVWA. Ketenborging.nl vereist dat het kwaliteitssysteem ook audits of inspecties bevat, zodat aansluiting van een bedrijf bij Ketenborging.nl ertoe kan leiden dat het bedrijf onderwerp wordt van nog meer audits. Bovendien worden eisen als onaangekondigde controles als niet werkbaar ervaren. Aansluiting bij Ketenborging.nl kan een verlicht toezichtregime van de NVWA opleveren, maar er is opgemerkt dat dit gezien het voorgaande niet wordt ervaren als een wenkend perspectief. Wij krijgen de indruk dat er behoefte is aan een door overheid en sector gedragen visie op het grensvlak van private borging van naleving en publieke handhaving.

De aanbeveling van Sorgdrager dat het systeem van zelfregulering een verantwoordelijkheid is van de beleidsdepartementen en niet van de NVWA, wordt breed gedeeld. Inmiddels hebben de departementen op dit punt de handschoen opgepakt.

3 Beschrijving van de huidige verantwoordelijkheidsverdeling

De huidige verantwoordelijkheidsverdeling wat betreft regels rondom voedselveiligheid is gebaseerd op het adviesrapport “Wie houdt ons voedsel gezond?”.⁵ De toenmalige bewindslieden van VWS en LNV hebben in de brief van 20 mei 2005 de Tweede Kamer geïnformeerd over de verantwoordelijkheidsverdeling.⁶ Ze hebben daarbij het advies grotendeels gevolgd.

De toen gekozen verdeling is nog steeds van kracht. In grote lijnen is die als volgt. VWS is verantwoordelijk voor de vraag welke stoffen er in voeding mogen zitten en in welke hoeveelheden, uit het oogpunt van volksgezondheid. Ook is VWS verantwoordelijk voor de voedselveiligheid in de eindproduct- en distributiefase en in de verwerkingsfase. In de primaire fase is de verantwoordelijkheid verdeeld: VWS voor hygiëne en de verantwoordelijkheden uit de Algemene levensmiddelenverordening en LNV voor diervoeders en diergezondheid en bemesting en gewasbescherming. Een uitzondering op het voorgaande is de slacht en keuring van vlees; daarvoor is LNV integraal verantwoordelijk. Hieronder is de verdeling op hoofdlijnen beschreven. Zie voor een meer uitgebreide weergave *Bijlage 3 Nadere omschrijving juridisch kader huidige verdeling voedselveiligheid*, opgesteld door de juristen van LNV en VWS gezamenlijk.

Voedselveiligheid

- VWS is als hoofdregel verantwoordelijk voor regels rond:
 - traceerbaarheid, verbod om onveilige levensmiddelen te verhandelen, voorzorgbeginsel;
 - hygiëne in de gehele keten; en
 - microbiologische criteria

Uitzondering: LNV is verantwoordelijk voor die regels rondom slacht en keuring.

N.B. De regelgeving wijst óók de minister van LNV aan als verantwoordelijke voor alle bovengenoemde regels, ook tijdens de primaire productie. Dat komt niet overeen met de verantwoordelijkheidsverdeling zoals die is omschreven in de kamerbrief van 2005. Hier is dus sprake van een dubbeling.

- VWS is verantwoordelijk voor regels rond residuen van bepaalde stoffen in levensmiddelen, contaminanten, additieven, voedingssupplementen, GGO-voedsel, aroma's, enzymen, nieuwe voedingsmiddelen en etikettering.

⁵ Wie houdt ons voedsel gezond? Een advies over de taakverdeling tussen de departementen van LNV en VWS op het vlak van voedselveiligheid (Steven van Hoogstraten en Henk Folkerts, maart 2005).

⁶ *Kamerstukken II 2004/05, 26991, 119.*

Aanverwante onderwerpen die ook invloed hebben op voedselveiligheid

- Diervoeders: LNV
- Diergeneesmiddelen: LNV
- Regels rondom levende dieren die een relatie hebben met voedselveiligheid zoals plicht om dieren onder omstandigheden binnen te houden of te doden en de wijze van voeding: LNV
- Toelating op de markt van gewasbeschermingsmiddelen en bemesting: LNV
- Import en exportcertificering:
 - Veterinaire aspecten (strikt genomen is dit geen voedselveiligheid): LNV
 - Voedselveiligheidsaspecten: VWS

Het op detail helder krijgen van de huidige verantwoordelijkheidsverdeling bleek een intensief proces. In onze gesprekken bleef lang de generalisatie terugkomen dat LNV verantwoordelijk zou zijn voor alles in het primaire proces, en VWS voor de fase daarna. Die generalisatie doet echter geen recht aan de complexiteit van het stelsel: zo is VWS bijvoorbeeld in beginsel verantwoordelijk voor hygiëne in de gehele keten, óók in de primaire productie (behalve voor slacht en keuring van vlees).

Onderwerpen waar het onduidelijk bleek hoe de verdeling is:

- Hygiëne, microbiologische criteria, Algemene levensmiddelenverordening: regelgeving wijst zowel LNV als VWS aan, terwijl dit niet in lijn is met de verantwoordelijkheidsverdeling die is meegedeeld in de kamerbrief van 2005.
- Bovendien was men aanvankelijk ook in de veronderstelling dat hygiëne in primaire fase verantwoordelijkheid van LNV is (behalve bij eieren en zuivel), terwijl dit niet het geval is.

Overigens zijn dergelijke kleine onduidelijkheden in de praktijk niet zo relevant voor het toezicht door de NVWA. De NVWA handhaaft immers op basis van risico's in de gehele keten. Grenzen tussen opdrachtgevende departementen zijn daarbij niet van belang. Wel kunnen onduidelijkheden leiden tot het ongewenste effect dat geen van beide departementen (nieuw) beleid maakt.

4 Alternatieve scenario's voor de verantwoordelijkheidsverdeling

4.1 Aanbevelingen die gelden bij alle scenario's

Wij beschrijven hierna beknopt de verschillende scenario's. We geven aan welke verantwoordelijkheden wijzigen ten opzichte van de huidige taakverdeling. Daarna beschrijven we de voor- en nadelen. We beginnen met de huidige taakverdeling. Daarbij beschrijven we mogelijke verbeterpunten.

Hoe de opdrachtgevers ook besluiten om de verdeling in te richten tussen LNV en VWS op het gebied van voedselveiligheid, goede samenwerking is bij alle scenario's nodig, net als een heldere taakverdeling. Op basis van onze bevindingen komen wij tot onderstaande aanbevelingen.

1. Zorg voor een eenduidig communiceerbare taakverdeling, die voor alle partijen in de voedselketen duidelijk is;
2. Het is van belang dat praktijkkennis bij de departementen op peil is. Ook moeten VWS en LNV aan elkaar gewaagd zijn qua kennis van en betrokkenheid bij de sector, zodat de counterveiling powers hun werk optimaal kunnen doen. Dit zorgt ook voor voldoende begrip voor de sector vanuit het Rijk. Zorg daarom voor voldoende kennis en betrokkenheid bij VWS en LNV;
3. Borg de verantwoordelijkheid van de beleidsdepartementen voor (verbetering van) het stelsel van zelfregulering;
4. Evalueer de werking van het besturingsstelsel van eigenaar (SG) opdrachtgevers (DG's) en opdrachtnemer (IG NVWA) over een jaar;
5. Onderzoek of en hoe de aansturing van de NVWA vanuit de opdrachtgevers beter kan aansluiten bij de kennisgedreven en risicogerichte werkwijze van de NVWA. Dit om tot een goede prioritering in het opdrachtgeverschap te komen. Denk hierbij aan gezamenlijk opdrachtgeverschap, om beschikbare budgetten voor toezicht zo risicogericht mogelijk in te zetten;
6. Oefen en evalueer tenminste jaarlijks de werking van de crisisorganisatie en in het bijzonder de crisiscommunicatie.
7. Bereid in de koude fase al scherper de publieke crisiscommunicatie voor. Besteed hierbij in het bijzonder aandacht aan een goede uitleg van enerzijds de noodzakelijke handhaving van de overtreden norm voor voedselveiligheid en anderzijds de korte- of langetermijnrisico's voor volksgezondheid.

4.2 Beschrijving van de alternatieve scenario's

4.2.1 De huidige verdeling met verbeterpunten

Voor de huidige verantwoordelijkheidsverdeling verwijzen we naar de beschrijving in hoofdstuk 3. Een verbetering in de huidige verdeling zou zijn om de in het vorige hoofdstuk beschreven onduidelijkheid op te heffen die is ontstaan door de discrepantie tussen de in 2005 meegedeelde verdeling en de geldende regelgeving.

Voordelen
De verdeling is voor alle betrokkenen goed werkbaar
De verdeling sluit aan bij de expertisegebieden van de departementen
Geen transitiekosten
Nadelen
Voor de vleessector is een uitzondering gemaakt op de hoofdlijnen van de verdeling; dit zou in de beeldvorming de schijn van belangenverstrengeling kunnen oproepen. De eigenaarsrol van de NVWA bij LNV versterkt dit beeld. Belangrijke nuanciering is dat de NVWA onafhankelijk is bij de uitoefening van het toezicht en de eigenaar daar niets over te zeggen heeft
Transitiekosten
Geen transitiekosten

4.2.2 LNV wordt volledig verantwoordelijk voor voedselveiligheid

In dit scenario wordt LNV verantwoordelijk voor alle onderwerpen met betrekking tot voedselveiligheid.⁷ De Warenwet en onderliggende regelgeving gaat voor het gedeelte levensmiddelen over van VWS naar LNV. De volgende onderwerpen gaan dan over naar LNV:

- Traceerbaarheid, verbod om onveilige levensmiddelen te verhandelen, voorzorgbeginsel
- Hygiëne in de gehele keten
- Regels rond residuen, contaminanten, additieven, voedingssupplementen en etikettering
- Regels rond GGO-voedsel, aroma's, enzymen en nieuwe voedingsmiddelen

Hierbij wordt LNV dus verantwoordelijk voor de vraag welke stoffen er in voeding mogen zitten en in welke hoeveelheden, uit het oogpunt van volksgezondheid. LNV wordt ook verantwoordelijk voor de voedselverwerkende industrie (de keten na de primaire productie).

⁷ Dit scenario komt overeen met de Totaaloptie uit *Wie houdt ons voedsel gezond? Een advies over de taakverdeling tussen de departementen van LNV en VWS op het vlak van voedselveiligheid* (Steven van Hoogstraten en Henk Folkerts, maart 2005).

VWS is niet meer verantwoordelijk voor voedselveiligheid. Aanpalende onderwerpen zoals gezonde voeding, blijven wel bij VWS.

Voordelen
Er kan geen onduidelijkheid zijn over de taakverdeling
Eenduidige aansturing van de NVWA
Nadelen
Politiek-bestuurlijk achten wij deze optie niet aan de orde, te meer ook omdat uit onze gesprekken door niemand deze optie is bepleit
Sluit niet aan bij de kennis en cultuur van LNV
Zal op weerstand stuiten vanuit consumentenperspectief
Beleidsmatig is er niet langer sprake van <i>checks and balances</i>
Leidt tot transitie- en implementatiekosten
Transitiekosten
Overheveling van budgetten van VWS naar LNV: eenvoudig uitvoerbaar
Juridisch: wijziging kan bij aanvang geregeld worden met koninklijk besluit, en vereist later omvangrijke wijziging van wet- en regelgeving
Transitie- en implementatiekosten: werknemers van VWS gaan over naar LNV, en de nieuwe verdeling moet tussen de oren van de sector, departementen en NVWA komen

4.2.3 LNV wordt ook verantwoordelijk voor de voedselverwerkende fase

In dit scenario wordt LNV ten opzichte van de huidige verdeling ook verantwoordelijk voor de voedselverwerkende keten.⁸ In deze optie blijft VWS verantwoordelijk voor de normen aan de eindproducten voor de consumenten, die direct gerelateerd zijn aan volksgezondheid. LNV wordt verantwoordelijk voor afgeleide normen voor producten en processen in de gehele voedselverwerkende keten, tot en met de afzet. De knip ligt tussen de keten en de consument. De volgende onderwerpen gaan in dit scenario over naar LNV:

- Traceerbaarheid, verbod om onveilige levensmiddelen te verhandelen, voorzorgbeginsel (behalve verkoop aan de consument)
- Hygiëne in de gehele keten (behalve verkoop aan de consument)

⁸ Ibid, de Ketenoptie.

Voordelen
Verdeling duidelijk uit te leggen: VWS voor de consument, LNV voor de voedselketen
Sluit aan bij de primaire verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven voor voedselkwaliteit en voedselveiligheid
Alles wat te maken heeft met bedrijfsmatige voedselproductie komt in één hand. Dit sluit ook aan op de verantwoordelijkheid van LNV voor andere domeinen in de voedselproductie, zoals de verduurzaming van de voedselproductie, diergezondheid en dierenwelzijn
Nadelen
Vanuit consumentenperspectief is dit kwetsbaar; het economische belang en voedselveiligheid komen dan voor een belangrijk deel in één hand
Risico dat de kennis bij VWS op het vlak van voedselveiligheid verdwijnt, en daarmee een belangrijke basis voor goede samenwerking tussen VWS en LNV
Bij een voedselveiligheids crisis met risico voor volksgezondheid moet VWS toch een belangrijke rol blijven spelen. Bij deze optie is een risico dat onduidelijkheid ontstaat welk departement in die situatie de leiding heeft
Beleidsmatig is er niet langer sprake van <i>checks and balances</i>
Transitiekosten
Overheveling van budgetten van VWS naar LNV: eenvoudig uitvoerbaar
Juridisch: wijziging kan bij aanvang geregeld worden met koninklijk besluit, en vereist later wijziging van wet- en regelgeving
Transitie- en implementatiekosten: werknemers van VWS gaan over naar LNV, en de nieuwe verdeling moet tussen de oren van de sector, departementen en NVWA komen

4.2.4 Uitzondering voor vlees wordt opgeheven

In dit scenario wordt ten opzichte van de huidige verdeling de uitzonderingspositie voor vlees (slacht en keuring) opgeheven. VWS wordt in zijn geheel verantwoordelijk voor:

- Traceerbaarheid, verbod om onveilige levensmiddelen te verhandelen, voorzorgbeginsel
- Hygiëne in de gehele keten
- Microbiologische criteria

Dit heeft tot gevolg dat de slacht en keuring wat betreft die onderwerpen ook onder VWS komen te vallen. LNV blijft verantwoordelijk voor de overige aspecten van dat proces, zoals dierenwelzijn.

Voordelen
Eenduidig en goed uit te leggen: VWS is integraal verantwoordelijk voor alle product- en procesnormen na de onbewerkte fase
Komt overeen met roep vanuit consument van meer verantwoordelijkheid voor VWS op het gebied van voedselveiligheid
Nadelen
Er wordt een nieuwe knip gelegd in het proces van slacht en vleeskeuring: het opdrachtgeverschap en de bekostiging van de NVWA ligt voor voedselveiligheid bij VWS en voor het aspect dierenwelzijn bij LNV
Transitiekosten
Overheveling van budgetten van LNV naar VWS: eenvoudig uitvoerbaar
Juridisch: wijziging kan bij aanvang geregeld worden met koninklijk besluit, en vereist later wijziging van wet- en regelgeving
Transitie- en implementatiekosten: werknemers van LNV gaan over naar VWS, en de nieuwe verdeling moet tussen de oren van de sector, departementen en NVWA komen

4.2.5 VWS wordt volledig verantwoordelijk voor voedselveiligheid

In dit scenario wordt VWS volledig verantwoordelijk voor voedselveiligheid. Ook aanpalende onderwerpen die invloed hebben op voedselveiligheid gaan dan over naar VWS:

- Diervoeders
- Diergeneesmiddelen
- Regels rondom levende dieren die een relatie hebben met voedselveiligheid
- Toelating op de markt van gewasbeschermingsmiddelen en bemesting
- Veterinaire aspecten van import en exportcertificering

Zo zal VWS niet alleen gaan over de stoffen die wel of niet in voeding mogen zitten, maar ook over de meer praktische aspecten van het primaire proces. VWS zal veel meer contacten op moeten doen in de primaire sector en kennis moeten opbouwen over de landbouwsector. LNV heeft geen enkele verantwoordelijkheid meer voor voedselveiligheid, maar blijft wel verantwoordelijk voor de overige aspecten in het primaire proces, dierenwelzijn en het toezicht op plantgezondheid en de belangrijke dierziekten die geen volksgezondheidsrisico zijn zoals mond-en-klauwzeer of varkenspest. Bij deze optie is het ook logisch om de eigenaarsrol (beheer) voor de NVWA over te brengen van LNV naar VWS.

Voordelen
Komt overeen met roep vanuit consument van meer verantwoordelijkheid voor VWS op het gebied van voedselveiligheid, om iedere schijn van belangenverstrengeling te voorkomen
Nadelen
Het grootste nadeel is wellicht dat er de suggestie vanuit kan gaan dat de sector niet zelf primair verantwoordelijk is voor voedselveiligheid
Sluit niet aan bij kennisniveau van VWS
De primaire sector ligt ver van VWS af, waardoor het een grote opgave is aansluiting te vinden binnen de cultuur van het departement
Politiek-bestuurlijk lijkt hiervoor geen draagvlak. Met uitzondering van het consumentenperspectief heeft geen enkele andere geïnterviewde deze optie aanbevolen
Transitiekosten
Overheveling van budgetten van LNV naar VWS: eenvoudig uitvoerbaar
Leidt tot transitie- en implementatiekosten in verband met het overbrengen eigenaarsrol
Juridisch: wijziging kan bij aanvang geregeld worden met koninklijk besluit, en vereist later omvangrijke wijziging van wet- en regelgeving
Transitie- en implementatiekosten: werknemers van LNV gaan over naar VWS, en de nieuwe verdeling moet tussen de oren van de sector, departementen en NVWA komen

Bijlagen

Bijlage 1

Gevoerde gesprekken

De gesprekken zijn weergegeven op chronologische volgorde.

	Naam	Organisatie
1.	Jolanda van der Kamp Dennis Kraaijeveld	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
2.	Maartje Mulders	Commissie Sorgdrager
3.	Winnie Sorgdrager	Commissie Sorgdrager
4.	Paul Huijts	Ministerie van Algemene Zaken (voormalig DG bij het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport)
5.	Steven van Hoogstraten	International Affairs (Co-auteur 'Wie houdt ons voedsel gezond?')
6.	Tjibbe Joustra	Onderzoeksraad voor de Veiligheid
7.	Marian Geluk	Federatie Nederlandse Levensmiddelen Industrie
8.	Rob van Lint	Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit
9.	Juristen en beleidsmedewerkers	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit Aanwezig: Erica Huijjer, Niels Berg, Melanie van Vugt, Inge Stoelhorst
10.	Marc Calon	Land- en Tuinbouw Organisatie Nederland
11.	Jovanka Vis Wieke van der Vossen	Voedingscentrum
12.	Robert van Gorcum Adrie Vermunt	RIKILT (Wageningen University & Research)
13.	Marjolijn Sonnema Martijn Weijtens	Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
14.	Jan-Kees Goet Dennis Kraaijeveld	Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
15.	Ronald van Roeden Bart Ooijen Eric van der Sommen	Permanente Vertegenwoordiging Europese Unie
16.	Jaap Roording	Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit
17.	Antoon Opperhuizen	Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit
18.	Horst Junk	Commissie Sorgdrager
19.	Beleidsmedewerkers	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Aanwezig: Inge Stoelhorst, Jolanda van der Kamp, Ana Vilorio-Alabesque, Annemieke Hoogeveen, Dennis Kraaijeveld, Eric Piercy, Gijs Theunissen
20.	Renée Bergkamp	Provincie Noord-Holland (voormalig DG bij het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)

	Naam	Organisatie
21.	Pauline den Ambtman Yvonne Huigen Rick Herbers	Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit
22.	Dick Veerman	Foodlog
23.	Marije Beens	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
24.	Henry Uitslag Olof King	Consumentenbond
25.	Angelique Berg Peter Munters	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
26.	Rob de Rijck	Openbaar Ministerie
27.	Teusjan Vlot	Inspectieraad
28.	Stavros Zouridis Stephan Berndsen Frits Bloemendaal	Onderzoeksraad voor de Veiligheid

Bijlage 2

Geraadpleegde documenten

Geraadpleegde documenten

1. Onderzoek fipronil in eieren (Commissie onderzoek fipronil in eieren, juni 2018)
2. Brief van de ministers voor Medische Zorg en Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit met reactie op Onderzoek fipronil in eieren (*Kamerstukken II* 2017/18, 26991, 529)
3. EU Food Safety Almanac (German Federal Institute for Risk Assessment, 2017)
4. Health and Food Safety – Organisation chart (Europese Commissie, oktober 2018)
5. Standard operating procedures of the Rapid Alert System for Food and Feed. (Europese Commissie, Version 1 revision 6, 2018)
6. How does RASFF work (Europese Commissie, ongedateerd)
7. Toezichtkader NVWA. Leidende principes voor toezicht en handhaving (ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Economische Zaken, oktober 2015)
Aanbiedingsbrief (*Kamerstukken II* 2015/16, 33835, 15)
8. Wie houdt ons voedsel gezond? Een advies over de taakverdeling tussen de departementen van LNV en VWS op het vlak van voedselveiligheid (Steven van Hoogstraten en Henk Folkerts, maart 2005)
9. Brief van de ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit met beschrijving taakverdeling (*Kamerstukken II* 2004/05, 26991, 119)
10. Regeling van de Minister-President, 30 september 2015, nr. 3151041, houdende de vaststelling van de Aanwijzingen inzake de rijksinspecties (*Stcrt.* 2015, nr. 33574)
Aanbiedingsbrief (*Kamerstukken II*, 2005/06, 31490, 190)
11. NVWA 2020. Herijking van het Plan van Aanpak NVWA 2013 (Nederlandse voedsel- en warenautoriteit, december 2016)
Aanbiedingsbrief (*Kamerstukken II* 2016/17, 33835, 49)
12. Kaderbrief 2018 NVWA van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (februari 2017)
13. Jaarplan NVWA 2018 (Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, juni 2017)
14. Factsheet Publieke belangen (Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, december 2018)
15. Persbericht Alleen Sterke NVa kan vertrouwen consument herstellen (Consumentenbond, januari 2002)
16. Brief 'voedsel fraude' naar aanleiding van paardenvleesaffaire van Consumentenbond aan de ministers van EZ en VWS van 24 april 2013
17. Vragenlijst Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) (Consumentenbond, januari 2014)

Bijlage 3

Nadere omschrijving juridisch kader huidige verdeling voedselveiligheid

Inleiding

Deze bijlage beschrijft op hoofdlijnen de voedselveiligheidsregelgeving en de verdeling van bevoegdheden ter zake tussen de ministers van VWS⁹ en LNV en beziet enkele mogelijke handelingsopties en de gevolgen daarvan voor regelgeving.

Regelgeving voedselveiligheid

- Centraal staat de Algemene Levensmiddelenverordening (verordening 178/2002). Deze verordening bevat de algemene hoofdregels voor voedselveiligheid (verbod op het verhandelen van onveilige levensmiddelen, verplichting traceerbaarheid levensmiddelen in alle stadia van productie, verwerking en distributie) en een aantal beginselen (waaronder het voorzorgbeginsel).
- In verordeningen 852/2004, 853/2004 en 854/2004 – de zogeheten hygiëneverordeningen – is voorzien in een nadere uitwerking van de voedselveiligheidsnormen ten aanzien van de productie van levensmiddelen:
 - verordening 852/2004 bevat de algemene hygiënevoorschriften op het gebied van levensmiddelen voor exploitanten van levensmiddelenbedrijven, met inbegrip van de primaire fase;
 - verordening 853/2004 bevat aanvullende specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong;
 - verordening 854/2004 voorziet in aanvullende specifieke voorschriften voor de officiële controles van producten van dierlijke oorsprong (waaronder vleeskeuring).
- Verordening 882/2004 bevat algemene voorschriften voor de uitvoering van officiële controles op de naleving van deze voorschriften.
- Verder is er (Europese) regelgeving die betrekking heeft op het voedselverwerkingsproces, die (mede) van belang is voor de voedselveiligheid. Dit zijn bijvoorbeeld de voorschriften over het gebruik van voedingsenzymen (verordening 1332/2008), additieven (verordening 1333/2008) en aroma's (verordening 1334/2008) in levensmiddelen, en het doorstralen van voedsel, regelgeving met betrekking tot contaminanten (verordening 1881/2006) en over microbiologische criteria (verordening 2073/2005).
- Regels die primair betrekking hebben op de primaire landbouwproductie dienen ook het belang van de volksgezondheid. Genoemd kunnen worden de regels over diervoeders (de aangehaalde verordening 178/2002 en verordening 183/2005),

⁹ De minister voor Medische Zorg en Sport is verantwoordelijk voor voedselveiligheid.

diergeneesmiddelen (richtlijn 2001/82, richtlijn 96/22, verordening 2009/470), gewasbeschermingsmiddelen en biociden (verordening 1107/2009, verordening 528/2012, verordening 396/2005) en dierlijke bijproducten (verordening 1069/2009).

- De aangehaalde Europese verordeningen vallen in de organisatie van de Europese Commissie onder DG SANTE.
- Aan deze verordeningen is in diverse nationale regelgeving uitvoering gegeven. De belangrijke regelgeving is:
 - Wet dieren (artikel 1.2 en de artikelen 6.1) en daarop gebaseerde besluiten en ministeriële regelingen, zoals het Besluit diervoeders en de Regeling diervoeders 2012, Besluit zoönosen, Regeling houders van dieren, Besluit dierlijke producten en Regeling dierlijke producten (inclusief dierlijke bijproducten), Besluit diergeneesmiddelen en Regeling diergeneesmiddelen. Ook regelgeving gebaseerd op de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren geeft uitvoering aan de genoemde Europese regelgeving zoals de Regeling veterinaire rechtelijke voorschriften handel dierlijke producten.
 - Warenwet (artikel 3, 13) en daarop gebaseerde besluiten en ministeriële regelingen, zoals het Warenwetbesluit hygiëne van levensmiddelen, Warenwetbesluit informatie levensmiddelen, Warenwetbesluit uitvoer van waren, Warenwetbesluit bereiding en behandeling van levensmiddelen.

Bevoegdheidsverdeling Nederland

VWS

- De minister van VWS is verantwoordelijk voor de uitvoering van de Algemene Levensmiddelenverordening (onderdeel levensmiddelen) en de hygiëneverordeningen. Het gaat hier om regels ter bescherming van de volksgezondheid, zowel voor de primaire productiefase (“de productie, het fokken en het telen van primaire producten tot en met het oogsten, het melken en de productie van landbouwhuisdieren, voorafgaande aan het slachten; dit begrip omvat tevens de jacht¹⁰, de visvangst, en de oogst van wilde producten”¹¹), als voor de verwerkings-, de distributie- en eindfase. Verder is de minister van VWS verantwoordelijk voor normen ten aanzien van residuen van gewasbeschermingsmiddelen, contaminanten, additieven, voedingssupplementen en etikettering in, onderscheidenlijk van levensmiddelen. De Warenwet biedt hiervoor de basis. Uitgezonderd van deze verantwoordelijkheid zijn de regels over diervoeders, diergeneesmiddelen en het slachten en uitsnijden van vlees, en de jacht (zie hierna).

¹⁰ De jacht, als onderdeel van de productie van vers vlees, valt onder verantwoordelijkheid van de minister van LNV (geregeld in bijlage III, sectie IV, van verordening 853/2004, in samenhang met artikel 2.2, eerste lid, van de Regeling dierlijke producten).

¹¹ Definitie ‘primaire productie’ in artikel 3, zeventiende lid, van Verordening (EG) nr. 178/2002.

- De minister van VWS draagt in verband met de volksgezondheidsbelangen medeverantwoordelijkheid voor het vaststellen van bepaalde regels waarvoor de minister van LNV bevoegd is.
 - Op grond van artikel 10.9 van de Wet dieren worden algemene maatregelen van bestuur (hierna: **amvb**) en regelingen over diergeneesmiddelen, gemedicineerde voeders en ziekteverwekkers in overeenstemming met de minister van VWS vastgesteld.
 - Op grond van de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden kan of moet bepaalde regelgeving worden vastgesteld in overeenstemming met de minister van VWS voor zover belangen van volksgezondheid in het geding zijn.
- Verordening 852/2004 maakt het mogelijk dat de levensmiddelenbranche zogenoemde hygiëncodes opstelt, die door de overheid moeten worden goedgekeurd. Deze codes worden goedgekeurd door de minister van VWS, met uitzondering van de codes voor bedrijven in de primaire productiefase, waarvoor de minister van LNV het bevoegd gezag is (op grond van het Warenwetbesluit hygiëne van levensmiddelen).
- De minister van VWS heeft ook een taak in exportcertificering, waar het gaat om de volksgezondheidsaspecten (zie verder hierna bij LNV).

LNV

- De minister van LNV is verantwoordelijk voor de primaire landbouwproductie. De minister van LNV is verantwoordelijk is voor regelgeving over de bescherming van diergezondheid en dierenwelzijn, diervoeders, diergeneesmiddelen, dierlijke bijproducten (Wet dieren en Gezondheids- en welzijnswet voor dieren), gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Wet gewasbescherming en biociden) en landbouwkwaliteit. Deze regels kunnen mede de bescherming van de volksgezondheid tot doel hebben. Ten aanzien van het volksgezondheidsaspect voorziet de Wet dieren erin dat de besluitvorming (vergunningverlening en vaststelling regelgeving) plaatsvindt mede namens de minister van VWS (artikelen 2.19, zevende lid, 2.25, vierde lid, 7.3, tweede lid, 10.2 en 10.9).
- De minister van LNV is op grond van de Wet dieren verantwoordelijk voor de uitvoering van de regels over de productie van vlees. Daarbij gaat het om de slacht, de jacht, vleeskeuring, slachterijen, uitsnijderijen, koel- en vrieshuizen direct na het slachten en uitsnijden (niet verderop in de keten) en jagers.
- De minister van LNV is daarnaast nog verantwoordelijk voor veterinaire (diergezondheid) exportcertificering. Exportcertificering is een activiteit die op verzoek van de belanghebbende plaatsvindt. Het certificaat is een document van de Nederlandse overheid aan de overheid in het land van bestemming, dat de betreffende zending aan zijn eisen voldoet.
- Op grond van artikel 4, derde lid, van het Warenwetbesluit hygiëne van levensmiddelen is de minister van LNV bevoegd voor de goedkeuring van hygiëncodes van bedrijven in de primaire productiefase. Ook de goedkeuring

van hygiënecodes voor bedrijven in de vleessector is belegd bij de minister van LNV, op grond van artikel 2.7 van de Regeling dierlijke producten. Naast eerdergenoemd Warenwetbesluit biedt artikel 8.44 van de Wet dieren een basis voor de goedkeuring van gidsen voor goede praktijken op verzoek van het bedrijfsleven.

Tabelgewijze weergave implementatie Europese regelgeving in Nederlands recht

Algemeen	
VWS	LNV
Voor het algemene systeem van de Warenwet is artikel 13 van belang. Dit artikel bepaalt dat bij amvb regels kunnen worden gesteld ter uitvoering van Europese regels die betrekking hebben op de in artikel 3 van de Warenwet genoemde belangen (belang van de volksgezondheid, van de veiligheid, van de eerlijkheid in de handel of van goede voorlichting omtrent waren).	<p>Voor het algemene systeem van de Wet dieren is het goed de volgende artikelen te kennen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Artikel 6.2 en artikel 1.2 Wet dieren - Artikel 6.4 Wet dieren <p>Artikel 6.2 en 1.2 Wet dieren: In artikel 6.2 staat dat het verboden is in strijd te handelen met bij of krachtens algemene maatregel van bestuur of bij ministeriële regeling aangewezen voorschriften van EU-verordeningen betreffende onderwerpen waarop deze wet van toepassing is. Dus in lagere regelgeving kunnen relatief makkelijk de artikelen van verordeningen worden aangewezen waarmee niet in strijd mag worden gehandeld.</p> <p>Artikel 6.3 Wet dieren In dit artikel wordt de minister van LNV als bevoegde autoriteit aangewezen.</p>

Algemene levensmiddelenverordening (verordening 178/2002)	
VWS	LNV
<p><u>Levensmiddelen</u></p> <p>Warenwetbesluit Bereiding en behandeling van levensmiddelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Verbodsbepaling in artikel 2, tiende lid (m.u.v. artikel 12 en 16 van verordening 178/2002) - Bevoegde autoriteit in artikel 2a, onderdeel a 	<p><u>Slacht/keuring</u></p> <p>Regeling dierlijke producten</p> <ul style="list-style-type: none"> - Artikel 2.212 juncto artikel 2.4: verbodsbepaling 14, 17, eerste lid, 18 en 19 van verordening 178/2002 (algemene verantwoordelijkheden Levensmiddelenwetgeving) <p><u>Diervoeders</u></p> <p>Regeling diervoeders 2012:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Artikel 20: verbodsbepaling artikelen 11, 12, 15, eerste lid, 16, 17, eerste lid, 18 en 20 van verordening 178/2002 - Artikel 57: artikel 15 178/2002 - Artikel 62 en 63: artikel 20 verordening 178/2002 <p>(algemene verplichtingen ten aanzien van diervoeders)</p> <p><u>Houders van productiedieren</u></p> <p>Regeling houders van dieren:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Artikel 9.3: artikel 18 verordening 178/2002 <p>(houder moet meewerken aan traceerbaarheid)</p> <p>Regeling preventie, bestrijding en monitoring van besmettelijke dierziekten en zoönosen en TSE's:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Artikel 18 verordening 178/2002 <p>(als iemand actief is in stadium van productie landbouwhuisdieren, moet die meewerken aan traceerbaarheid)</p>

¹² Artikel 2.2, tweede lid, regelt dat de verbodsbepalingen (waaronder verboden uit verordening 178/2002) ook van toepassing zijn op primaire bedrijven. Dit komt niet overeen met de verantwoordelijkheid van VWS voor de primaire productie, zoals die is beschreven in de kamerbrief in 2005 (Kamerstukken II 2004/2005, 26 991, nr. 119).

Verordening 852/2004 (levensmiddelenhygiëne)	
VWS	LNV
<p>Warenwetbesluit hygiëne van levensmiddelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Verbodsbepalingen in artikel 2, eerste lid - Gidsen voor goede praktijken/ hygiëncodes: artikel 4 	<p>Regeling dierlijke producten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Artikel 2.4: verbodsbepalingen (algemene hygiënevoorschriften) - Artikel 2.7: gidsen goede praktijken (nationale gidsen als bedoeld in artikel 8 van verordening 852/2004)
Verordening 853/2004 (specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong)	
VWS	LNV
<p>Warenwetbesluit hygiëne van levensmiddelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Verbodsbepalingen in artikel 2, tweede lid - Registratie en erkenning levensmiddelenbedrijven: artikel 3, vierde lid, en artikel 10: Warenwetregeling procedures registratie en erkenning van levensmiddelenbedrijven (link) - Uitgezonderd vleeskeuring: artikel 1, tweede lid 	<p><u>Besluit dierlijke producten:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Artikel 2.2 (rechtstreekse levering op bedrijf geslacht pluimvee en lagomorfen) - Artikel 2.3(rechtstreekse levering vrij wild) <p>NB: artikelen 5.5a, 5.5c en 5.5d Besluit houders van dieren over onbedwelmd doden (aanvraag tot registratie is gekoppeld aan het zijn van erkende levensmiddeleninrichting op grond van verordening 853/2004)</p> <p><u>Regeling aquacultuur</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Artikel 2.1.1 - Artikel 4.3.1 <p>(bepaalde eisen gelden niet als voldaan wordt aan verordening 853/2004, bijvoorbeeld in geval van directe levering)</p> <p><u>Regeling dierlijke producten:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Artikel 2.2, eerste lid, juncto artikel 2.4. <p>Reikwijdte beperkt tot hoefdieren, pluimvee en lagomorfen (vervoer naar slachthuis, slachthuizen, uitsnijden, uitbenen, opslag en vervoer) gekweekt wild en vrij wild. Gehakt vlees, vleesbereidingen en separatorvlees vallen niet onder Regeling dierlijke producten. Onder andere verplichting tot registratie en eis dat juiste documenten</p>

	aanwezig zijn als producten verhandeld worden)
Verordening 854/2004 (specifieke voorschriften voor organisatie van de officiële controles van voor menselijke consumptie bestemde producten van dierlijke oorsprong)	
VWS	LNV
Warenwetbesluit hygiëne van levensmiddelen: <ul style="list-style-type: none"> - Tweekleppige weekdieren: artikel 3, tweede lid, onderdeel c, en artikel 10: Warenwetregeling levende tweekleppige weekdieren 	<u>Slacht</u> Besluit dierlijke producten <ul style="list-style-type: none"> - Artikel 2.5 (herkeuring indien exploitant levensmiddelenbedrijf het niet eens is met beslissing na officiële controle op grond van artikel 5 verordening 854/2004) Regeling dierlijke producten: <ul style="list-style-type: none"> - Artikel 2.6 (personeel mag onder voorwaarden bijstand verlenen bij officiële controles) <u>Retributies</u> Diverse bepalingen in de Regeling NVWA-tarieven
Microbiologische criteria (verordening 2073/2005)	
VWS	LNV
Warenwetbesluit hygiëne van levensmiddelen: <ul style="list-style-type: none"> - Verbodsbepaling in artikel 2, derde lid Nationaal: <ul style="list-style-type: none"> - Artikel 4 Warenwetbesluit Bereiding en behandeling van levensmiddelen 	
Residuen bestrijdingsmiddelen (verordening 396/2005)	
VWS	LNV
<u>Levensmiddelen</u> Warenwetbesluit Bereiding en behandeling van levensmiddelen: <ul style="list-style-type: none"> - Verbodsbepaling in artikel 2, dertiende lid - Bevoegde autoriteit in artikel 2a, onderdeel c - Artikel 13a, tweede en derde lid: Warenwetregeling residuen van bestrijdingsmiddelen 	<u>Diervoeders:</u> Regeling diervoeders 2012: <ul style="list-style-type: none"> - Artikel 3, eerste lid, onderdeel c (maximumresidugehalten) <u>Besluit gewasbeschermingsmiddelen en biociden</u> Regelt de taken van het College toelating gewasbeschermingsmiddelen

Verontreinigingen in levensmiddelen (verordening 1881/2006)	
VWS	LNV
Warenwetbesluit Bereiding en behandeling van levensmiddelen: <ul style="list-style-type: none"> - Verbodsbepaling in artikel 2, negende lid - Artikel 13: Warenwetregeling Verontreinigingen in levensmiddelen 	
Temperatuurcontrole diepvriesproducten (verordening 37/2005)	
VWS	LNV
Warenwetbesluit Bereiding en behandeling van levensmiddelen: <ul style="list-style-type: none"> - Verbodsbepaling in artikel 2, twaalfde lid 	
Invoer (verordening 178/2002, verordening 669/2009, verordening 97/78/EG)	
VWS	LNV
<ol style="list-style-type: none"> 1. Artikel 4, onderdeel c, Warenwetbesluit Invoer levensmiddelen uit derde landen: Warenwetregeling noodmaatregelen invoer levensmiddelen uit derde landen (verordening (EG) 178/2002) (link) 2. Artikel 10 Warenwetbesluit hygiëne van levensmiddelen: Warenwetregeling invoer levensmiddelen van niet-dierlijke oorsprong (verordening (EG) 669/2009) 3. Artikel 4 Warenwetbesluit Invoer levensmiddelen uit derde landen: Warenwetregeling veterinaire controles derde landen 2018 4. Artikel 10 WBHL en artikel 4 Warenwetbesluit Invoer levensmiddelen uit derde landen: Warenwetregeling kiemgroenten) 	<p><u>In- en uitvoer diervoeders</u></p> <p>Regeling diervoeders 2012:</p> <ul style="list-style-type: none"> - artikel 29: artikelen 11, 12, 15, eerste lid, 16, 17, eerste lid, 18 en 20 van verordening nr. 178/2002 (geen in- en uitvoer indien in strijd wordt gehandeld met genoemde artikelen) <p><u>Dierlijke producten (invoer en import)</u></p> <p>Regeling veterinaire rechtelijke voorschriften handel dierlijke producten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Artikel 4.1.1, 4.2.2: artikel 53 178/2002. (eisen aan in- en uitvoer: maar dit gaat wel alleen over de veterinaire belangen!) <p><u>Regeling NVWA-tarieven</u></p> <p>Retributie-bepalingen</p> <p>Regeling diervoeders 2012:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Artikel 29, 31, 32 (voorschriften over handel in levensmiddelen)

Export (verordening 178/2002)	
VWS	LNV
Warenwetbesluit Uitvoer van waren: <ul style="list-style-type: none"> - Verbodsbepaling in artikel 1a (artikel 12 verordening 178/2002) 	<u>In- en uitvoer diervoeders</u> Regeling diervoeders 2012: <ul style="list-style-type: none"> - Artikel 29: artikelen 11, 12, 15, eerste lid, 16, 17, eerste lid, 18 en 20 van verordening nr. 178/2002 (voorschriften over handel in levensmiddelen)
Informatie levensmiddelen (verordening 1169/2011)	
VWS	LNV
Warenwetbesluit informatie levensmiddelen: <ul style="list-style-type: none"> - Verbodsbepaling in artikel 2 (ook artikel 16 van verordening 178/2002) 	<u>Regeling dierlijke producten artikel 2.31</u> (vermelding houderijsystemen, gaat over kwaliteit niet over voedselveiligheid)
Voedings- en gezondheidsclaims (verordening 1924/2006)	
VWS	LNV
Warenwetbesluit informatie levensmiddelen: <ul style="list-style-type: none"> - Verbodsbepaling in artikel 2, vierde lid 	
Residuen van diergeneesmiddelen (verordening 470/2009)	
VWS	LNV
Warenwetbesluit Bereiding en behandeling van levensmiddelen: <ul style="list-style-type: none"> - Artikel 2, zevende lid 	<p>Besluit diergeneeskundigen</p> <p><u>Besluit diergeneesmiddelen</u> Diverse regels over toediening diergeneesmiddelen.</p> <p><u>Regeling diergeneesmiddelen</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Artikel 8.8 verbod in handel brengen dieren en verwerkte producten of vlees, indien in strijd met verordening 470/2009 is gehandeld. <p><u>Besluit houders van dieren</u> Artikel 2.8 verbod verkopen en in handel brengen dier indien in strijd met verordening 470/2009 het vlees van het dier een te hoge actieve stof bevat.</p>

Richtlijn 96/22 (verbod gebruik stoffen met hormonale werking in veehouderij)	
VWS	LNV
	o.a. Besluit diervoeders 2012 en Regeling diervoeders 2012 en Besluit diergeneesmiddelen en Regeling diergeneesmiddelen
Verordening 1069/2009 (dierlijke bijproducten)	
VWS	LNV
	Met name Regeling dierlijke producten
Nieuwe voedingsmiddelen (verordening 2015/2283)	
VWS	LNV
Warenwetbesluit nieuwe voedingsmiddelen en genetisch gemodificeerde levensmiddelen: <ul style="list-style-type: none"> - Verbodsbepaling in artikel 2, eerste lid 	
Bijzondere voeding (verordening 609/2013)	
VWS	LNV
Warenwetbesluit bijzondere voeding 2016: <ul style="list-style-type: none"> - Verbodsbepaling in artikel 2 	
Voedingssupplementen (richtlijn 2002/46/EG)	
VWS	LNV
Warenwetbesluit voedingssupplementen, Warenwetregeling voedingssupplementen, Warenwetregeling vrijstelling voedingssupplementen	
GGO's (verordening (EG) 1829/2003 en 1830/2003)	
VWS	LNV
Warenwetbesluit nieuwe voedingsmiddelen en genetisch gemodificeerde levensmiddelen: <ul style="list-style-type: none"> - Verbodsbepaling in artikel 2, tweede en vierde lid 	

Verrijking levensmiddelen (verordening 1925/2006)	
VWS	LNV
Warenwetbesluit Toevoeging micro-voedingsstoffen aan levensmiddelen: <ul style="list-style-type: none"> - Verbodsbepaling in artikel 2, tweede lid 	
Additieven, aroma's en enzymen (verordening 1332/2008, 1333/2008, 1334/2008)	
VWS	LNV
Warenwetbesluit additieven, aroma's en enzymen in levensmiddel: <ul style="list-style-type: none"> - Verbodsbepaling in artikel 2 	

Dit is een uitgave van:

ABDTOPConsult

Postbus 20011

2500 EA Den Haag

abdtc@minbzk.nl

www.abdtopconsult.nl