

Vergaderjaar 2007–2008

**26 991**

**Voedselveiligheid**

**Nr. 160**

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT EN VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 december 2007

In deze brief willen wij u de voortgang van openbaarmaking van controlegegevens door de VWA melden. In de brief van 23 februari 2006<sup>1</sup> is aangekondigd dat de openbaarmaking van de drie cases geëvalueerd zal worden. De resultaten van de externe evaluatie vindt u in deze brief. Tevens willen wij ingaan op de plaats van openbaarmaking van controlegegevens in het geheel van het beleid ten aanzien van transparantie. Tenslotte geven wij aan hoe de overgang van het werken met cases naar de uitvoeringspraktijk vorm zal krijgen. Hierbij zal het geheel van ervaringen die zijn opgedaan invulling geven aan het verdere proces rond openbaarmaking van VWA gegevens.

**Evaluatie van de drie cases**

Bij de start van het openbaar maken van controlegegevens is ervoor gekozen te werken met cases. De onderwerpen van de eerste drie cases zijn HACCP in slachthuizen, residuen van bestrijdingsmiddelen, en signaleringsonderzoek transvetzuren. Deze onderwerpen zijn representatief voor een aanzienlijk deel van het werkveld van de VWA, en betreffen verschillende type gegevens die de VWA genereert. De ervaringen die zijn opgedaan met de drie cases zijn door een extern bureau geëvalueerd<sup>2</sup>. Het onderzoek heeft het algemene kader voor openbaarmaking als uitgangspunt genomen. Dit bevat criteria waaraan voldaan moet zijn voordat tot openbaarmaking van controlegegevens wordt overgegaan door de VWA. Het algemene kader bevat criteria voor het type gegevens dat wordt openbaar gemaakt, de eisen die aan de controles worden gesteld en een aantal waarborgen voor een zorgvuldige procedure van openbaarmaking. In het onderzoek is specifiek gekeken naar de zorgvuldige uitvoering van de cases, het toepassen van de criteria van het algemene kader, en daarnaast de begrijpelijkheid, de bruikbaarheid en de toegankelijkheid van de beschikbare gegevens. De beleidsdoelen zijn als zodanig niet meegenomen in de evaluatie. De gegevens die

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 26 991, nr. 138.

<sup>2</sup> Openbaarheid van controlegegevens: evaluatie van de drie cases. Create to Connect i.s.m. Technopolis BV. Amsterdam, 9 juli 2007.

de VWA nu openbaar maakt zijn nog te beperkt. Omdat het beleid rond openbaarmaking recent gestart en nog in ontwikkeling is, is het behalen van de beleidsdoelen in dit stadium nog niet te bepalen.

### **Uitkomsten van de evaluatie**

De eerste hoofdconclusie van het onderzoek is dat het algemene kader voldoet en dat de procedure van openbaarmaking zorgvuldig is uitgevoerd. Als uitwerking van het bestaande beleid voldoen de criteria en is er geen behoefte aan nieuwe criteria geconstateerd. Een uitzondering hierop moet worden gemaakt voor de invulling van het bestaande criterium dat controlegegevens gedurende twee jaar (met een maximum van drie controles) openbaar blijven.

De tweede hoofdconclusie van het onderzoek is dat de openbaar gemaakte informatie door consumenten én ketenpartijen als bruikbaar wordt gezien, maar dat deze informatie voor consumenten onvoldoende begrijpelijk en toegankelijk is. Hierbij speelt mee dat de informatie volgens de onderzoekers te veel geformuleerd is vanuit het perspectief van de aanbieder en niet vanuit de vraagzijde.

De derde hoofdconclusie is dat de effecten van de openbaarmaking, voor zover waarneembaar in dit onderzoek, nog beperkt van karakter zijn. Maar zij geven wel een indicatie van de richting waarin zij zullen optreden, zoals een zekere alertheid in de bedrijfsvoering. Negatieve effecten, bijvoorbeeld imagoschade, zijn in het onderzoek niet waargenomen.

De maatschappelijke organisaties zijn in het Regulier Overleg Warenwet (ROW) geraadpleegd over de inhoud van de evaluatie en de uitkomsten daarvan. In het algemeen waren de deelnemers van mening dat de openbaarmaking van de drie cases zorgvuldig heeft plaatsgevonden. Zij kunnen daarom de conclusies in het evaluatierapport ondersteunen. Ook wij onderschrijven de conclusies uit het rapport. Met name de tweede hoofdconclusie is voor ons aanleiding om de presentatie van de gegevens grondig aan te passen. Wij hechten namelijk veel waarde aan begrijpelijkheid, toegankelijkheid en bruikbaarheid van gegevens voor zowel ketenpartijen als consumenten.

In het evaluatie rapport worden een aantal aanbevelingen gedaan. In het onderstaande worden de aanbevelingen gekoppelde met onze beleidsvoornemens.

- De betrokken bedrijven gaven aan dat de termijn om een weerwoord te kunnen geven op de website van de VWA verlengd zou moeten worden. Dit zal worden aangepast. De bedrijven krijgen een termijn van zes, in plaats van twee, weken voor hun weerwoord
- Ondanks de aandacht die wordt gegeven aan de openbaarmaking bleken er nog wat onduidelijkheden te bestaan omtrent de procedures voor openbaarmaking. De VWA blijft aandacht besteden aan het effectief communiceren naar de bedrijven over de verschillende onderdelen van de procedure.
- Bedrijven hebben aangegeven er behoefte aan te hebben om de producten, waarover gegevens openbaargemaakt worden, te kunnen traceren. De VWA zal dit toevoegen aan de informatie de bedrijven krijgen en zorgt dat zij de beschikking krijgen over alle gegevens van de monsterneming (partijnummers, etc.). Hierdoor kunnen de gegevens beter gebruikt worden bij de interne kwaliteitszorg en de terugkoppeling naar leveranciers.
- Uit het onderzoek komt geen duidelijke aanbeveling wat de termijn zou moeten zijn voor de beschikbaarheid van de gegevens. Ook zijn er verschillen tussen de cases te constateren. De VWA heeft ondertussen

geconstateerd dat sommige gegevens veel korter (enkele maanden) beschikbaar zijn, omdat ze dan weer vervangen worden door nieuwe gegevens. Op dit moment willen wij de termijn van publicatie nog niet wijzigen. Aangezien er in de komende tijd nog veel zal veranderen aan de presentatie van de gegevens, en er andere type gegevens openbaar gemaakt zullen worden, willen wij dit eerst afwachten.

- De aanbevelingen om de presentatie van de gegevens te verbeteren zijn duidelijk en zullen opgevolgd worden in de geplande vernieuwing van de VWA-website. De ICT-systemen, welke bij de VWA worden ontwikkeld, zullen daarvoor meer mogelijkheden gaan bieden. In het communicatiebeleid zal de VWA zoeken naar een optimale balans tussen hetgeen consumenten vragen of verwachten en hetgeen aangeboden kan worden. De informatie op de website moet in ieder geval voor de betreffende doelgroepen meer dan voldoende duidelijk en toegankelijk zijn. Op de korte termijn wordt binnen de bestaande mogelijkheden de presentatie van de controlegegevens verbeterd.

### **Vernieuwing toezichtbeleid**

De overheid zet al sinds enige tijd in op een transparantere overheid, zowel in het beleid, de uitvoering als het toezicht. In de Kaderstellende Visie op Toezicht<sup>1</sup> geldt transparantie dan ook als een van de zes principes van goed toezicht. Daarnaast is het algemeen toezichtsbeleid gedurende de laatste jaren in bredere zin aan het veranderen.

Zo is ook binnen de VWA het toezichtbeleid vernieuwd. De hoofdlijnen van het vernieuwde toezicht zijn beschreven in de nota van 6 november 2006<sup>2</sup> «Handhaven met Verstand en Gevoel», en in de VWA Meerjarenvisie 2007–2011 «Vernieuwend met meer effect». Al deze ontwikkelingen dienen naar onze mening betrokken te worden in het beleid voor openbaarmaking van controlegegevens door VWA.

Op basis van risico's voor de volksgezondheid kunnen bedrijven of sectoren ingedeeld worden in een drietal categorieën: «nagenoeg geen risico», «beperkt risico» of «permanent risico». De aard en omvang van het toezicht van de VWA op de naleving van wet- en regelgeving door bedrijven en sectoren hangen nauw samen met deze indeling in risicocategorieën. Bij het toezicht wordt ook rekening gehouden met de inspanning die een bedrijf zich getroost om mogelijke risico's te beheersen, dat wil zeggen om de weten regelgeving na te leven. Daar waar dat verantwoord is zal de VWA zich minder laten zien. Daarentegen zal het toezicht juist toenemen op die plaatsen waar men geen of te weinig verantwoordelijkheid neemt voor de veiligheid en kwaliteit van producten. Dit is het bonus-malussysteem dat de VWA bij het toezicht zal gaan hanteren. Bedrijven met een gering risico of die hebben aangetoond risico's afdoende te beheersen zullen minder vaak worden bezocht. Door steekproefsgewijze monitoring houdt de VWA echter wel bij deze bedrijven en sectoren de vinger aan de pols. Het resultaat hiervan is dat de beschikbare inspectiecapaciteit voornamelijk daar wordt ingezet waar dat nodig is.

Gedurende het traject is daarnaast de vraag naar voren gekomen in hoeverre openbaarmaking van controlegegevens direct verbonden moet zijn met het bieden van keuzemogelijkheden voor de consument. Ook het bedrijfsleven heeft hierover regelmatig zijn zorgen geuit. Dit is naar hun mening geen taak van de VWA. Individuele controlegegevens die resulteren uit risicogestuurde, steekproefsgewijze handhaving zijn in hun ogen uit principe niet geschikt voor openbaarmaking. De risicogestuurde werkwijze zoals die in het vernieuwde toezichtsbeleid wordt vormgegeven zal controlegegevens opleveren die minder relevant zijn voor individuele consumenten om hun keuzes op te baseren. Desondanks zijn wij van

<sup>1</sup> Minder last, meer effect. Zes principes van goed toezicht. Kaderstellende Visie op Toezicht 2005, bijlage bij Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 27 831, nr. 15.

<sup>2</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 26 991, nr. 147.

mening dat het openbaar maken van controlegegevens van betekenis is voor de consument omdat het inzichtelijk maken van het werk van de VWA en de geboekte resultaten in belangrijke mate zal bijdragen aan het vertrouwen van de consument. Door transparantie te bieden draagt de overheid bij aan een grotere vertrouwensbasis in het handelen van de overheid en het voedsel.

Ook op andere punten zijn wij tot de conclusie gekomen dat openbaarmaking van controlegegevens aangepast moet worden aan het nieuwe toezichtsbeleid. Het uitgangspunt hierbij is dat alleen de gegevens die gegenereerd worden door handhaving op individueel bedrijfsniveau openbaar gemaakt worden. Gegevens die gegenereerd worden door monitoringsactiviteiten worden niet per individueel bedrijf openbaar gemaakt. Voor deze bedrijven (categorie «nagenoeg geen risico») zullen gegevens van de hele bedrijfstak openbaar gemaakt worden, waaruit blijkt dat zij terecht in deze categorie zijn ingedeeld. Dit geheel van informatie geeft een goed beeld van de bedrijfstak als geheel en de risico's in de sector. Hierdoor is het voor de consument veel bruikbaar dan de beperkte informatie die nu beschikbaar is.

Het systeem van risicogestuurd toezicht en het daaraan gekoppelde bonus/malus systeem is voor bedrijven een belangrijke prikkel om actief te zijn en te blijven bij het beheersen van risico's in hun bedrijf. Zij hebben immers de mogelijkheid daarmee de toezichtlast te beïnvloeden. Eenmaal ingedeeld in de categorie «nagenoeg geen risico» betekent immers dat het bedrijf alleen te maken heeft met de monitoringsactiviteiten van de VWA. Maar zodra de VWA constateert dat een bedrijf bijvoorbeeld moet overgaan naar de categorie «beperkt risico», krijgt het bedrijf te maken met handhavingsactiviteiten van de VWA en de bijbehorende openbaarmaking van de controlegegevens van dat bedrijf. Openbaarmaking van controlegegevens – ook van de positieve bevindingen van de VWA – zal in dit licht bezien een extra stimulans zijn voor bedrijven. Op termijn wordt beoogd om openbaarmaking nadrukkelijker in te zetten voor een bijdrage aan een verhoogd niveau van naleving. Dit sluit aan bij de ideeën die het bedrijfsleven hierover heeft geuit tijdens het Regulier Overleg Warenwet.

Verder willen wij ingaan op het bredere kader van transparantie. De VWA zal openheid geven over de afwegingen die gemaakt worden bij het inrichten van het toezicht (motie van den Brink<sup>1</sup>). Dit wil zeggen dat de VWA actief gaat communiceren over de keuzes die gemaakt worden. De toezichtsarrangementen en jaarplannen worden geschikt gemaakt voor publicatie op de website. De VWA gaat inzichtelijk maken hoe zij handelt bij overtredingen en risico's. Tevens wordt het handhavings- en maatregelenbeleid toegankelijk gemaakt. De VWA geeft ook inzicht over de uitkomsten van inspecties. De handhavingsgegevens worden teruggekoppeld naar de geïnspecteerde bedrijven.

### **Van cases naar uitvoeringspraktijk**

Het openbaar maken van controlegegevens zal in 2010 de uitvoeringspraktijk zijn van de VWA volgens de methodiek zoals hierboven beschreven. Dat dit enige tijd duurt heeft verschillende redenen. De VWA is bezig het vernieuwde toezichtsbeleid uit te werken en in te voeren op alle terreinen. Tevens vernieuwt de VWA haar ICT systemen. Ondertussen staan de ontwikkelingen niet stil. De bestaande cases worden aangepast aan het vernieuwde toezichtsbeleid. De cases hygiëne en voedselveiligheid bij ambachtelijke bereiders en de veiligheid van doe-het-zelfproducten (die in onze vorige brief zijn aangekondigd) worden volgens planning uitgevoerd. Daarnaast zal er aandacht gegeven worden aan de veiligheid van gemeentespeelplaatsen.

---

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 26 991, nr. 131.

De minister van LNV heeft toegezegd gegevens omtrent vervoerbewegingen van vee openbaar te maken. De wijze waarop aan die toezegging gevolg wordt gegeven wordt thans onderzocht. U zult daarover begin 2008 geïnformeerd worden. Bovendien zult u over de voortgang en uitbreiding naar andere terreinen van het werkveld van de VWA jaarlijks geïnformeerd worden.

Het juridisch kader voldoet voor de huidige vorm van openbaarmaking, maar kent beperkingen voor het bevorderen van de naleving. Daarom zal er een wetgevingstraject gestart worden dat verder gaat dan de huidige beleidsregels. Hiermee wordt ingezet op een juridisch kader dat de mogelijkheid biedt om met openbaarmaking van gegevens de naleving te bevorderen.

De minister van Volksgezondheid, Natuur en Voedselkwaliteit,  
A. Klink

De minister van Landbouw, Welzijn en Sport,  
G. Verburg