

Rapport evaluatieonderzoek actieplan voedselveiligheid

Definitief

September - December 2021

Uitgevoerd door:

ir. D. Exalto MCDm

R.A. Luiten MSc



copyright 2021

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze opgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook zonder voorafgaande toestemming van Trimension BV.

Inhoudsopgave

1	Managementsamenvatting	5
1.1	Leeswijzer	5
1.2	Beknopt overzicht resultaten evaluatieonderzoek	5
2	Inleiding	7
2.1	Opdrachtgever en klankbordgroep	7
2.2	Aanleiding evaluatieonderzoek	7
2.3	Onderzoeksvraag	7
2.4	Opzet evaluatieonderzoek	8
2.4.1	Documentonderzoek	8
2.4.2	Vragenlijstonderzoek	8
2.4.3	Interviews	9
2.4.4	Evaluatiesessie	9
3	Resultaten Evaluatieonderzoek	11
3.1	Integratie tot hoofdthema's	11
3.2	Versterken zelfregulering en samenwerking in de eierketen	11
3.3	Vergroten kennisniveau over voedselveiligheid en risico's	12
3.4	Optimaliseren samenwerking tussen toezicht/handhaving en opsporing	13
3.5	Verbeteren van het oppakken van signalen (en meldingen) zodat de kans op grote impact van incidenten afneemt.	14
4	Aanbevelingen voor de agenda van de toekomst	16
4.1	Prioritaire aanbevelingen	16
4.2	Overige aanbevelingen	17
Bijlage A	Betrokkenen bij evaluatieonderzoek	19
A.1	Leden klankbordgroep evaluatie actieplan	19
A.2	Deelnemers onderzoek	19

1 Managementsamenvatting

Het Actieplan Voedselveiligheid, Implementatie van de aanbevelingen van de Commissie Sorgdrager, is opgesteld naar aanleiding van de aanbevelingen van de commissie Sorgdrager in juni 2018 over het incident met fipronil in eieren.

De uitvoering van het actieplan is in december 2020 afgerond met de verzending van de laatste voortgangsrapportage aan de Tweede Kamer. Het merendeel van de acties is afgerond. De uitvoering van een aantal acties loopt nog door. Onderdeel van het actieplan is de toezegging dat het plan wordt geëvalueerd. Dit evaluatieonderzoek heeft plaatsgevonden in de periode september 2021 tot en december 2021 en de resultaten zijn in dit rapport beschreven.

1.1 Leeswijzer

Hoofdstuk twee gaat in op de aanleiding, het opdrachtgeverschap en de aanpak van het evaluatieonderzoek. In hoofdstuk drie staan de conclusies van het onderzoek beschreven en in hoofdstuk vier staan de aanbevelingen voortkomend uit de sessie, welke als basis kunnen dienen voor de agenda voor de toekomst.

1.2 Beknopt overzicht resultaten evaluatieonderzoek

Als belangrijkste conclusie uit het onderzoek kan worden geconstateerd dat het uitvoeren van het actieplan heeft gezorgd voor aanzienlijke versterking van de zelfregulering in de eierketen. Een van de belangrijkste doelen van het actieplan was ervoor zorgen dat voedselveiligheid topprioriteit heeft binnen de keten en bij de overheid. Het actieplan heeft ervoor gezorgd dat dit doel is bereikt. Alle partijen zijn doordrongen van het belang van het borgen van de voedselveiligheid, en de verantwoordelijkheid die zij als onderdeel van het voedselveiligheidssysteem hierin hebben. De acties uit het actieplan zijn allen uitgevoerd.

Bij de uitvoering van het actieplan is een groot aantal publieke en private partijen betrokken. In dit evaluatietraject zijn deze partijen geconsulteerd. Het evaluatietraject heeft aangetoond dat een belangrijk aanvullend winstpunt van het actieplan de sterk verbeterde kennis van én samenwerking met alle betrokken partijen is. Unaniem is de wens uitgesproken om deze samenwerking "levend" te houden door elkaar regelmatig te blijven ontmoeten op strategisch en tactisch niveau maar ook bij opleidingen, oefeningen en trainingen. Dit helpt om over nieuwe ontwikkelingen tijdig onderling af te stemmen en kennis te borgen bij wisseling van personeel bij betrokken partijen. Een deel van deze kennisborging is al bereikt in de vorm van overlegstructuren, samenwerkingsovereenkomsten, crisisdraaiboeken, planvorming en afspraken over aangepaste werkwijzen. Aandachtspunt is het behoud en overdracht van de kennis bij personeelwijzigingen.

Ook de doelstelling om de samenwerking tussen toezicht/handhaving enerzijds en opsporing anderzijds te verbeteren is ingevuld. De betrokken partners hebben hiervoor overlegstructuren ingericht, afspraken gemaakt over informatie-uitwisseling en zoeken elkaar actief op.

Aandachtspunt blijft de wijze van snel informatie kunnen delen vanuit toezicht met de sector binnen de wettelijke kaders. Belangrijk winstpunt is dat hierover afspraken zijn vastgelegd in een overeenkomst.

De kans dat incidenten zich kunnen ontwikkelen tot een voedselveiligheids crisis is naar verwachting afgenomen. Dit is te danken aan: het toegenomen voedselveiligheidsbewustzijn bij alle partijen, de extra waarborgen voor de voedselveiligheidsaspecten in de keten, de verbeterde inrichting van het meldproces in zowel de keten als bij de NVWA, waardoor snel meldingen en signalen kunnen worden beoordeeld en opgevolgd. Aandachtspunt hierbij blijft het verder optimaliseren van de risicogerichte beoordelingssystematiek van de NVWA voor meldingen omdat de capaciteit bij de toezichthouders nu eenmaal beperkt is.

Het wettelijk handhavingsinstrumentarium dat ter beschikking staat aan de NVWA kan nog verder versterkt en uitgebreid worden. Hiertoe staan al acties uit.

De lessen die geleerd zijn in de eierketen en de daaruit volgende overeenkomsten, plannen en werkwijze zijn een bruikbare basis voor andere sectoren.

2 Inleiding

2.1 Opdrachtgever en klankbordgroep

De opdrachtgevers van dit evaluatieonderzoek zijn de Directie Voeding, Gezondheidsbescherming en Preventie van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en de Directie Plantaardige Agroketens en Voedselkwaliteit (PAV) van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV). Zij dragen de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de inrichting van het voedselveiligheidssysteem in Nederland.

Namens de opdrachtgevers is voor dit onderzoek een klankbordgroep opgericht met daarin vertegenwoordigers van het Ministerie VWS, het Ministerie LNV, de NVWA en OVONED/AVINED (eiersector). De leden van de klankbordgroep zijn in Bijlage A1 weergegeven.

De diverse elementen van het evaluatieonderzoek zijn tussentijds regelmatig afgestemd met de leden van de klankbordgroep. Hiermee hebben we samen de voortgang en de tussenresultaten van het onderzoek gemonitord.

2.2 Aanleiding evaluatieonderzoek

Het Actieplan Voedselveiligheid, implementatie van de aanbevelingen van de Commissie Sorgdrager, is opgesteld naar aanleiding van de aanbevelingen van de Commissie Sorgdrager in juni 2018 over het incident met fipronil in eieren.

Eind december 2018 heeft de Tweede Kamer het actieplan ontvangen. In het plan staan de acties en maatregelen die door de eierketen, de NVWA en de ministeries van LNV en VWS zijn uitgevoerd om de voedselveiligheid beter te borgen.

De Kamer heeft drie voortgangsrapportages ontvangen over de uitvoering van de acties. De uitvoering van het actieplan is in december 2020 afgerond met de verzending van de laatste voortgangsrapportage aan de Tweede Kamer. Het merendeel van de acties is afgerond. De uitvoering van een aantal acties loopt nog door. Onderdeel van het actieplan is de toezegging dat het plan wordt geëvalueerd. Dit evaluatieonderzoek heeft plaatsgevonden in de periode september 2021 tot en december 2021 en de resultaten zijn in dit rapport beschreven.

2.3 Onderzoeksvraag

De volgende onderzoeksvraag stond centraal:

Het evaluatieonderzoek moet inzicht geven in wat de effecten zijn van de acties die zijn uitgevoerd. Hebben de acties geleid tot de beoogde structurele versterking van de betreffende onderdelen in het voedselveiligheidssysteem? Wat zijn aandachtspunten en eventueel aanvullende acties voor de toekomst? Het evaluatieonderzoek levert naast een terugblik ook een agenda en aandachtspunten voor de toekomst op.

In het actieplan voedselveiligheid staan een groot aantal acties met een daaraan gekoppelde inspanningsverplichting en output. De uitvoering van de acties is via de voortgangsrapportages gemonitord, maar dit zegt nog te weinig over het beoogde effect namelijk het structureel beter borgen van de voedselveiligheid. In de opzet en inrichting van

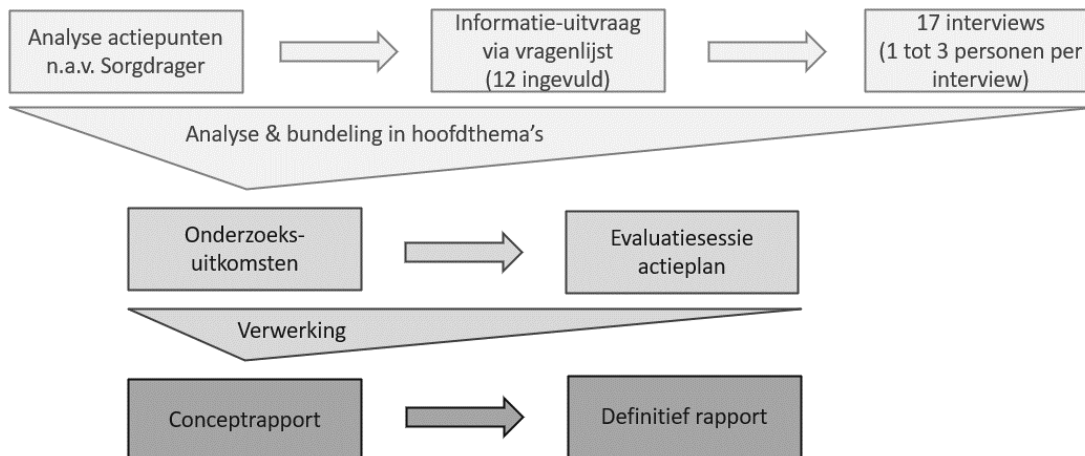
het onderzoek is hier rekening mee gehouden. Er is gekozen voor een toekomstgerichte evaluatie waarbij vooral is onderzocht wat nog aandachtspunten zijn om het voedselveiligheidssysteem verder te versterken.

2.4 Opzet evaluatieonderzoek

Het onderzoek bestond uit vier elementen:

1. Documentenonderzoek;
2. Vragenlijstonderzoek;
3. Interviews;
4. Evaluatiesessie.

Het documentenonderzoek was nodig om de basis te leggen voor het vragenlijstonderzoek. Het vragenlijstonderzoek vormde vervolgens het startpunt voor de interviews. In de evaluatiesessie zijn de resultaten met de deelnemers besproken en is een doorkijk naar de toekomst gemaakt.



Visuele weergave evaluatieonderzoek

2.4.1 Documentonderzoek

De documentatie die voor dit evaluatieonderzoek is bestudeerd, omvat het actieplan voedselveiligheid, inclusief de voortgangsrapportages die aan de Tweede Kamer zijn gestuurd. Ook het rapport van de Werkgroep Versterking Zelfregulering Eiersector, dat is geïntegreerd in het Actieplan, is bestudeerd.

In het actieplan zijn de 21 aanbevelingen van de Commissie Sorgdrager vertaald naar concrete acties voor de betrokken partijen. In de voortgangsrapportages is beschreven hoe de uitvoering van het actieplan heeft plaatsgevonden.

2.4.2 Vragenlijstonderzoek

Op basis van het documentonderzoek, is in overleg met de klankbordgroep een selectie gemaakt van de uit te vragen onderwerpen voor het vragenlijstonderzoek. De volgende vragen en stellingen zijn daarbij gehanteerd:

1.	Alle acties uit het actieplan voedselveiligheid zijn uitgevoerd. Kunt u aangeven waaraan u concreet merkt dat dit tot verbeteringen voor voedselveiligheid en zelfregulering in de eierketen heeft geleid? (outcome)
2.	IKB Ei is geaccepteerd door Ketenborging.nl en biedt goede waarborgen voor de voedselveiligheid. Echter niet alle partijen uit de keten (onder andere de Retail en verwerkende industrie) zijn volledig gecommitteerd aan het afnemen van producten die komen uit een door ketenborging geaccepteerd kwaliteitssysteem. Welke aanvullende maatregelen zouden hier positief in kunnen bijdragen?
3.	Bij de overheidspartijen en in IKB Ei, zijn goede maatregelen getroffen om voedsel fraude in de eiersector tijdig op te kunnen sporen en om hiertegen op te kunnen treden. Welke aanvullende instrumenten, analysemethoden, afspraken en/of regelgeving kunnen daarnaast nog bijdragen aan het voorkomen van voedsel fraude?
4.	De samenwerking tussen toezicht en opsporing is goed geregeld, waaronder ook de wisselwerking met het OM. (Score op spectrum oneens-eens + toelichting)
5.	Welke verbeteringen zouden de beoordeling en afhandeling, inclusief bestuurlijk en/of strafrechtelijk vervolg, van signalen en meldingen door de NVWA over (mogelijk) onveilige producten nog verder kunnen versterken?
6.	De communicatie en informatie-uitwisseling over signalen en incidenten tussen de eiersector en de overheid zijn goed geregeld. (Score op spectrum oneens-eens + toelichting)
7.	Wat is er in de praktijk te merken van de geplande verbetering van de stroomlijning van het publieke toezicht op de eiersector door samenwerking tussen NVWA en COKZ (NCAE)? Welke suggesties voor verbetering heeft u nog?
8.	De uitvoering van het actieplan voedselveiligheid is een uitgebreide aanpak van een probleem dat is blootgelegd door de Fipronil-crisis. Hieronder valt, naast het uitvoeren van de beschreven acties, ook de periodieke verantwoording naar bestuur en de kamer, en een lange looptijd van ongeveer 2 jaar waarin ook nog diverse personele wisselingen hebben plaatsgevonden. In hoeverre is de keuze voor deze aanpak de juiste geweest en in hoeverre zijn de lessons learned tijdens het uitvoeren van dit project geborgd in uw organisatie?
9.	Wat heeft het actieplan Voedselveiligheid juist wel en nog niet gebracht en waar hoort wat u betreft nu nog de prioriteit bij te liggen?

12 respondenten hebben, namens hun organisaties, de vragenlijst ingevuld.

2.4.3 Interviews

De volgende stap in het onderzoek was het houden van 17 online interviews met personen betrokken bij de uitvoering van (het actieplan) voedselveiligheid, bedoeld om de beschikbaar gekomen informatie uit het documentonderzoek en de vragenlijsten verder te verdiepen en verbreden. In bijlage A2 staan de namen van de personen die betrokken zijn bij het evaluatieonderzoek. De interviews zijn gehouden in de periode 15 september tot en 15 oktober 2021.

2.4.4 Evaluatiesessie

Op 22 november 2021 vond, in verband met de maatregelen rondom Covid-19, een online sessie plaats met als genodigden dezelfde groep vertegenwoordigers als van de interviews. In deze sessie is een terugkoppeling gegeven van de resultaten van het vragenlijstonderzoek en de interviews. Daarna hebben de deelnemers in deelgroepen nagedacht over mogelijke vervolghema's die opgepakt kunnen of moeten worden nu het actieplan uitgevoerd is. Deze suggesties zijn direct vastgelegd ten behoeve van deze rapportage.

De tijdens dit onderzoek verkregen informatie bestaat uit feitelijke informatie en uit meningen van de betrokkenen. Om de informatie zo veel mogelijk te valideren is de

informatie waar mogelijk vergeleken met aantoonbare resultaten. Waar geen voldoende vergelijking met aantoonbare resultaten mogelijk was, is de overgebleven informatie – voornamelijk meningen – via kruisreferentie gevalideerd.

3 Resultaten Evaluatieonderzoek

3.1 Integratie tot hoofdthema's

In het actieplan zijn per aanbeveling van de commissie Sorgdrager, acties geformuleerd. Tijdens het onderzoek bleek dat de 21 aanbevelingen uit het actieplan, deels onderling gerelateerd zijn en elkaar beïnvloeden. De resultaten onder deze 21 aanbevelingen los van elkaar beschouwen zou aan deze onderlinge verbondenheid te weinig recht doen. De resultaten zijn samengebracht onder deze vier samenhangende hoofdthema's:



In de volgende paragrafen staan de resultaten van het onderzoek weergegeven en in hoofdstuk vier staan de aanbevelingen voor het vervolg voortkomend uit het onderzoek en met name de sessie beschreven. De resultaten bevatten een kop met de verkorte conclusie die wij hebben getrokken en daaronder de verdere onderbouwing bestaande uit feitelijke informatie, bevindingen en meningen die in het onderzoek zijn opgehaald.

3.2 Versterken zelfregulering en samenwerking in de eierketen

Het uitvoeren van het actieplan heeft gezorgd voor aanzienlijke versterking van de zelfregulering in de keten en aanscherping van de verantwoordelijkheidsverdeling tussen (overheids)partijen.

- Uit het evaluatieonderzoek en de feedback van betrokkenen blijkt dat het actieplan heeft geleid tot een versterking van de zelfregulering in de eierketen. Belangrijk hierin is de versterking van het kwaliteitssysteem van IKB Ei, wat als een uitstekende basis wordt gezien voor bewaken van onder meer de voedselveiligheid van broedei tot winkelschap. Dit omdat dit kwaliteitssysteem duidelijkheid geeft aan alle betrokkenen in de keten op welke wijze de elementen met betrekking tot de voedselveiligheid gemonitord en nageleefd moeten worden.
- Het uitvoeren van het actieplan en de daaruit volgende verbeteringen in kwaliteitssysteem hebben de verantwoordelijkheden van iedere betrokken partij in de eierketen en de verantwoordelijkheid van de andere (overheids)partijen duidelijker gemaakt. Hierdoor kan elke betrokkene de eigen verantwoordelijkheid nemen.
- Door de toegenomen duidelijkheid is de sector zelf ook meer bewust geworden van het gegeven dat ze een verantwoordelijkheid hebben als het gaat om het bewaken van de voedselveiligheid. De sector zelf is daarom doorlopend actief en preventief

bezig in het kader van de voedselveiligheid, bijvoorbeeld via het Programma Monitoring Kritische Stoffen IKB Ei, de jaarlijkse uitvoering van de fraude en kwetsbaarheidsanalyse en het Meldpunt IKB.

- Wat gezien wordt als een belangrijke stap voorwaarts is het opzetten en uitvoeren van het programma Monitoring Kritische Stoffen IKB Ei.
- Ook de samenwerking gericht op het versterken van de zelfregulering tussen de ministeries, toezicht en de sector zelf is verbeterd waardoor iedereen elkaar scherp kan houden.
- De successen bereikt in deze sector zijn een voorbeeld voor andere sectoren waar eveneens een versterkte aandacht voor zelfregulering gewenst is.

Afspraken tussen sector en CBL/FNLI over het stimuleren van de afname van producten van door ketenborging.nl geaccepteerde kwaliteitssystemen hebben nog geen effect.

- Bij de uitvoering van het actieplan zijn door CBL en FNLI toezeggingen gedaan dat ze zouden stimuleren dat hun leden producten (zoals eieren) zouden afnemen bij producenten die afkomstig zijn van de geaccepteerde kwaliteitssystemen op ketenborging.nl (WVZE Rapportage). Dit heeft nog niet geresulteerd in het gewenste resultaat in de eiersector. CBL en FNLI geven hierbij aan dat zij als koepelorganisaties geen mogelijkheid zien om dit verder af te dwingen.
- Daar komt bij dat de website ketenborging.nl beperkt gebruikersvriendelijk is en daarmee ook niet uitnodigt om deze te bezoeken als lid van CBL of FNLI. Verzoeken om verbetering van de website zijn nog niet opgepakt.

Behoefte om te onderzoeken of toezicht verder vereenvoudigd kan worden in een zichzelf regulerende sector.

- De toezichtfrequentie door COKZ voor leg eindbedrijven die niet deelnemen aan het kwaliteitssysteem IKB Ei is verhoogd van 1x per 3 jaar naar 1x per 2 jaar. Dit is gebeurd nadat het kwaliteitssysteem IKB Ei is geaccepteerd op ketenborging.nl. Dit impliceert dat minder toezichtcapaciteit nodig is voor een zichzelf regulerende sector.
- Enkele betrokkenen in het onderzoek suggereren dat het een optie is om het publieke toezicht op een goed zelfregulerende sector verder te vereenvoudigen en nog meer risicogericht in te steken.
- Dit betekent zoeken naar een optimale balans tussen zelfregulering en toezichtintensiteit. Dit kan mogelijk ook een bijdrage leveren aan het verder belonen van een zich goed zelfregulerende sector door middel van ketenborging.nl.

3.3 Vergroten kennisniveau over voedselveiligheid en risico's

De bij het uitvoeren van het actieplan opgedane kennis is goed geborgd. Maar wisselingen van personeel is een aandachtspunt.

- Een belangrijke deel van de ontwikkeling en opgedane kennis is expliciet geborgd in de crisisdraaiboeken, aangescherpte verantwoordelijkheidsverdeling, nieuwe samenwerkingsvormen en samenwerkingsovereenkomsten.
- Bij de NVWA en de departementen, is tijdens en na de uitvoering van het actieplan sprake geweest van wisseling van personeel. Dit betekent dat daar een risico van verlies van kennis optreedt.

Kennisbronnen zijn door IKB ei toegankelijk gemaakt voor de sector.

- Informatiebronnen, zoals het serviceloket en websites, zijn goed vindbaar door de sector en worden dan ook geraadpleegd. De beschikbare kennis en informatie is daarmee goed vastgelegd en toegankelijk gemaakt.

- De nieuwsbrief IKB Ei is een belangrijk hulpmiddel om actief informatie over ontwikkelingen te delen met de sector. De informatie uit de nieuwsbrief wordt daarnaast actief gedeeld met de vakbladen en toezichthouders. Het verdient nog wel de aandacht om kritisch te kijken naar de aard van de gedeelde informatie, omdat dit andere doelgroepen betreft dan de sector zelf.
- Het delen van best practices met betrekking tot het bewaken van de voedselveiligheid in de sector (en eventueel ook met andere sectoren) en de keten is nog iets waar winst te behalen is.

Het NVWA-ketenoverleg is een goede manier om informatie met alle betrokkenen uit de keten te delen en vice versa, maar hier is nog winst te behalen.

- In het ketenoverleg van de NVWA en COKZ met de eiersector worden relevante ontwikkelingen met betrekking tot de voedselveiligheid gedeeld. Dit overleg vindt twee keer per jaar plaats.
- Een aandachtspunt is dat de neiging bestaat om buiten het ketenoverleg niet actief informatie te delen. Hierdoor duurt het soms wat langer om relevante informatie te delen.
- Binnen de 'verwerkende industrie' zijn volgens de FNLI duizenden (soms heel) kleine bedrijven die niet zijn aangesloten bij FNLI. Deze partijen zijn lastiger te bereiken met de voor hen relevante informatie met betrekking tot de voedselveiligheid.

3.4 Optimaliseren samenwerking tussen toezicht/handhaving en opsporing

Goede samenwerkingsstructuren opgezet tussen toezichthouders en opsporing.

- De samenwerking tussen COKZ en NVWA is verbeterd, waardoor de kennis en ervaring over de naleving in de sector ook beter afgestemd wordt. De onderlinge kennisdeling en opleiding is opgestart, maar door de restricties rondom Corona is gezamenlijk optrekken tijdens werkzaamheden nog niet volledig van de grond gekomen.
- Het selectieoverleg tussen beleid, toezicht/handhaving en opsporing functioneert goed. Betrokken partijen houden elkaar goed op de hoogte van zaken. Het OM legt zo mogelijk zaken gericht terug bij de toezichthouder om te laten beoordelen dan wel in te grijpen als zich een acuut voedselveiligheidsrisico voordoet.
- Ondanks dat er afspraken zijn gemaakt in een overeenkomst om snel informatie te delen vanuit de NVWA met de sector heeft de sector de wens om sneller informatie van het OM, zo mogelijk ook rechtstreeks, te krijgen om beter zelf te kunnen optreden in het kader van zelfregulering. Mede omdat de sector werkt met verse producten die snel in omloop gebracht moeten worden. Het OM deelt momenteel echter alleen informatie met de NVWA. De NVWA kan dit met de sector delen. Dit vergt een goede afweging tussen snelheid van optreden en zorgvuldigheid in het kader van lopende onderzoeken en eventuele strafzaken. Ook hier speelt een juiste toepassing van de AVG en de WPG een rol.
- Het over de grenzen van bestuursrecht en strafrecht delen van informatie en kennis is verbeterd. De kennis van BOA's ten aanzien van strafrecht is toegenomen. Dit helpt ook om beter te kunnen kiezen in de wijze van optreden.
- Het opleiden en vakbekwaam houden van BOA's en toezichthouders met betrekking tot strafrecht is nog wel een aandachtspunt waar nog extra op ingezet mag worden.
- Het delen van informatie van opsporing naar toezicht dus van de Wet Politiegegevens (WPG) naar de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) lijkt voldoende wettelijke gronden te kennen. Daarentegen lijkt het delen van informatie van toezicht met opsporing (AVG->WPG) complexer te liggen en met de komst van de AVG nóg lastiger te zijn geworden. De AVG schrijft onvoldoende duidelijk voor wat

er mogelijk is qua informatie-uitwisseling van AVG naar WPG binnen één en dezelfde organisatie. Beide wetten sluiten elkaar wederzijds uit. De enige grond die er nu lijkt te zijn (gesteld door privacy juristen) is die van het vorderen van informatie. Bovendien is het vorderen van informatie in het proces van verzamelen en opwerken van signalen en analyse niet altijd mogelijk. De experts met de juiste kennis om met deze issues om te gaan zijn schaars. De IOD en het OM zijn met elkaar in overleg om hierin meer duidelijkheid te kunnen verschaffen.

- Ook de IOD en het OM weten elkaar beter te vinden, wat de samenwerking ten goede komt. Het selectie-overleg OM- IOD is een van de schakelpunten geworden tussen de NVWA toezichthouders en het OM.
- Het fraude expertisepunt (FEK) is ook een voorbeeld van goede samenwerking. Met het FEK is de NVWA in staat snel, doelmatig en integraal handhavend optreden wanneer een urgent signaal hierom vraagt. Het eerste doel van een FEK-zaak is het stoppen van een overtreding en ter plaatse te onderzoeken wat er gaande is. De kracht van het FEK is dat er snel en gezamenlijk opgetreden kan worden op basis van de Wet Economische Delicten (WED) en er niet eerst allerlei procedures gevolgd moeten worden.
- De behoefte is uitgesproken om de gemaakte afspraken en samenwerking tussen toezichthouders en opsporing periodiek te evalueren. Dit in het kader van continu verbeteren van de gemaakte afspraken en werkwijze. Voor de evaluatie van afspraken tussen het COKZ en de NVWA is al een evaluatiesystematiek afgesproken.

Het belang van voedselveiligheid wordt goed ingezien.

- Alertheid over het goed borgen van voedselveiligheid is bij alle betrokkenen bij toezicht/handhaving en opsporing beter voor het voetlicht gekomen door de acties uit het actieplan. Het bewustzijn is gegroeid.

3.5 Verbeteren van het oppakken van signalen (en meldingen) zodat de kans op grote impact van incidenten afneemt.

Het oppakken van signalen is versterkt door de acties uit het actieplan.

- Het bewustzijn in de keten met betrekking tot verantwoordelijkheid voor voedselveiligheid en de noodzaak om tijdig signalen van non-conformiteit door te geven heeft ervoor gezorgd dat signalen en meldingen vaker en beter doorkomen.
- Dit geldt ook voor signalen vanuit het OM naar de toezichthouder, als dit voor de voedselveiligheid van belang lijkt.
- De versterking van de meldkamer bij de NVWA met specialisten die kennis van het werkveld hebben is een stap vooruit. Het moet daarmee beter mogelijk worden om signalen te filteren op risico. Hierdoor kan sneller gereageerd worden op de urgente risicosignalen.
- Een vraag die nog beantwoord moet worden is of deze risicogerichte beoordelingssystematiek nu voldoende werkt.
- Het aantal meldingen dat bij de NVWA binnenkomt is groot. Niet op alle meldingen kan snel gereageerd worden. IKB Ei heeft aangeboden om hier meer in te kunnen betekenen, maar kan dat alleen in relatie tot deelnemers aan IKB Ei. Het moet nog onderzocht worden wat hierin haalbaar is en hoe ver hierin gegaan kan worden.
- De aanpak van meldingen rond voedsel fraude maakt onderscheid in direct gevaar voor de voedselveiligheid en indirect gevaar (zoals ondermijning vertrouwen). Dit helpt om de beperkt beschikbare capaciteit gericht in te zetten. Aandachtspunt is het meewegen van het consumentenvertrouwen en materiele schade.

Instrumentarium voor aanpakken van overtreders moet uitgebreid worden.

- Met de introductie van de omzet gerelateerde boete in de Warenwet is de maximale financiële strafbedreiging in het bestuursrecht hoger komen te liggen dan in het

strafrecht. De ministeries van VWS en J&V zijn van mening dat het gelijktrekken van de maximale financiële strafbedreiging van Warenwettelijke voorschriften in de Wet op de economische delicten (hierna: WED) met de maximale financiële strafbedreiging in de Warenwet wenselijk is. Dit traject is voorbereid en zal door het ministerie van Justitie en Veiligheid in procedure worden gebracht zodra er meerdere en grotere mutaties op de rol staan.

- Ook wordt door de Ministeries gekeken naar de mogelijkheden waarin de wet BIBOB effectief gebruikt kan worden door de NVWA om malafide praktijken vroegtijdig stil te leggen of te voorkomen.

Beter benutten van positie en kennis van schakels in de keten

- Laboratoria kunnen ook een rol spelen bij het signaleren van problemen als er analyseresultaten zijn die indicatief zijn hiervoor. Door de laboratoria een meldplicht voor levensmiddelen op te leggen, komt er een aanvullend instrument om na te gaan of er zich voedselveiligheidsproblemen voordoen en of de wetgeving door de bedrijven wordt nageleefd. VWS en LNV bereiden momenteel de invoering van de meldplicht voor laboratoria voor.
- De verwachting is dat ook de retail een grotere rol moet kunnen vervullen in de bewaking van de voedselveiligheid. Op welke wijze dat moet gebeuren moet nog nader onderzocht worden. Hierbij kun je denken aan eisen die supermarkten kunnen stellen ten aanzien van de inkoop van producten die aan de criteria van ketenborging.nl voldoen.
- Tijdens de sessie gerefereerd aan het belastingdienst model, waarbij informatie delen met de overheid verplicht is en automatisch verloopt. Een dergelijk model voor voedselveiligheidsinformatie die in de keten beschikbaar is zou kunnen helpen.

4 Aanbevelingen voor de agenda van de toekomst

In de evaluatiesessie van 22 november 2021 heeft de groep deelnemers nagedacht over vervolghema's waar de komende jaren aandacht aan besteed kan worden in het kader van voedselveiligheid in de eierketen in het bijzonder en waar nodig in andere sectoren. In dit hoofdstuk is een korte opsomming gegeven van die thema's waarvan de deelnemers vonden dat ze een hogere prioriteit hadden. In de sessie is niet gericht ingegaan op het SMART definiëren van deze thema's omdat hier geen tijd voor was in de verkorte online sessie. Deze stap zal dus nog gezet moeten worden bij het opstellen van de agenda van de toekomst.

4.1 Prioritaire aanbevelingen

Elkaar blijven ontmoeten.

Een belangrijk winstpunt van het actieplan is dat de betrokken partijen elkaar intensief ontmoeten bij de uitvoering ervan en dat dit ervoor zorgde dat men elkaar leerde kennen en begrijpen. Nu het actieplan is afgerond is er behoefte om het elkaar blijven ontmoeten nadrukkelijk te continueren. Onder andere door het houden van crisisoefeningen.

Poortwachtersfunctie onderzoeken.

In navolging van de suggestie in paragraaf 3.5, kan onderzocht worden op welke wijze de retail (via ketenborging.nl) een grotere rol kunnen/moeten hebben in het bijdragen aan het borgen van de voedselveiligheid. Hiermee wordt nog nadrukkelijker de verantwoordelijkheid voor veilig voedsel neergelegd bij de keten. Supermarkten accepteren soms eieren die niet aan IKB Ei of KAT voldoen, bijvoorbeeld eieren die alleen SKAL als keurmerk hebben, maar dat borgt de voedselveiligheid niet omdat het een keurmerk is voor biologische productie.

Uitbreiding van het beschikbare instrumentarium voor toezicht/handhaving en opsporing.

Naast het in paragraaf 3.5 genoemde traject dat uitstaat bij het ministerie van Justitie en Veiligheid met betrekking tot de Warenwet en de Wet Economische Delicten, zal ook gekeken moeten worden naar de Wet BIBOB en eventueel het tuchtrecht ter uitbreiding van het instrumentarium voor het tegengaan van moedwillige handelingen ten nadele van de voedselveiligheid.

Omgaan met "korte ketens" die niet of minder zelfregulerend zijn.

In de eierketen is ook sprake van zogenaamde korte ketens. Waarbij producten via een korte weg bij de consument belanden. Als voorbeeld zijn eieren uit mobiele stallen genoemd. Deze pluimveehouders nemen vaak niet deel aan het kwaliteitssysteem van IKB Ei, waardoor niet of minder sprake is van zelfregulering. Het is belangrijk dat de risico's van deze "gaten in de keten" in kaart worden gebracht en waar nodig door de overheid worden gedicht.

Rol van IKB Ei bij het oppakken en afhandelen van meldingen.

Om de druk op de NVWA te verkleinen, als het gaat om het tijdig en effectief kunnen reageren op meldingen en signalen, kan onderzocht worden op welke manier IKB Ei daarin kan ondersteunen.

Werkwijze eierketen uitbreiden naar andere ketens en sectoren

Het actieplan voedselveiligheid eierketen heeft ervoor gezorgd dat een duidelijke verbetering is bereikt met betrekking tot de voedselveiligheid in de eierketen. De lessen die geleerd zijn in de eierketen en de daaruit volgende overeenkomsten, plannen en werkwijze zijn een bruikbare basis voor andere sectoren.

4.2 Overige aanbevelingen

Naast de prioritaire aanbevelingen zijn nog andere aanbevelingen gedaan. Voor de volledigheid van de rapportage zijn deze hieronder kort weergegeven.

Aanbeveling
Beoordelen van weesmiddelen op risico
Inkoopbeleid Retail en verwerkende industrie aanpassen
Website ketenborging.nl verbeteren
Oprichten van een kenniscentrum met externe partijen en i.s.m. de overheid
Actief up-to-date houden van een lijst met crisiscontactpersonen in de keten en overheden
Meerwaarde van ketenborging.nl beter voor het voetlicht krijgen
Voedselveiligheid als license to produce beschouwen
Zelfregulering in de keten in relatie tot behoefte aan toezicht bij export
Balans zelfregulering en publieke toezichtintensiteit zoeken
Balans zoeken in de informatiedeling vanuit het OM met de sector en de noodzakelijke zorgvuldigheid bij handhaving en opsporingsonderzoek

Bijlage A Betrokkenen bij evaluatieonderzoek

A.1 Leden klankbordgroep evaluatie actieplan

Naam	Werkzaam bij
Annemieke Hoogeveen	Ministerie VWS
Pascal de Ruyter	Ministerie LNV
Yvonne Huigen	Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit
Janet Corsius	Ovoned/Avined

A.2 Deelnemers onderzoek

Naam	Organisatie	Interview	Sessie
Annemieke Hoogeveen	Min. VWS team voedselveiligheid	X	X
Inge Stoelhorst	Min. VWS team voedselveiligheid	X	X
Ben Dellaert	Avined/Ovoned Secretaris	X	X
Janet Corsius	Ovoned	X	X
Aalt den Herder	NVP secretaris	X	X
Rob Boomstra	COBK bestuurslid	X	
Irvin Barnard	NVWA Afdelingshoofd KBC	X	
Wim van der Sande	COKZ directeur	X	X
Karin Nagel	COKZ manager beleid	X	
Clara Hagen	Anevei secretaris	X	X
Ernest Bokkers	LTO/NOP secretaris	X	
Bertus Verbeek	LTO/NOP bestuurder		X
Kees de Jong	LTO voorzitter vakgroep Pluimveehouderij / Voorzitter Ovoned		X
Murk Boerstra	FNLI directeur	X	
Marloes Kneppers	FNLI adviseur	X	X
Marjolijn Sonnema	Min. VWS DG Volksgezondheid	X	
Rob de Rijck	OM functioneel parket	X	X
Floor van den Bogart	OM functioneel parket	X	X
Cathelijne Schoonenberg	OM functioneel parket	X	X
Jaap Roording	NVWA Hoofd JZ	X	
Saskia Koopman	NVWA Senior adviseur JZ		X
Cees de Heer	NVWA CFSSO	X	X
Yvonne Huigen	NVWA coördinerend specialistisch inspecteur	X	X
Sally Hoffer	Min. LNV MT PAV	X	
Pascal de Ruyter	Min. LNV beleidsmedewerker voedselveiligheid	X	X
Fred de Klerk	NVWA hoofd afdeling crisisbeheersing	X	X
Erik van Dinter	NVWA teamleider Front	X	
Hans van der A	NVWA coördinerend specialist publiek private samenwerking		X
Roel Stevens	NVWA directeur IOD	X	X
Marinke van Waardenberg-te-Pest	NVWA coördinerend specialistisch inspecteur	X	