



Advies Raad van State, betreffende besluit van, houdende regels met betrekking tot dierlijke producten (Besluit dierlijke producten) (ontwerptekst zoals aangeboden aan de afdeling advisering van de Raad van State)

Nader Rapport

's-Gravenhage, 31 oktober 2012
WJZ / 12339223

Aan de Koningin

Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur, houdende regels met betrekking tot dierlijke producten (Besluit dierlijke producten)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 19 juli 2012, nr. 12.001721, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 7 september 2012, nr. W15.12.0297/IV, bied ik U hierbij aan.

a. en b.

Anders dan de Afdeling in haar advies concludeert, beogen de artikelen 2.1, 2.7 en 3.1 van het ontwerpbesluit niet om alle nog te regelen onderwerpen van de uit te voeren EU-rechtshandelingen aan de minister te delegeren. Primair wordt de uitvoering van EU-verordeningen en -beschikkingen op artikel 6.4 van de wet gebaseerd. Omdat de regels over dierlijke producten voornamelijk in verordeningen zijn neergelegd en nauwelijks in beschikkingen, wordt hieronder alleen gesproken over EU-verordeningen. Artikel 6.4 biedt voor de daarin genoemde onderwerpen de basis voor de uitvoering van bindende onderdelen van EU-verordeningen bij ministeriële regeling.

De Wet dieren bevat geen basis voor rechtstreekse uitvoering van niet-bindende onderdelen van EU-verordeningen, waarbij keuzeruimte voor lidstaten bestaat. De basis om uitvoering aan deze onderdelen te geven is voor dierlijke producten hoofdstuk 3 van de wet: voor regels over vleeskeuring artikel 3.2, tweede lid en voor de regels over de kwaliteit van dierlijke producten en dierlijke bijproducten artikel 3.1, tweede lid.

Het ontwerpbesluit bevat een delegatiegrondslag voor implementatie bij ministeriële regeling van een tweetal soorten voorschriften in verordeningen. Dat betreft de verplichting tot invulling van een onderdeel van die verordening en de mogelijkheid om een bepaalde handeling of toestand toe te staan of te verbieden. Een voorbeeld van een bepaling uit de eerste categorie is de verplichting in artikel 23, vijfde lid, van verordening (EG) nr. 889/2008¹ voor lidstaten om vast te stellen hoe lang de uitlopen bij pluimvee leeg moeten blijven. Voor de tweede categorie kan artikel 18, tweede lid, onderdeel a, van verordening (EG) nr. 1069/2009² als voorbeeld dienen. Die bepaling geeft lidstaten de bevoegdheid om toe te staan dat een exploitant van een dierentuin bepaalde dode dieren uit de eigen dierentuin mag voederen aan dieren in die dierentuin. Vooral de tweede situatie komt veelvuldig voor in de EU-verordeningen over dierlijke producten. De afweging die aan de toestemming ten grondslag ligt, zoals de vraag of een product veilig is of van voldoende kwaliteit, is dan al op EU-niveau gemaakt, maar de beslissing om van deze mogelijkheid gebruik te maken, wordt aan de lidstaten overgelaten. Gelet op de variëteit in formuleringen in de verscheidene verordeningen op het terrein van de dierlijke producten wordt in de nota van toelichting volstaan met het geven van enkele sprekende voorbeelden.

¹ Verordening (EG) nr. 889/2008 van de Commissie van 5 september 2008 tot vaststelling van bepalingen ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 834/2007 van de Raad inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten, wat de biologische productie, de etikettering en de controle betreft (PbEU 2009 L250).

² Verordening (EG) nr. 1069/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gezondheidsvoorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten en afgeleide producten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1774/2002 (verordening dierlijke bijproducten (PbEU 2009 L 300)).



In de toelichting bij de Regeling dierlijke producten zal een transponeringstabel worden opgenomen waarin de voorheen geldende regelgeving en de Regeling dierlijke producten naast elkaar worden gezet. Hieruit blijkt rechtstreeks waar een norm uit de oude regelgeving in de nieuwe regeling kan worden aangetroffen. Dat biedt meer inzicht voor degenen die met regels omtrent dierlijke producten te maken hebben dan het opnemen van een dergelijke tabel in dit besluit, zoals de Afdeling suggereert. In die tabel kan immers nog niet worden aangegeven in welke nieuwe artikelen van de Regeling dierlijke producten de oude regels zijn verwerkt, nu die regeling nog niet tot stand is gekomen.

Vanwege de beperkte keuzeruimte bij de bovengenoemde onderdelen van EU-verordeningen wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid van subdelegatie aan de minister die artikel 3.1, eerste lid, en 3.2, eerste lid, van de wet bieden. Deze mogelijkheid had betrekking op EU-rechtshandelingen. Met het onderhavige besluit wordt echter slechts één EU-richtlijn geïmplementeerd, die uitsluitend bindende onderdelen bevat. De bovengenoemde delegatiegrondslagen van het besluit zijn dus niet nodig voor de uitvoering van onderdelen van EU-richtlijnen met beperkte keuzeruimte. De reikwijdte van de delegatiegrondslagen is daarom als gevolg van het advies van de Afdeling aangepast en betreft nu alleen regels met geringe keuzeruimte ter uitvoering van EU-verordeningen en EU-besluiten.

De mogelijkheid tot subdelegatie is verder beperkt tot de onderwerpen waarnaar in de artikelen 2.1, 2.7 en 3.1 van het besluit wordt verwezen. Er is dus niet bedoeld te verwijzen naar een niet-limitatieve lijst van onderwerpen, zoals de Afdeling veronderstelt. Om dit te verduidelijken, zijn ook in artikel 2.1 van het besluit de onderdelen van artikel 3.2 van de wet toegevoegd waarop de delegatiegrondslag van artikel 2.1 van het besluit betrekking heeft: de onderdelen a tot en met l. De onderdelen waarnaar in de artikelen 2.7 en 3.1 van het besluit wordt verwezen, zijn al beperkt.

Buiten de reikwijdte van de delegatiebepalingen van de artikelen 2.1, 2.7 en 3.1 van het ontwerpbesluit vallen onderdelen van EU-verordeningen die lidstaten verplichten of de ruimte laten om een onderwerp te regelen, waarbij aan de lidstaten is overgelaten om te bepalen hoe die regels komen te luiden. Een voorbeeld hiervan is artikel 1, vierde lid, van verordening (EG) nr. 853/2004³. Op grond van die bepalingen moeten lidstaten regels stellen over, onder meer, de rechtstreekse levering van kleine hoeveelheden vlees van pluimvee en lagomorfen die op het bedrijf zijn geslacht aan de eindgebruiker of de detailhandel. Deze onderwerpen zijn vrij onbepaald en de inhoud van deze regels is nog niet vastgelegd op EU-niveau. De basis van deze regels wordt daarom op het niveau van algemene maatregel van bestuur geregeld.

In paragraaf 1.5 van de nota van toelichting is de delegatiesystematiek verduidelijkt. In paragraaf 2.1 van de nota van toelichting is het voorbeeld van de punten 4.3 en 9 van bijlage V bij verordening (EG) nr. 999/2001 niet aangepast. Deze punten zijn aan die verordening toegevoegd met verordening (EG) nr. 722/2007 van de Commissie van 25 juni 2007 tot wijziging van de bijlagen II, V, VI, VIII, IX en XI bij Verordening (EG) nr. 999/2001 van het Europees Parlement en de Raad houdende vaststelling van voorschriften inzake preventie, bestrijding en uitroeiing van bepaalde overdraagbare spongiforme encefalopathieën (PbEU 2007 L 164).

Ik moge U hierbij het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
H. Bleker.*

³ Verordening (EG) nr. 853/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 houdende vaststelling van specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong (PbEU 2004 L 139).



Advies Raad van State

No. W15.12.0297/IV
's-Gravenhage, 7 september 2012

Aan de Koningin

Bij Kabinetsmissive van 19 juli 2012, no. 12.001721, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende regels met betrekking tot dierlijke producten (Besluit dierlijke producten), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit strekt ter uitvoering van de Wet dieren voor zover het dierlijke producten betreft. In het ontwerpbesluit worden de regels over de keuring van vlees, de kwaliteit van levensmiddelen van dierlijke oorsprong en dierlijke bijproducten bestemd die voorheen waren opgenomen in de Regeling vleeskeuring, het Landbouwkwaliteitsbesluit 2007, het Landbouwkwaliteitsbesluit zuivelproducten, het Besluit dierlijke bijproducten en de Regeling dierlijke bijproducten. Het ontwerpbesluit voorziet in de uitvoering van verschillende EU-verordeningen en biedt een grondslag voor de verdere uitvoering daarvan bij ministeriële regeling.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het ontwerpbesluit, maar maakt daarbij een kanttekening over de wijze waarop regelgevende bevoegdheid aan de minister wordt gedelegeerd.

Op grond van artikel 3.2, eerste lid, van de Wet dieren (hierna: de wet) kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld voor de uitvoering van bindende onderdelen van EG-maatregelen over de productie van vlees na het doden van dieren. In het tweede lid van dit artikel wordt reeds een aantal onderwerpen genoemd waarop die regels betrekking kunnen hebben. Artikel 2.1 van het ontwerpbesluit, dat op dit wetsartikel is gebaseerd, bevat twee algemeen geformuleerde delegatiebepalingen. Krachtens het eerste lid dienen bij ministeriële regeling regels te worden gesteld ter uitvoering van EU-rechtshandelingen met betrekking tot de in artikel 3.2, tweede lid, van de wet genoemde onderwerpen voor zover die EU-rechtshandelingen verplichten tot invulling van een onderdeel van die rechtshandelingen. Voorts kunnen krachtens het tweede lid voor de uitvoering van EU-rechtshandelingen met betrekking tot dezelfde onderwerpen bij ministeriële regeling regels worden gesteld voor zover die EU-rechtshandelingen de ruimte bieden om een bepaalde handeling of toestand toe te staan of te verbieden. Met deze delegatiebepalingen is de uitvoering bij ministeriële regeling van EU-rechtshandelingen in een keer geregeld. Hierover merkt de Afdeling het volgende op.

- a. Er moet van worden uitgegaan dat met de voorgestelde delegatiebepalingen en de daarin opgenomen verwijzing naar de onderwerpen van de niet-limitatieve lijst van artikel 3.2, tweede lid, van de wet alle nog te regelen onderwerpen worden bestreken van de uit te voeren EU-rechtshandelingen. Deze aanname wordt niet in de nota van toelichting verantwoord, hoewel dat met het oog op een correcte uitvoering van de betrokken EU-rechtshandelingen naar het oordeel van de Afdeling wel in de rede ligt. Zij adviseert de nota van toelichting op dit punt aan te vullen.
- b. Voorts vereist een goede toepassing van artikel 2.1, eerste en tweede lid, van het ontwerpbesluit dat duidelijk is welke onderdelen van de genoemde EU-rechtshandelingen keuzevrijheid en/of regelingsvrijheid aan de nationale wetgever laten. De voorbeelden die in de nota van toelichting worden gegeven van regelingsruimte in EU-verordeningen zijn niet duidelijk.⁴ De Afdeling adviseert artikel 2.1, eerste en tweede lid, nader op dat aspect te bezien. In ieder geval zullen in de nota van toelichting de soorten formuleringen in de EU-rechtshandelingen moeten worden vermeld waaruit de bedoelde vrijheid van keuze en regeling blijkt. In aansluiting hierop zal ook de transponeringstabel moeten worden aangepast (verfijnd).⁵

De Afdeling adviseert de nota van toelichting en de transponeringstabel in deze zin aan te vullen.

Het voorgaande geldt evenzeer voor de artikelen 2.7 en 3.1 van het ontwerpbesluit.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

*De Vice-President van de Raad van State,
J.P.H. Donner.*

⁴ De punten 4.3 en punt 9 van bijlage V bij verordening (EG) nr. 999/2001 bestaan niet.

⁵ Bijv. door aan te geven voor welke onderdelen van de EU-verordeningen op grond van artikel 2.1, eerste dan wel tweede lid bij ministeriële regeling regels zullen onderscheidenlijk kunnen worden gesteld.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van houdende regels met betrekking tot dierlijke producten (Besluit dierlijke producten) (ontwerptekst zoals aangeboden aan de afdeling advisering van de Raad van State)

Wij Beatrix, bij de gratie, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie van 12 juli 2012, nr. 283263, Directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Gelet op verordening (EG) nr. 1760/2000 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Gemeenschappen van 17 juli 2000 tot vaststelling van een identificatie- en registratieregeling voor runderen en inzake de etikettering van rundvlees en rundvleesproducten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 820/97 van de Raad (PbEG 2000 L 204), verordening (EG) nr. 853/2004 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 29 april 2004 houdende vaststelling van specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong (PbEU 2004 L 139), verordening (EG) nr. 854/2004 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 29 april 2004 houdende vaststelling van specifieke voorschriften voor de organisatie van de officiële controles van voor menselijke consumptie bestemde producten van dierlijke oorsprong (PbEU 2004 L 139), verordening (EG) nr. 2075/2005 van de Commissie van 5 december 2005 tot vaststelling van specifieke voorschriften voor de officiële controles op Trichinella in vlees (PbEU 2005 L 338); verordening (EG) nr. 509/2006 van de Raad van 20 maart 2006 inzake gegarandeerde traditionele specialiteiten voor landbouwproducten en levensmiddelen (PbEU 2006 L 93), verordening (EG) nr. 510/2006 van de Raad van 20 maart 2006 inzake de bescherming van geografische aanduidingen en oorsprongsbenamingen van landbouwproducten en levensmiddelen (PbEU 2006 L 93), verordening (EG) nr. 834/2007 van de Raad van 28 juni 2007 inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 2092/91 (PbEU 2007 L 189), verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad van 22 oktober 2007 houdende een gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten en specifieke bepalingen voor een aantal landbouwproducten (PbEU 2007 L 299), verordening (EG) nr. 543/2008 van de Commissie van 16 juni 2008 houdende uitvoeringsbepalingen voor Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad wat betreft de handelsnormen voor vlees van pluimvee (PbEU 2008 L 157), verordening (EG) nr. 566/2008 van de Commissie van 18 juni 2008 tot vaststelling van de uitvoeringsbesluiten voor Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad betreffende de afzet van vlees van runderen die niet ouder zijn dan twaalf maanden (PbEU 2008 L 163), verordening (EG) nr. 589/2008 van de Commissie van 23 juni 2008 tot vaststelling van bepalingen ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad, wat betreft de handelsnormen voor eieren (PbEU 2008 L 163), verordening (EG) nr. 889/2008 van de Commissie van 5 september 2008 tot vaststelling van bepalingen ter uitvoering van Verordening (EG) 834/2007 van de Raad inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten, wat de biologische productie, de etikettering en de controle betreft (PbEU 2008 L 250), verordening (EG) nr. 1235/2008 van de Commissie van 8 december 2008 houdende bepalingen ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 834/2007 van de Raad wat de regeling voor de invoer van biologische producten uit derde landen betreft (PbEU 2008 L 334), richtlijn nr. 92/52/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 18 juni 1992 inzake volledige zuigelingenvoeding en opvolgzuigelingenvoeding die voor de uitvoer naar derde landen is bestemd (PbEG 1992 L 179), de artikelen 3.1, 3.2, 3.3, 3.6, 7.1 en 10.2 van de Wet dieren en artikel 8, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de Warenwet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van, nr);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie van, nr. WJZ/, Directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

HOOFDSTUK 1. ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1.1 Begripsbepalingen

In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- *kaas*: product dat wordt verkregen door stremming van melk waaraan al dan niet melkbestanddelen zijn toegevoegd of onttrokken, de verwijdering van wei en de rijping tot voor de consumptie gereed product;
- *melk*: door het melken van één of meer koeien, geiten, schapen of buffelkoeien verkregen product, zonder dat daaraan stoffen worden toegevoegd of onttrokken;
- *Stichting COKZ*: Stichting Centraal Orgaan voor Kwaliteitsaangelegenheden in de Zuivel te Leusden;
- *Stichting Skal*: Stichting Skal te Zwolle;



- *verordening (EEG) nr. 2913/92*: verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douanewetboek (PbEG 1992 L 302);
- *verordening (EG) nr. 853/2004*: verordening (EG) nr. 853/2004 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 29 april 2004 houdende vaststelling van specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong (PbEU 2004 L 139);
- *verordening (EG) nr. 854/2004*: verordening (EG) nr. 854/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 houdende vaststelling van specifieke voorschriften voor de organisatie van de officiële controles van voor menselijke consumptie bestemde producten van dierlijke oorsprong (PbEU 2004 L 139);
- *verordening (EG) nr. 2075/2005*: verordening (EG) nr. 2075/2005 van de Commissie van 5 december 2005 tot vaststelling van specifieke voorschriften voor de officiële controles op Trichinella in vlees (PbEU 2005 L 338);
- *wet*: Wet dieren.

HOOFDSTUK 2. VOOR MENSELIJKE CONSUMPTIE BESTEMDE DIERLIJKE PRODUCTEN

§ 1. Vleeskeuring

Artikel 2.1 Regels ter uitvoering van EU-rechtshandelingen

1. Bij ministeriële regeling worden ter uitvoering van EU-rechtshandelingen regels gesteld over de productie van vlees na het doden van dieren met betrekking tot de onderwerpen, bedoeld in artikel 3.2, tweede lid, van de wet, voor zover die EU-rechtshandelingen verplichten tot invulling van een onderdeel van die rechtshandelingen.
2. Bij ministeriële regeling kunnen ter uitvoering van EU-rechtshandelingen regels worden gesteld over de productie van vlees na het doden van dieren met betrekking tot de onderwerpen, bedoeld in artikel 3.2, tweede lid van de wet, voor zover die EU-rechtshandelingen de ruimte bieden om een bepaalde handeling of toestand toe te staan of te verbieden.

Artikel 2.2 Rechtstreekse levering op bedrijf geslacht pluimvee en lagomorfen

Rechtstreekse levering van kleine hoeveelheden vlees van op het bedrijf geslacht pluimvee of op het bedrijf geslachte lagomorfen als bedoeld in artikel 1, derde lid, onderdeel d, van verordening (EG) nr. 853/2004 en de productie van dat vlees vindt zodanig plaats dat:

- a. geen verontreiniging plaats kan hebben met voor de gezondheid van de mens schadelijke hoeveelheden van stoffen, of met organismen of virussen die voor die gezondheid onder redelijkerwijs te verwachten omstandigheden schadelijk kunnen zijn of worden, en
- b. onder a bedoelde organismen zich niet zodanig kunnen vermeerderen of zodanige toxinen kunnen vormen dat zij voor de gezondheid van de mens schadelijk kunnen zijn.

Artikel 2.3 Rechtstreekse levering vrij wild

1. Het is verboden bij rechtstreekse levering als bedoeld in artikel 1, derde lid, onderdeel e, van verordening (EG) nr. 853/2004 van grof vrij wild te handelen in strijd met bijlage III, sectie IV, hoofdstuk II, onderdelen 1, 2, 4 en 5, van die verordening.
2. Het is verboden bij rechtstreekse levering als bedoeld in artikel 1, derde lid, onderdeel e, van verordening (EG) nr. 853/2004 van klein vrij wild te handelen in strijd met bijlage III, sectie IV, hoofdstuk III, onderdelen 1, 2 en 4, van die verordening.
3. Het onderzoek, bedoeld in bijlage III, sectie IV, hoofdstuk II, onderdeel 2, en hoofdstuk III, onderdeel 1, van verordening (EG) nr. 853/2004, wordt uitgevoerd door een gekwalificeerd persoon als bedoeld in bijlage III, sectie IV, hoofdstuk I, van die verordening.

Artikel 2.4 Onderzoek wilde zwijnen

1. Bij rechtstreekse levering als bedoeld in artikel 2.3, eerste lid, van een karkas van een wild zwijn neemt de gekwalificeerde persoon tijdens het onderzoek, bedoeld in het derde lid van dat artikel, een monster als bedoeld in artikel 2, derde lid, derde alinea, van verordening (EG) nr. 2075/2005.
2. De bemonstering en het onderzoek van het monster vinden plaats overeenkomstig bijlage I, hoofdstuk I, onderdeel 1, onderdeel 2, onder c, tweede alinea en onderdeel 3, onder I en II, en bijlage III, aanhef en onderdelen a, d en f, van verordening (EG) nr. 2075/2005.



3. De gekwalificeerde persoon brengt op een karkas van een wild zwijn een uniek merk aan en vermeldt dat merk bij de gegevens die behoren bij het monster, bedoeld in het eerste lid.
4. Een karkas van een wild zwijn of een deel daarvan wordt slechts in de handel gebracht bij een negatieve uitslag van het onderzoek, bedoeld in het tweede lid, en gaat bij levering vergezeld van een kopie van de uitslag van het onderzoek of een elektronisch bewijs waaruit de uitslag van het onderzoek blijkt.
5. Bij een positieve uitslag van het onderzoek, bedoeld in het tweede lid, is het karkas van het wilde zwijn of alle delen daarvan ongeschikt voor consumptie.
6. De uitslag van het onderzoek, bedoeld in het tweede lid, wordt ten minste drie jaar bewaard door degene die het monster voor onderzoek heeft aangeboden.

Artikel 2.5 Herkeuring

1. De exploitant van een levensmiddelenbedrijf kan herkeuring aanvragen ingeval hij zich met een beslissing met betrekking tot het vlees als bedoeld in artikel 5, derde lid, onderdeel e, van verordening (EG) nr. 854/2004, afkomstig van als een als landbouwhuisdier gehouden hoefdier niet kan verenigen.
2. Bij de herkeuring wordt de beslissing met betrekking tot het vlees, bedoeld in het eerste lid, heroverwogen.
3. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de aanvraag, de beslissing op de aanvraag en de uitvoering van een herkeuring.

§ 2. Kwaliteit van levensmiddelen van dierlijke oorsprong

Artikel 2.6 Uitvoering bindende onderdelen EU-rechtshandelingen

Bij ministeriële regeling worden regels gesteld ter uitvoering van bindende onderdelen van EU-rechtshandelingen met betrekking tot:

- a. de biologische productie van dierlijke producten;
- b. de bescherming van kwaliteitsaanduidingen van landbouwproducten en levensmiddelen van dierlijke oorsprong;
- c. handelsnormen voor dierlijke producten;
- d. volledige zuigelingenvoeding en opvolgzuigelingenvoeding bestemd voor derde landen.

Artikel 2.7 Regels ter uitvoering EU-rechtshandelingen

1. Bij ministeriële regeling worden ter uitvoering van voorschriften in EU-rechtshandelingen als bedoeld in artikel 2.6 regels gesteld met betrekking tot de onderwerpen, bedoeld in artikel 3.1, tweede lid, onderdelen a tot en met c en e tot en met l, van de wet, voor zover die EU-rechtshandelingen verplichten tot invulling van een onderdeel van die rechtshandelingen.
2. Bij ministeriële regeling kunnen ter uitvoering van voorschriften in EU-rechtshandelingen als bedoeld in artikel 2.6 regels worden gesteld met betrekking tot de onderwerpen, bedoeld in artikel 3.1, tweede lid, onderdelen a tot en met c en e tot en met l, van de wet, voor zover die EU-rechtshandelingen de ruimte bieden om een bepaalde handeling of toestand toe te staan of te verbieden.

Artikel 2.8 Nationale kwaliteitsvoorschriften voor kaas

1. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld over:
 - a. benamingen voor kaas;
 - b. de kwaliteit, de hoedanigheid en de keuring van kaas waarvoor benamingen als bedoeld in onderdeel a zijn vastgesteld.
2. Het is verboden kaas te bereiden die bestemd is om onder de daarvoor krachtens het eerste lid vastgestelde benaming in de handel te worden gebracht, of kaas onder de daarvoor krachtens het eerste lid vastgestelde benaming te verhandelen, tenzij is voldaan aan de krachtens dat lid gestelde regels.
3. Het is verboden voor kaas anders dan kaas waarvoor krachtens het eerste lid regels zijn gesteld benamingen te gebruiken die een zodanige gelijkenis vertonen met de benamingen die krachtens



dat lid zijn vastgesteld dat daardoor verwarring kan ontstaan.

4. Het tweede en derde lid zijn niet van toepassing op:
 - a. producten die in een lidstaat van de Europese Unie of in een andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte zijn geproduceerd en daar rechtmatig in de handel zijn gebracht;
 - b. producten geplaatst onder een douaneregeling als bedoeld in artikel 4, onderdeel 16, van verordening (EEG) nr. 2913/92.

Artikel 2.9 Overeenkomstige toepassing Landbouwkwaliteitswet

1. Op de uitvoering van het toezicht en de keuring, bedoeld in artikel 2.10, door de instellingen, bedoeld in dat artikel, zijn van overeenkomstige toepassing:
 - a. de artikelen 8 tot en met 10, 11, eerste en vierde tot en met zevende lid, en 13 van de Landbouwkwaliteitswet;
 - b. het Tuchtrechtbesluit Landbouwkwaliteitswet.
2. Artikel 13a van de Landbouwkwaliteitswet is van overeenkomstige toepassing op een recht van een houder van een kwaliteitsaanduiding van een landbouwproduct of levensmiddel van dierlijke oorsprong als bedoeld in artikel 2.6.

Artikel 2.10 Controles en bewijsstukken

Ten aanzien van onderwerpen die bij ministeriële regeling worden aangewezen zijn de Stichting COKZ en de Stichting Skal:

- a. belast met het toezicht op de naleving van regels over de kwaliteit van levensmiddelen van dierlijke oorsprong en de keuring van die levensmiddelen of met het toezicht op die keuring;
- b. bevoegd tot het uitreiken van bewijsstukken ten aanzien van de kwaliteit van dierlijke producten, indien daarover bij die ministeriële regeling regels zijn gesteld.

HOOFDSTUK 3. NIET VOOR MENSELIJKE CONSUMPTIE BESTEMDE DIERLIJKE PRODUCTEN

§ 1. Dierlijke bijproducten

Artikel 3.1 Regels ter uitvoering van EU-rechtshandelingen

1. Bij ministeriële regeling worden ter uitvoering van EU-rechtshandelingen regels gesteld over dierlijke bijproducten met betrekking tot de onderwerpen, bedoeld in artikel 3.1, tweede lid, onderdelen a tot en met c, e tot en met i en k tot en met n, van de wet, voor zover die EU-rechtshandelingen verplichten tot invulling van een onderdeel van die rechtshandelingen.
2. Bij ministeriële regeling kunnen ter uitvoering van EU-rechtshandelingen regels worden gesteld over dierlijke bijproducten met betrekking tot de onderwerpen, bedoeld in artikel 3.1, tweede lid, onderdelen a tot en met c, e tot en met i en k tot en met n, van de wet, voor zover die EU-rechtshandelingen de ruimte bieden om een bepaalde handeling of toestand toe te staan of te verbieden.

Artikel 3.2 Overmacht

1. Ingeval van overmacht als bedoeld in artikel 3.3, vijfde lid, van de wet kan Onze Minister, al dan niet op verzoek van de ondernemer voor wie een werkgebied als bedoeld in artikel 3.3 van de wet is vastgesteld, een of meer andere ondernemers tijdelijk aanwijzen of toestaan om de in dat werkgebied aanwezige dierlijke bijproducten als bedoeld in artikel 3.3, eerste lid, van de wet geheel of gedeeltelijk te verwerken.
2. Bij het besluit, bedoeld in het eerste lid, wordt de hoogte van de tarieven vastgesteld die voor de werkzaamheden, bedoeld in dat lid, in rekening worden gebracht.
3. Van een besluit als bedoeld in het eerste lid wordt mededeling gedaan in de Staatscourant.

Artikel 3.3 Tarieven

1. Een ondernemer stelt tarieven vast voor de vergoeding, bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, van de wet.



2. De totale opbrengst van de tarieven die de ondernemer vaststelt ter vergoeding van de werkzaamheden, bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, van de wet, bedraagt niet meer dan de kosten die de ondernemer maakt bij de uitvoering van die werkzaamheden, verminderd met de opbrengst van die producten of daarvan afgeleide producten.
3. De kosten, bedoeld in het tweede lid, kunnen betrekking hebben op:
 - a. de kosten die de ondernemer maakt bij het verrichten van de in het tweede lid bedoelde werkzaamheden;
 - b. een percentage van de vermogenskosten over de boekwaarde van het geïnvesteerde vermogen in de productiecapaciteit die en het werkkapitaal dat wordt ingezet voor het verrichten van de in het tweede lid bedoelde werkzaamheden.
4. Indien de gemaakte kosten in de periode waarin de tarieven, bedoeld in het tweede lid, van toepassing zijn geweest, afwijken van de geraamde kosten, komt in afwijking van het tweede lid een percentage van het verschil ten bate dan wel ten laste van de ondernemer.
5. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot:
 - a. de hoogte van het percentage, bedoeld in het derde lid, onderdeel b;
 - b. de kosten waarop het vierde lid van toepassing is en de hoogte van het percentage, bedoeld in dat lid.

Artikel 3.4 Nadere regels over tarieven

1. De tarieven worden per kalenderjaar vastgesteld.
2. De tarieven, alsmede wijzigingen daarvan, behoeven de goedkeuring van Onze Minister.
3. De goedkeuring kan worden onthouden indien de tarieven hoger zijn dan noodzakelijk, uitgaande van een redelijke toerekening van de totale kosten en opbrengsten, bedoeld in artikel 3.3, tweede lid.
4. Indien de vanaf een kalenderjaar te berekenen tarieven niet voor 1 januari van dat jaar zijn goedgekeurd, kan Onze Minister de tarieven vaststellen.
5. Ten behoeve van de goedkeuring verschaft de ondernemer alle noodzakelijke informatie, welke informatie vergezeld gaat van een controleverklaring, opgesteld door een accountant als bedoeld in artikel 393, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.
6. Van een besluit tot goedkeuring of tot vaststelling van de tarieven wordt mededeling gedaan in de Staatscourant.

Artikel 3.5 Extra kosten

Indien de kosten voor het verwerken of verwijderen van dierlijke bijproducten als bedoeld in artikel 3.3, eerste lid, van de wet in een bepaald geval aantoonbaar aanmerkelijk hoger zijn dan de kosten, bedoeld in artikel 3.2, derde lid, onderdeel a, kan de ondernemer de extra kosten in rekening brengen bij de aanbieder van die producten.

HOOFDSTUK 4. OVERIGE BEPALINGEN

Artikel 4.1 Overgangsrecht besluiten, tarieven en tuchtrecht Stichting CPE

Het recht zoals dat gold voor 1 juli 2012 blijft van toepassing op:

- a. bezwaar- en beroepsprocedures naar aanleiding van besluiten genomen voor 1 juli 2012 op grond van artikel 13 van het Landbouwkwaliteitsbesluit 2007 zoals dat artikel luidde voor die datum of genomen op grond van onderdeel b of c van dit artikel;
- b. de oplegging en inning van tarieven naar aanleiding van handelingen verricht voor 1 juli 2012 op grond van artikel 13 van het Landbouwkwaliteitsbesluit 2007 zoals dat artikel luidde voor die datum, en
- c. de toepassing van tuchtrecht naar aanleiding van toezicht uitgevoerd voor 1 juli 2012 op grond van artikel 13 van het Landbouwkwaliteitsbesluit 2007 zoals dat artikel luidde voor die datum.

Artikel 4.2 Intrekking Landbouwkwaliteitsbesluit zuivelproducten

Het Landbouwkwaliteitsbesluit zuivelproducten wordt ingetrokken.



Artikel 4.3 Wijziging Landbouwkwaliteitsbesluit 2007

Het Landbouwkwaliteitsbesluit 2007 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid wordt als volgt gewijzigd:

- a. De onderdelen g, l tot en met o, s, w, x, z, dd en ee vervallen;
- b. In onderdeel b wordt na het begrip 'in de handel brengen:' ingevoegd: in het vrije verkeer;
- c. Onderdeel h komt te luiden:
 - h. verordening (EU) 543/2011: uitvoeringsverordening (EU) nr. 543/2011 van de Commissie van 7 juni 2011 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad, wat de sectoren groenten en fruit en verwerkte groenten en fruit betreft (PbEU 2011, L 157);
- d. In onderdeel q wordt 'plantaardige en dierlijke producten en houden van dieren' vervangen door: plantaardige producten;
- e. De letteraanduidingen voor elk onderdeel worden vervangen door een liggend streepje.

2. Het tweede lid en de aanduiding '1' voor het eerste lid vervallen.

B

De artikelen 3, 5, 7, 7a, 8, 12, 13, 16 en 18a vervallen.

C

Artikel 10 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt 'de in de artikelen 2 tot en met 7a genoemde Europese verordeningen' vervangen door 'de in de artikelen 2, 4 en 6 genoemde EU-verordeningen' en wordt 'de in artikelen 8 en 9 genoemde Europese richtlijnen' vervangen door: de in artikel 9 genoemde EU-richtlijn.
2. In het derde lid wordt 'de in het eerste lid bedoelde Europese verordeningen en richtlijnen' vervangen door: de in het eerste lid bedoelde EU-verordeningen en EU-richtlijn.

D

Artikel 14 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding '1' geplaatst.
2. Het eerste lid wordt als volgt gewijzigd:
 - a. In de aanhef wordt 'bedoeld in artikel 8, eerste lid, onderdeel b, van verordening (EG) 1580/2007' vervangen door: bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel b, van verordening (EU) 543/2011;
 - b. In onderdeel b wordt 'bedoeld in artikel 12 bis, eerste lid, van verordening (EG) 1580/2007' vervangen door: bedoeld in artikel 14, eerste lid, van verordening (EU) 543/2011.
3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
 2. De Stichting KCB is de bevoegde autoriteit, bedoeld in artikel 14, eerste lid, en artikel 15, eerste lid, van verordening (EG) 509/2006 en artikel 10, eerste lid, en artikel 11, eerste lid, van verordening (EG) 510/2006 ten aanzien van producten die op grond van het eerste lid onder haar bevoegdheid vallen.

E

Artikel 17 komt te luiden:



1. Onze Minister is de bevoegde autoriteit, bedoeld in:
 - a. artikel 14, eerste lid, en artikel 15, eerste lid, van verordening (EG) nr. 509/2006 en artikel 10, eerste lid, en artikel 11, eerste lid, van verordening (EG) nr. 510/2006 ten aanzien van producten die naar hun aard niet onder de bevoegdheid van de Stichting KCB, bedoeld in artikel 14, tweede lid, vallen;
 - b. artikel 27, eerste lid, van verordening (EG) nr. 834/2007.
2. In afwijking van het eerste lid is de Stichting Skal de bevoegde autoriteit, bedoeld in artikel 17, eerste lid, onderdeel a, en artikel 28, eerste lid, onderdeel a, van verordening (EG) nr. 834/2007

F

Artikel 18 wordt als volgt gewijzigd:

1. De onderdelen b, c en e vervallen.
2. Onderdeel d wordt geletterd onderdeel b.
3. In onderdeel b (nieuw) wordt de puntkomma vervangen door een punt en vervalt 'en'.

G

In artikel 19 vervallen het tweede lid alsmede de aanduiding '1' voor het eerste lid.

Artikel 4.4 Wijziging Warenwetbesluit Zuivel

Artikel 9, tweede lid, van het Warenwetbesluit Zuivel komt als volgt te luiden:

2. Voor kaas mag een van de namen, bedoeld in de bijlage en hoofdstuk 2, paragraaf 2, van de Regeling dierlijke producten worden gebezigd, voor zover het een waar betreft waarvan de aard en de samenstelling voldoet aan:
 - a. de desbetreffende kaasstandaard; of
 - b. hoofdstuk 2, paragraaf 2, van de Regeling dierlijke producten.

Artikel 4.5 Inwerkingtreding

De artikelen van dit besluit treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Artikel 4.6 Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit dierlijke producten.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,



NOTA VAN TOELICHTING

I Algemeen deel

§ 1 Inleiding

1.1 Algemeen

Onderhavige algemene maatregel van bestuur, getiteld 'Besluit dierlijke producten', strekt ter uitvoering van de Wet dieren (verder: de wet), voor zover het dierlijke producten betreft. De wet bevat een integraal kader waarin de kernpunten zijn vastgelegd voor regels met betrekking tot het gedrag van mensen jegens dieren en voor regels ter beheersing van de risico's die dieren of producten die van die dieren afkomstig zijn met zich kunnen brengen voor de mens en voor andere dieren. Daartoe vervangt deze wet de regels over gehouden dieren en daaraan gerelateerde onderwerpen die voorheen waren geregeld in zeven verschillende wetten: de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (verder: GWWD), de Diergeneesmiddelenwet, de Wet op de dierenbescherming, de Wet op de uitoefening van de diergeneeskunde 1990, de Kaderwet diervoeders, de Landbouwkwaliteitswet en de Landbouwwet.

Ook het stelsel van uitvoeringsregelgeving wordt opnieuw vormgegeven. Ter bevordering van de toegankelijkheid en de samenhang van de regelgeving worden, per doelgroep, zes algemene maatregelen van bestuur opgesteld: het Besluit houders van dieren, het Besluit diergeneeskundigen, het Besluit dierlijke producten, het Besluit diergeneesmiddelen, het Besluit diervoeders en het Besluit handhaving en overige zaken Wet dieren. Onder elk van deze besluiten wordt een gelijknamige ministeriële regeling tot stand gebracht. Met deze indeling naar doelgroep wordt met het oog op vermindering van de lasten voor burgers en bedrijven de samenhang tussen de regels bevorderd, vereenvoudigd en meer transparant gemaakt.

In dit Besluit dierlijke producten worden de voorheen geldende regels met betrekking tot de keuring van vlees, de kwaliteit van levensmiddelen van dierlijke oorsprong en dierlijke bijproducten voortgezet. Die regels waren neergelegd in de Regeling vleeskeuring, het Landbouwkwaliteitsbesluit 2007, het Landbouwkwaliteitsbesluit zuivelproducten, het Besluit dierlijke bijproducten en de Regeling dierlijke bijproducten. De grondslag voor deze besluiten en regelingen werd geboden door verschillende wetten: de Landbouwwet, de Landbouwkwaliteitswet en de GWWD. In die bestaande regelgeving wordt met dit besluit een enkele materiële verandering aangebracht. Dat betreft de vergoedingensystematiek voor het verwerken en verwijderen van dierlijke bijproducten.

Op termijn zullen ook de regels over levende dierlijke producten en handel in dierlijke producten op grond van de Wet dieren worden geregeld. Deze regels worden momenteel in EU-verband herzien in het kader van de zogenoemde European Animal Health Law. Die herziening heeft zowel betrekking op de juridische grondslag voor de Europese diergezondheidsregelgeving als op de inhoud daarvan. Om die reden worden de vigerende regels in het kader van de GWWD met betrekking tot levende dierlijke producten en handel in dierlijke producten voorlopig gecontinueerd. Na afronding van de Europese herziening van de diergezondheidsregelgeving zullen die onderwerpen een plaats krijgen in dit besluit of de onderliggende ministeriële regeling. De betrokken artikelen uit de GWWD en de bijbehorende uitvoeringsregelgeving zullen dan worden ingetrokken.

Deze nota van toelichting bestaat uit een algemeen deel, een artikelsgewijze toelichting en een transponeringstabel. In het algemene deel wordt in paragraaf 1.2 allereerst ingegaan op de achtergronden van de regels over dierlijke producten. Vervolgens wordt het Europese kader geschetst in paragraaf 1.3. In paragraaf 1.4 wordt een beschrijving van de Wet dieren gegeven. De systematiek van de regels over dierlijke producten in dit besluit en de onderliggende ministeriële regeling wordt toegelicht in paragraaf 1.5. In paragraaf 2 volgt per onderwerp een beschrijving van de inhoudelijke aspecten van dit besluit. Achtereenvolgens komen de onderwerpen vleeskeuring, kwaliteit van levensmiddelen van dierlijke oorsprong en dierlijke bijproducten aan de orde. In paragraaf 3 wordt nader ingegaan op de handhaving van de voorschriften over dierlijke producten. Paragraaf 4 bevat een beschrijving van de gevolgen van onderhavig besluit op de regeldruk. De verhouding van dit besluit tot andere regelgeving op grond van de Warenwet en de Landbouwkwaliteitswet is onderwerp van paragraaf 5. In paragraaf 6 worden vervolgens de commentaren naar aanleiding van de consultatie van de bepalingen in dit besluit besproken.

1.2 Achtergronden

Er zijn diverse redenen om regels over dierlijke producten te stellen. In de eerste plaats is dat de bescherming van de gezondheid van mens of dier vanwege de ziekteverwekkers die dierlijke producten kunnen bevatten. Dat geldt zowel voor producten van dierlijke afkomst die bestemd zijn voor



menselijke consumptie als voor dierlijke bijproducten.

Een tweede motief voor regels over dierlijke producten is waarborging van de kwaliteit van levensmiddelen van dierlijke oorsprong. De wijze waarop een dierlijk product is geproduceerd kan bepalend zijn voor de benaming waaronder dit product in de handel mag worden gebracht, zoals het geval is bij de regels over handelsnormen voor eieren, pluimveevlees en rundvlees.

Verder kunnen ook overwegingen als bescherming van het milieu en dierenwelzijn en ontwikkeling van het platteland een rol spelen. Kwaliteitswaarborging en ontwikkeling van het platteland zijn eveneens overwegingen bij de Europese regels over beschermde geografische aanduidingen, oorsprongsbenamingen en gearandeerde traditionele specialiteiten.

Ten slotte kunnen ethische overwegingen een rol spelen bij regels over dierlijke producten. Dit is de achtergrond van het Europese handelsverbod op katten- en hondenbont;⁶ de handel in de EU in katten- en hondenbont is in beginsel verboden, omdat het niet aanvaardbaar wordt geacht dat de pels van deze gezelschapsdieren als bont wordt gebruikt. Aan dit verbod wordt op basis van hoofdstuk 6 van de wet bij ministeriële regeling uitvoering gegeven. De systematiek van de regels over dierlijke producten nader uitgewerkt in paragraaf 1.5.

1.3 Europees kader

1.3.1 Inleiding

De regelgeving over dierlijke producten is grotendeels Europees bepaald. Daarbij kunnen verschillende onderwerpen worden onderscheiden: vleeskeuring, de kwaliteit van levensmiddelen van dierlijke oorsprong, dierlijke bijproducten en de handel in bont. Per onderwerp wordt hieronder kort ingegaan op het Europese kader ten aanzien van de onderwerpen die in het onderhavige besluit of de onderliggende ministeriële regeling worden geregeld.

1.3.2 Vleeskeuring

De regelgeving over vleeskeuring is in Europees verband vervat in de verordeningen (EG) nrs. 852/2004, 853/2004 en 854/2004,⁷ ook wel de hygiëneverordeningen genoemd. In deze verordeningen worden vanuit het oogpunt van voedselveiligheid regels gesteld omtrent de hygiëne bij de productie van levensmiddelen van dierlijke oorsprong.

De materiële normen inzake hygiëne van levensmiddelen zijn neergelegd in verordening (EG) nr. 852/2004 en verordening (EG) nr. 853/2004. Hiermee wordt respectievelijk in algemene en specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong voorzien, waarbij verordening (EG) nr. 853/2004 als *lex specialis* geldt ten opzichte van verordening (EG) nr. 852/2004. Verordening (EG) nr. 854/2004 richt zich tot de overheid en stelt voorschriften aan de organisatie van officiële controles en de keuring.

De hygiëneverordeningen bevatten ten aanzien van vleeskeuring bindende voorschriften voor de productie van vers vlees, zoals het keuren van vlees, hygiënevoorschriften voor slachterijen, uitsnijderijen en wildbewerkingscentra, het vervoer van levende dieren naar het slachthuis, noodslachting buiten het slachthuis en opslag en vervoer van vers vlees, behalve in de detailhandelfase. In dit besluit en de onderliggende ministeriële regeling wordt aan deze onderdelen van de verordeningen uitvoering gegeven. Implementatie van de overige onderdelen gebeurt op grond van de Warenwet. Op de verhouding met die wet wordt nader ingegaan in paragraaf 5 van deze toelichting.

1.3.3 Kwaliteit van levensmiddelen van dierlijke oorsprong

Verscheidene EU-rechtshandelingen hebben betrekking op de kwaliteit van levensmiddelen van dierlijke oorsprong. Als 'integrale GMO-verordening' vormt verordening (EG) nr. 1234/2007⁸ de grondslag voor de handelsnormen van onder meer pluimveevlees, eieren en vlees van runderen die

⁶ Verordening (EG) nr. 1523/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2007 houdende een verbod op het in de handel brengen, de invoer naar en de uitvoer uit de Gemeenschap van katten- en hondenbont en van producten die dergelijk bont bevatten.

⁷ Verordening (EG) nr. 852/2004 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 29 april 2004 inzake levensmiddelenhygiëne (PbEU L 139), verordening (EG) nr. 853/2004 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 29 april 2004 houdende vaststelling van specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong (PbEU L 139) en verordening (EG) nr. 854/2004 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 29 april 2004 houdende vaststelling van specifieke voorschriften voor de organisatie van de officiële controles van voor menselijke consumptie bestemde producten van dierlijke oorsprong (PbEU L 139).

⁸ Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad van 22 oktober 2007 houdende een gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten en specifieke bepalingen voor een aantal landbouwproducten (Integrale-GMO-verordening) (PbEU L 299).



niet ouder zijn dan twaalf maanden. Voor deze onderwerpen zijn handelsnormen opgesteld om te voorkomen dat lidstaten voor dezelfde producten verschillende verkoopaanduidingen hanteren. De handelsnormen zijn nader uitgewerkt in uitvoeringsverordeningen.

Voor vlees van runderen die niet ouder zijn dan twaalf maanden houden de handelsnormen etiketteringsvoorschriften in ten aanzien van de slachtleefijd en de verkoopbenaming. De handelsnormen voor eieren betreffen verplichtingen voor pakstations, producenten van en handelaren in eieren met betrekking tot de indeling in kwaliteits- en gewichtsklassen, de verpakking, opslag, vervoer, presentatie, merken en etikettering. De handelsnormen voor pluimveevlees zien ook op deze onderwerpen en leggen voornamelijk verplichtingen op aan slachterijen en uitsnijderijen.

Naast de GMO-verordening bestaan over de kwaliteit van levensmiddelen van dierlijke oorsprong aparte EU-regels voor de biologische productie, communautaire bescherming voor benamingen van landbouwproducten en levensmiddelen met specifieke eigenschappen, etikettering van rundvlees en zuigelingenvoeding bestemd voor derde landen.

Verordening (EG) nr. 834/2007 inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten⁹ schetst de uitgangspunten en kaders voor de biologische landbouw en de behandeling van biologische producten bij de verhandeling, import, verwerking en verkoop aan de consument van biologische producten. De verordening legt vast wat de biologische productiemethode inhoudt en aan welke voorwaarden voldaan moet worden voordat de aanduiding 'biologisch' gehanteerd mag worden bij het in de handel brengen van of het maken van reclame voor landbouwproducten.

In verordening (EG) nr. 509/2006 inzake gegarandeerde traditionele specialiteiten voor landbouwproducten en levensmiddelen¹⁰ en verordening (EG) nr. 510/2006 inzake de bescherming van geografische aanduidingen en oorsprongsbenamingen van landbouwproducten en levensmiddelen¹¹ zijn procedures vastgelegd voor de communautaire bescherming van benamingen van landbouwproducten en levensmiddelen die zich door hun specifieke eigenschappen duidelijk van andere, soortgelijke, producten onderscheiden en waarvoor een verband bestaat tussen de kenmerken van het product en de geografische oorsprong.

Voor zover verordening (EG) nr. 1760/2000 tot vaststelling van een identificatie- en registratieregeling voor runderen en inzake de etikettering van rundvlees en rundvleesproducten¹² betrekking heeft op de vrijwillige etikettering van rundvlees wordt deze op grond van de Wet dieren met het onderhavige besluit en de onderliggende ministeriële regeling geïmplementeerd. Lidstaten moeten op grond van deze verordening een facultatief systeem in het leven roepen waarin handelaren en organisaties kunnen vragen om erkenning van de door hen opgestelde productspecificaties voor rundvlees. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om benamingen als 'scharrelrundvlees'. Het onderwerp identificatie en registratie van dieren wordt opnieuw vormgegeven bij de Europese herziening van de diergezondheidsregelgeving. In afwachting daarvan blijft de implementatie van dat onderdeel van verordening (EG) nr. 1760/2000 voorlopig onder de GWWD geregeld. Voorschriften uit deze verordening over verplichte etikettering van rundvlees zijn geïmplementeerd krachtens de Warenwet.

Ter bescherming van de volksgezondheid zijn voorschriften gesteld betreffende de samenstelling van zuigelingenvoeding. Uitvoer van volledige zuigelingenvoeding en opvolgzuigelingenvoeding mag slechts plaatsvinden indien is voldaan aan richtlijn nr. 92/52/EEG inzake volledige zuigelingenvoeding en opvolgzuigelingenvoeding die voor de uitvoer naar derde landen is bestemd¹³. Voor de inhoudelijke eisen voor de samenstelling van zuigelingenvoeding verwijst deze richtlijn naar richtlijn 2006/141/EG¹⁴. Die richtlijn is geïmplementeerd in de Warenwetregeling zuigelingenvoeding 2007.

1.3.4 Dierlijke bijproducten

Centraal op het gebied van dierlijke bijproducten staat verordening (EG) nr. 1069/2009 tot vaststelling

⁹ Verordening (EG) nr. 834/2007 van de Raad van 28 juni 2007 inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 2092/91 (PbEU L 189).

¹⁰ Verordening (EG) nr. 509/2006 van de Raad van 20 maart 2006 inzake gegarandeerde traditionele specialiteiten voor landbouwproducten en levensmiddelen (PbEU L 93).

¹¹ Verordening (EG) nr. 510/2006 van de Raad van 20 maart 2006 inzake de bescherming van geografische aanduidingen en oorsprongsbenamingen van landbouwproducten en levensmiddelen (PbEU L 93).

¹² Verordening (EG) nr. 1760/2000 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Gemeenschappen van 17 juli 2000 tot vaststelling van een identificatie- en registratieregeling voor runderen en inzake de etikettering van rundvlees en rundvleesproducten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 820/97 van de Raad (PbEG L 204).

¹³ Richtlijn nr. 92/52/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 18 juni 1992 inzake volledige zuigelingenvoeding en opvolgzuigelingenvoeding die voor de uitvoer naar derde landen is bestemd (PbEG L 179).

¹⁴ Richtlijn 2006/141/EG van de Commissie van 22 december 2006 inzake volledige zuigelingenvoeding en opvolgzuigelingenvoeding en tot wijziging van richtlijn 1999/21/EG (PbEU L 401).



van gezondheidsvoorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten en afgeleide producten¹⁵ en uitvoeringsverordening (EU) nr. 142/2011.¹⁶ Omdat dierlijke bijproducten een belangrijke rol kunnen spelen bij de verspreiding van ziektes, bevatten deze verordening en de daarop gebaseerde uitvoeringsverordening voorschriften ter beheersing van de risico's voor de volks- en diergezondheid ter bescherming van de veiligheid van de voedsel- en voederketen. Deze voorschriften hebben betrekking op het verzamelen, vervoeren, opslaan, hanteren, identificeren, traceren, verwerken en gebruiken of verwijderen van dierlijke bijproducten en daarvan afgeleide producten. De risico's voor de volksgezondheid en diergezondheid zijn niet voor alle dierlijke bijproducten gelijk. Het toegestane gebruik en de verplichtingen met betrekking tot verwijdering en gebruik van dierlijke bijproducten zijn daarom afgestemd op de risico's die deze vormen voor de volksgezondheid en diergezondheid.

1.3.5 Handel in bont

Met de Wet dieren wordt één Europese verordening geïmplementeerd betreffende de handel in bont, te weten verordening (EG) nr. 1523/2007 houdende een verbod op het in de handel brengen, de invoer naar en de uitvoer uit de Gemeenschap van katten- en hondenbont en van producten die dergelijk bont bevatten¹⁷. Op dat handelsverbod maakt de verordening een uitzondering gemaakt voor invoer waaraan elk handelskarakter vreemd is, dat wil zeggen invoer met een incidenteel karakter en betreffende goederen die uitsluitend bestemd zijn voor persoonlijk gebruik.

1.4 Wet dieren

1.4.1 Algemeen

De indeling van de Wet dieren is gebaseerd op de diverse onderwerpen die kunnen worden onderscheiden met betrekking tot de omgang met dieren door de mens. Zo zijn de onderwerpen waarbij het dier centraal staat of die direct verband houden met het houden van dieren opgenomen in hoofdstuk twee van de wet. Daartoe bevat dat hoofdstuk regels over dierenwelzijn en diergezondheid, maar ook over diervoeders, diergeneesmiddelen en biotechnologie bij dieren. Hoofdstuk drie van de wet voorziet in bepalingen over dierlijke producten en hoofdstuk vier bevat de artikelen die betrekking hebben op de uitoefening van de diergeneeskunde. Bevoegdheden om maatregelen te treffen bij een (verdenking van een) uitbraak van een dierziekte of in de situatie dat een dier, dierlijk product, diergeneesmiddel of diervoeder een risico vormt of kan vormen voor de volks- of diergezondheid of het milieu zijn geregeld in hoofdstuk vijf.

De hoofdstukken zes tot en met twaalf van de wet betreffen meer horizontale onderwerpen. Omdat de regelgeving over dierlijke producten in belangrijke mate wordt bepaald door EU-verordeningen, is voor onderhavig besluit met name het zesde hoofdstuk van belang. In dat hoofdstuk zijn algemene regels opgenomen om uitvoering te kunnen geven aan Europese regels. Voor verordeningen, die een rechtstreekse bron van rechten en plichten binnen de Europese lidstaten zijn, is een aantal specifieke voorzieningen getroffen. Zo is het op grond van artikel 6.2 verboden te handelen in strijd met bij ministeriële regeling aangewezen voorschriften van EU-verordeningen. Bij ministeriële regeling kunnen daarnaast de bevoegde instanties voor de uitvoering van voorschriften in EU-verordeningen worden aangewezen en regels worden gesteld voor de uitvoering van bindende onderdelen van EU-verordeningen. Dit is geregeld in de artikelen 6.3 en 6.4 van de wet.

1.4.2 Dierlijke producten en dierlijke bijproducten

Artikel 1.1 van de wet bevat een definitie van dierlijke producten en dierlijke bijproducten. Dierlijke producten zijn alle producten die afkomstig zijn van dieren, al dan niet bewerkt of verwerkt, en daarvan afgeleide producten, met inbegrip van levende producten als broedeieren, sperma, eicellen en embryo's. Dierlijke bijproducten zijn dierlijke producten die niet bestemd zijn voor menselijke consumptie. Deze bijproducten ontstaan bijvoorbeeld bij het slachten van dieren voor menselijke consumptie, bij de productie van levensmiddelen, bij het verwijderen van dode dieren en bij ziektebe-

¹⁵ Verordening (EG) nr. 1069/2009 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van gezondheidsvoorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten en afgeleide producten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1774/2002 (PbEU L 300).

¹⁶ Verordening (EU) nr. 142/2011 van de Commissie van 25 februari 2011 tot uitvoering van Verordening (EG) nr. 1069/2009 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van gezondheidsvoorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten en afgeleide producten en tot uitvoering van Richtlijn 97/78/EG van de Raad wat betreft bepaalde monsters en producten die vrijgesteld zijn van veterinaire controles aan de grens krachtens die richtlijn (PbEU L 54).

¹⁷ Verordening (EG) nr. 1523/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2007 houdende een verbod op het in de handel brengen, de invoer naar en de uitvoer uit de Gemeenschap van katten- en hondenbont en van producten die dergelijk bont bevatten (PbEU L 343).



strijdingsmaatregelen. Dierlijke bijproducten kunnen dode dieren zijn, delen van dieren of producten afkomstig van dieren of verkregen uit dieren die niet voor menselijke consumptie bestemd zijn.

Hoofdstuk drie van de wet is, in samenhang met het zesde hoofdstuk, de basis voor de regels over dierlijke producten. De artikelen 3.1 en 3.2 van de wet bieden grondslagen voor het stellen van nadere regels bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. Artikel 3.1 ziet op regels over dierlijke producten in het algemeen. Artikel 3.2 betreft meer specifiek regels over de productie van vlees, waaronder ook de keuring van vlees.

In beide artikelen kan een soortgelijk onderscheid worden gemaakt tussen het eerste en het tweede lid. Het eerste lid van beide artikelen biedt de basis voor regels ter uitvoering van bindende EU-rechtshandelingen over respectievelijk dierlijke producten en de productie van vlees. Artikel 6.4 van de wet biedt de mogelijkheid om, in afwijking van de hoofdstukken 2 en 3 van de wet, regels ter uitvoering van bindende onderdelen van EU-verordeningen en -besluiten te stellen bij ministeriële regeling. Artikel 6.4 is dus niet van toepassing op de implementatie van EU-richtlijnen. Het delegatieniveau en de reikwijdte tussen beide grondslagen verschilt derhalve.

Het tweede lid van artikel 3.1 en van artikel 3.2 zal gebruikt worden om regels te stellen voor de uitvoering van onderdelen van EU-rechtshandelingen waarbij keuzeruimte voor lidstaten bestaat. Ook nationale regels over dierlijke producten waarvoor geen EU-regels gelden, moeten op het tweede lid gebaseerd worden. Artikel 3.1, tweede lid, betreft regels over de afkomst, bestemming, hoedanigheid, kwaliteit, samenstelling, etikettering en verpakking van producten. Het tweede lid van artikel 3.2 ziet onder meer op de keuring, bewerking, opslag en vervoer van vlees.

De artikelen 3.3 tot en met 3.6 van de wet voorzien, in aanvulling op artikel 3.1, in voorschriften om uitvoering te kunnen geven aan de Europese verplichting van een veilige, verantwoorde en tijdige verwerking van dierlijke bijproducten. De bestaande nationale systematiek voor de verwerking en verwijdering van dierlijke bijproducten wordt op grond van die bepalingen voortgezet. Dat betekent dat werkgebieden worden aangewezen waarbinnen één ondernemer de verplichting heeft tot het ophalen en het verwerken van de dierlijke bijproducten die in dat werkgebied aanwezig zijn. Deze aanvullende voorschriften zijn alleen van toepassing op aangewezen dierlijke bijproducten. Het toepassingsbereik van de werkgebiedensystematiek wordt verkleind ten opzichte van de voorheen geldende regelgeving. Deze wijziging wordt verder toegelicht in paragraaf 2.3.2 van deze nota van toelichting.

1.5 Systematiek regelgeving dierlijke producten

Op grond van de hierboven geschetste kaders voor de regelgeving over dierlijke producten zijn voor dit besluit en de onderliggende ministeriële regeling ten aanzien van de systematiek de volgende keuzes gemaakt.

Voor EU-verordeningen geldt als uitgangspunt dat aanwijzing van voorschriften uit EU-verordeningen waarmee niet in strijd mag worden gehandeld, aanwijzing van bevoegde autoriteiten en de uitvoering van bindende onderdelen op grond van hoofdstuk zes van de wet bij ministeriële regeling plaatsvindt. Dit besluit bevat in beginsel dus geen regels voor onderwerpen waarbij enkel bindende onderdelen van EU-verordeningen worden uitgevoerd. Regels voor de uitvoering van onderdelen van EU-verordeningen waarvoor een beleidsmatige keuze nodig is worden op basis van het tweede lid van de artikelen 3.1 en 3.2 van de wet bij of krachtens dit besluit gesteld.

Uitzondering op deze systematiek betreffen de EU-verordeningen op het terrein van de kwaliteit van levensmiddelen van dierlijke oorsprong. Zowel de bindende als de overige onderdelen van die EU-verordeningen worden geïmplementeerd op basis van artikel 3.1 van de wet. De reden om ook implementatie van de bindende onderdelen van die verordeningen op dat artikel te gronden is gelegen in de systematiek van de Landbouwkwaliteitswet, die met de Wet dieren en onderhavig besluit gedeeltelijk van overeenkomstige toepassing wordt verklaard. In paragraaf 2.2 wordt hierop nader ingegaan.

Dit besluit geeft uitvoering aan onderdelen van EU-verordeningen voor zover het onderwerpen betreft waarbij lidstaten regels kunnen of moeten opstellen over een onderwerp dat die verordeningen niet regelen. Deze regels worden op het niveau van algemene maatregel van bestuur gesteld vanwege de ruime keuzevrijheid die lidstaten hierbij hebben. Die keuzevrijheid is beperkt bij de uitvoering van onderdelen van EU-rechtshandelingen die lidstaten de mogelijkheid bieden om een bepaalde handeling of situatie toe te staan of die verplichten tot invulling van een concreet onderdeel van die rechtshandelingen. Bovendien gaat het in beide gevallen om uitwerking van details. Daarom bevat dit besluit voor die onderdelen een basis voor het stellen van nadere regels bij ministeriële regeling.



Richtlijn nr. 92/52/EEG, de enige richtlijn op het terrein van dierlijke producten waarvoor implementatie plaatsvindt op grond van de Wet dieren, bevat slechts bindende onderdelen. Basis voor implementatie van deze richtlijn is artikel 3.1, eerste lid, van de wet. De richtlijn wordt krachtens artikel 2.6 van dit besluit bij ministeriële regeling geïmplementeerd.

Naast regels ter uitvoering van EU-rechtshandelingen bevat dit besluit de mogelijkheid om nationale kwaliteitsvoorschriften voor kaas te stellen. Grondslag voor deze regels is artikel 3.1, tweede lid, van de wet.

Deze nota van toelichting bevat als laatste onderdeel een transponeringstabel. In die tabel wordt inzichtelijk gemaakt waar de bepalingen van dit besluit voorheen geregeld waren en, indien van toepassing, welke Europese regelgeving daarmee wordt geïmplementeerd. Het merendeel van de EU-regelgeving over dierlijke producten wordt bij ministeriële regeling geïmplementeerd. Een volledig overzicht van de EU-verordeningen en -richtlijnen die met dit besluit en de onderliggende ministeriële regeling worden geïmplementeerd zal daarom in de toelichting bij die ministeriële regeling worden opgenomen.

2 Inhoudelijke aspecten

2.1 Vleeskeuring

Voorheen was het deel van de hygiëneverordeningen dat betrekking heeft op de keuring van vlees geïmplementeerd in de Regeling vleeskeuring, die gebaseerd was op de Landbouwwet. Over dit onderwerp werden op het niveau van algemene maatregel van bestuur geen regels gesteld. Dit besluit bevat met de artikelen 2.1 tot en met 2.5 bepalingen over vleeskeuring. Reden hiervoor is het verschil in voorgeschreven delegatieniveau tussen de Wet dieren en de Landbouwwet. Waar de Landbouwwet de mogelijkheid bood om de regels ter uitvoering van EU-verordeningen over vleeskeuring bij ministeriële regeling te implementeren, is dit op grond van de Wet dieren slechts mogelijk voor zover het bindende onderdelen van de EU-verordeningen betreft.

Artikel 2.1 van dit besluit betreft een grondslag om ten aanzien van de onderwerpen die in artikel 3.2, tweede lid, van de wet zijn genoemd, bij ministeriële regeling uitvoering te kunnen geven aan onderdelen van EU-rechtshandelingen over de productie van vlees. Deze grondslag is beperkt tot onderdelen van die EU-rechtshandelingen die de ruimte bieden om een bepaalde handeling of situatie toe te staan of die verplichten tot invulling van een concreet onderdeel van die rechtshandelingen. Op grond van dit artikel zal bijvoorbeeld een aantal handelingen worden toegestaan die door erkende uitsnijderijen mogen worden uitgevoerd.¹⁸

De rechtstreekse levering van vrij wild en van vlees van pluimvee en lagomorfen dat op een bedrijf is geslacht en dat in kleine hoeveelheden door de jager of producent op de lokale markt wordt afgezet valt buiten de werkingssfeer van verordening (EG) nr. 853/2004. Lidstaten worden opgedragen om voor die gevallen zelf regels vast te stellen en daarmee de verwezenlijking van de doelstellingen van de verordening ten aanzien van die onderwerpen te waarborgen. Aan deze verplichting wordt voldaan met de artikelen 2.2, 2.3 en 2.4 van dit besluit. Naast deze nationale regels geldt de algemene eis van verordening (EG) nr. 178/2002¹⁹ dat voedsel veilig moet zijn onverminderd.

Artikel 2.2 schrijft voor dat bij de rechtstreekse levering van pluimvee en lagomorfen aan het lokale circuit geen verontreiniging mag optreden. Vanwege de substantiële hoeveelheden die bestemd zijn voor de lokale markt zijn ten aanzien van wild meer concrete voorschriften gesteld om de voedselveiligheid te waarborgen. Dat is geregeld in de artikelen 2.3 en 2.4 van dit besluit. Daarbij is aangesloten bij de regels die verordening (EG) nr. 853/2004 stelt inzake de productie en de levering van vrij wild dat bestemd is voor de reguliere en intracommunautaire handel.

Op grond van artikel 2.3 dient geschoten wild dat voor de lokale markt bestemd is door een gekwalificeerde jager aan een eerste onderzoek te worden onderworpen om eventuele abnormale kenmerken tijdig te constateren. Dat onderzoek richt zich op het gedrag van het dier voordat het geschoten is en de uiterlijke kenmerken van het dier.

Bij wilde zwijnen is er een extra risico in verband met mogelijke besmetting met trichinella. Daartoe voorziet artikel 2.4 in specifieke voorschriften voor bemonstering van karkassen van wilde zwijnen en

¹⁸ Deze keuzeruimte wordt geboden in punt 4.3 en punt 9 van bijlage V bij verordening (EG) nr. 999/2001.

¹⁹ Verordening (EG) nr. 178/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2002 tot vaststelling van de algemene beginselen en voorschriften van de levensmiddelenwetgeving, tot oprichting van een Europese Autoriteit voor voedselveiligheid en tot vaststelling van procedures voor voedselveiligheidsaangelegenheden (PbEU L 31).



het onderzoek van deze monsters. Voor de monsternamen en het onderzoek wordt aangesloten bij de regels die Verordening (EG) nr. 2075/2005 ten aanzien van trichinella stelt. Een gekwalificeerde jager neemt in het kader van het eerste onderzoek een monster dat op trichinella onderzocht wordt. Hij merkt het karkas en vermeldt dat merk bij de gegevens die bij het monster horen. De geschoten wilde zwijnen mogen slechts geleverd worden wanneer de uitslag van het onderzoek negatief gebleken is. Bij de levering dient een bewijs van de negatieve uitslag van het onderzoek te worden overgelegd in de vorm van een kopie van de uitslag of een elektronisch bewijs daarvan. Bij een positieve uitslag is het karkas ongeschikt voor consumptie. Dat betekent dat op het karkas de destructieregelgeving van toepassing is. Op grond daarvan dient het karkas door verbranding te worden verwijderd.

Artikel 2.5 betreft de mogelijkheid tot herkeuring van vlees van een als landbouwhuisdier gehouden hoefdier. Indien een ondernemer zich niet kan verenigen met de keuringsbeslissing van de officiële dierenarts, kan hij om heroverweging van die beslissing vragen. Voor vlees afkomstig van overige dieren is herkeuring vanwege de kosten van herkeuring in relatie tot de waarde van de slachtdieren niet rendabel. Daarom is de grondslag van dit artikel beperkt tot vlees van als landbouwhuisdieren gehouden hoefdieren.

In deze herkeuringsmogelijkheid is in de Nederlandse vleeskeuringsregelgeving van oudsher voorzien, naast de reguliere bezwaarprocedure op grond van de Algemene wet bestuursrecht. Reden daarvoor is de aard van de producten, waardoor herkeuring van het vlees zo spoedig mogelijk moet plaatsvinden. Als gevolg van de langere termijnen bij de bezwaarprocedure biedt de mogelijkheid tot herkeuring de ondernemer een efficiënter niveau van rechtsbescherming. De weg van bezwaar staat daarnaast overigens altijd open.

Artikel 2.5, derde lid, van dit besluit bevat een grondslag voor het stellen van nadere regels met betrekking tot de aanvraag van een herkeuring. Daarbij kan gedacht worden aan regels over de termijn van indiening van de aanvraag en bij wie de aanvraag moet worden ingediend.

2.2 Kwaliteit van levensmiddelen van dierlijke oorsprong

2.2.1 Uitvoering EU-rechtshandelingen

Over de uitvoering van de in paragraaf 1.3.2 genoemde EU-verordeningen en -richtlijn over de kwaliteit van levensmiddelen van dierlijke oorsprong worden regels gesteld in de artikelen 2.6 en 2.7 van dit besluit.

In paragraaf 1.4 kwam al aan de orde dat uitvoering van de EU-verordeningen op dit terrein wordt gebaseerd op artikel 3.1, eerste lid, van de Wet dieren. Artikel 8 van de Landbouwkwaliteitswet biedt de mogelijkheid om privaatrechtelijke rechtspersonen te belasten met het toezicht op de naleving van bij of krachtens algemene maatregel van bestuur gestelde regels. Op grond daarvan waren de Stichting Centraal Orgaan voor Kwaliteitsaangelegenheden in de Zuivel wat betreft de regels over zuivel, pluimvee en eieren en de Stichting Skal ten aanzien van de biologische productie voorheen belast met het toezicht op de naleving op regels over kwaliteit van levensmiddelen van dierlijke oorsprong die waren opgenomen in het Landbouwkwaliteitsbesluit 2007, de Landbouwkwaliteitsregeling 2007 en het Landbouwkwaliteitsbesluit zuivelproducten. Deze systematiek wordt met dit besluit en de onderliggende ministeriële regeling voortgezet.

Daartoe worden de artikelen 8 tot en met 13a van de Landbouwkwaliteitswet met artikel 2.9 van dit besluit, in samenhang met artikel 10.2, tweede lid, van de Wet dieren, van overeenkomstige toepassing verklaard. Omdat de bevoegdheid van bovengenoemde stichtingen op grond van artikel 8 van de Landbouwkwaliteitswet geldt ten aanzien van regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zijn gesteld, is met artikel 2.6 van dit besluit voorzien in een delegatiegrondslag voor de implementatie van bindende onderdelen van de EU-verordeningen met betrekking tot de kwaliteit van levensmiddelen van dierlijke oorsprong. Daarmee wordt het mogelijk om deze zogenoemde controle-instellingen te belasten met het toezicht op de naleving van die EU-verordeningen.

Op grond van verscheidene van de hierboven genoemde artikelen van de Landbouwkwaliteitswet zijn of kunnen nadere regels worden gesteld, die ook voor de uitvoering van het toezicht door de controle-instellingen van belang zijn. Op het niveau van algemene maatregel van bestuur is op basis van artikel 13, tweede lid, van die wet het Tuchtbesluit Landbouwkwaliteitswet vastgesteld. Dat besluit is met artikel 2.9, eerste lid, onderdeel b, van dit besluit van overeenkomstige toepassing verklaard. De toepasselijkheid van ministeriële regelingen die op de hierboven genoemde artikelen van de Landbouwkwaliteitswet zijn gebaseerd wordt geregeld in de ministeriële regeling die op onderhavig besluit wordt gebaseerd.

Indien van deze mogelijkheid tot het stellen van nadere regels gebruik is gemaakt, zijn deze op grond



van artikel 2.9 van dit besluit en artikel 10.2, tweede lid, van de wet eveneens van overeenkomstige toepassing.

Ingevolge artikel 2.7 van dit besluit kunnen nadere regels worden gesteld ter uitvoering van voorschriften uit EU-rechtshandelingen met betrekking tot de kwaliteit van dierlijke producten. Deze mogelijkheid strekt zich uit tot de onderwerpen van artikel 3.1, tweede lid, van de wet die aan de orde kunnen zijn bij de uitvoering van EU-rechtshandelingen over de kwaliteit van dierlijke producten: de onderdelen a tot en met c en e tot en met l, van de wet. Verder is deze grondslag beperkt tot de onderdelen van die EU-rechtshandelingen die de mogelijkheid bieden om een bepaalde handeling of situatie toe te staan of die verplichten tot invulling van een concreet onderdeel van die rechtshandelingen.

Op basis van artikel 2.7 wordt de bestaande nationale uitvoering van regels met betrekking tot de kwaliteit van dierlijke producten voortgezet. Voorbeelden zijn een aantal uitzonderingen ten aanzien van het houden van dieren voor de biologische productie gedurende een overgangstermijn tot uiterlijk 31 december 2013. Ook wordt het kleuren van biologische eieren rond Pasen toegestaan en wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid om voor vers pluimvee enigszins afwijkende temperatuurvoorschriften vast te stellen.

Voorheen werden nadere voorschriften voor de productie van biologische diervoeders voor honden en katten krachtens de Landbouwkwaliteitswet gesteld. Deze voorschriften gelden ter uitwerking van artikel 95, vijfde lid, van verordening (EG) nr. 889/2008²⁰. Deze diervoeders bestaan niet slechts uit ingrediënten van dierlijke oorsprong. Daarom worden deze voorschriften met de inwerkingtreding van de Wet dieren opgenomen in het Besluit diervoeders. Krachtens de Landbouwkwaliteitswet golden ook voorschriften omtrent verwijzing naar de biologische productiemethode bij de handel in jonge opfokhennen of het maken van reclame voor die dieren. Dit onderwerp zal op korte termijn in de Europese regelgeving over de biologische productie worden opgenomen en behoeft daarom niet langer nationale uitwerking. Daarom worden hierover in dit besluit niet langer regels gesteld.

2.2.3 Nationale kwaliteitsvoorschriften voor kaas

Voor de producenten van Goudse-, Edammer- en Commissiekaas is het bij de export van groot belang om te kunnen aantonen dat de kaas voldoet aan nationale kwaliteitsvoorschriften. Daarom worden de voorschriften ten aanzien van deze kaassoorten, die voorheen waren geregeld in het Landbouwkwaliteitsbesluit zuivelproducten en de daarop gebaseerde Landbouwkwaliteitsregeling kaas 2006, gecontinueerd. Artikel 2.8 van dit besluit biedt daarvoor de basis.

Kaas waarvoor krachtens artikel 2.8, eerste lid, een benaming is vastgesteld, mag alleen onder die naam in de handel worden gebracht indien is voldaan aan de kwaliteitsvoorschriften die aan die kaassoort zijn verbonden. Het is evenmin toegestaan om kaas te bereiden in strijd met de daaraan gestelde voorschriften, indien deze kaas bestemd is om te worden verhandeld. Dit is geregeld in het tweede lid van artikel 2.8. Vanwege de technische en gedetailleerde aard van die voorschriften is de vaststelling daarvan gedelegeerd aan de minister.

Ook is een voorziening getroffen om te voorkomen dat producenten gebruik kunnen maken van de goede reputatie van deze benamingen, terwijl ze voor dat gebruik niet in aanmerking komen. Daarom is in het derde lid geregeld dat het verboden is benamingen te gebruiken die voor verwarring kunnen zorgen vanwege de gelijkenis met benamingen die krachtens het eerste lid zijn vastgesteld, terwijl niet aan de kwaliteitsvoorschriften is voldaan.

Voor kaas die rechtmatig in de handel is gebracht in een EU-lidstaat of een land dat partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte en kaas die onder een douaneregeling is geplaatst geldt een uitzondering op bovengenoemde verboden. Deze uitzondering is destijds naar aanleiding van een uitdrukkelijk verzoek van de Commissie en opmerkingen van diverse lidstaten bij de totstandkoming van het Landbouwkwaliteitsbesluit zuivelproducten opgenomen en wordt in het vierde lid van artikel 2.8 gecontinueerd.

Voor bepaalde kaassoorten gelden op grond van Europese regelgeving specifieke voorschriften. Dit betreft de kaassoorten met een Europees beschermde aanduiding. Een dergelijke bescherming bestaat voor Boeren-Leidse met sleutels, Kanterkaas, Kanternagelkaas, Kanterkomijnkaas, Noord-Hollandse Edammer, Noord-Hollandse Gouda, boerenkaas, Edam Holland en Gouda Holland. Bij de productie

²⁰ Verordening (EG) nr. 889/2008 van de Commissie van 5 september 2008 tot vaststelling van bepalingen ter uitvoering van Verordening (EG) 834/2007 van de Raad inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten, wat de biologische productie, de etikettering en de controle betreft (PbEU L 250).



van deze kaassoorten moet zijn voldaan aan de voorschriften die zijn gekoppeld aan de registratie van die kaassoorten als beschermde geografische aanduiding of beschermde oorsprongsbenaming op grond van verordening (EG) nr. 510/2006 of als gegarandeerde traditionele specialiteit ingevolge verordening (EG) nr. 509/2006. Beide verordeningen worden krachtens artikel 2.6 van dit besluit bij ministeriële regeling geïmplementeerd.

2.3 Dierlijke bijproducten

2.3.1 Uitvoering EU-rechtshandelingen

Voor de uitvoering van onderdelen van EU-rechtshandelingen over dierlijke bijproducten kunnen op grond van artikel 3.1 van dit besluit bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld. Deze mogelijkheid heeft betrekking op de onderwerpen van artikel 3.1, tweede lid, van de wet, welke onderwerpen van belang kunnen zijn voor regels over dierlijke bijproducten. Net als de artikelen 2.1 en 2.8 van dit besluit is ook artikel 3.1 beperkt tot onderdelen van EU-rechtshandelingen die de ruimte bieden om een bepaalde handeling of situatie toe te staan of die verplichten tot invulling van een concreet onderdeel van die rechtshandelingen.

Op basis van deze bepaling zullen gemaakte nationale keuzes worden gecontinueerd. Enkele voorbeelden zijn de toestemming om bepaalde dierlijke bijproducten voor onderzoek en andere specifieke doeleinden te gebruiken, om bepaald materiaal dat is verkregen van dieren van een dierentuin te vervoederen aan dieren van diezelfde dierentuin en het aanwijzen van de stof waarmee organische meststoffen of bodemverbetersaars moeten worden gemengd.

2.3.2 Werkgebieden

In paragraaf 1.2.2 kwam al aan de orde dat de werkgebiedensystematiek voor de verwerking en verwijdering van dierlijke bijproducten wordt voortgezet. Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor een Wet dieren²¹ is vermeld, is het destructiebeleid in 2003 en 2004 geëvalueerd. Naar aanleiding daarvan is geconcludeerd dat de destructiemarkt voor materialen met een hoog risico, het Europees aangeduide categorie 1 en -2 materiaal, in beginsel kan worden omgevormd naar een vrije markt zonder afbreuk te doen aan de primaire doelstellingen van de destructieregelgeving: de bescherming van de volks- en diergezondheid.

In een vrije marktsituatie zal ten aanzien van het ophalen en verwerken van kadavers naar verwachting slechts één marktpartij actief zijn. Vanwege het ontbreken van prikkels van concurrentie is het in die situatie niet gewaarborgd dat kadavers tijdig worden opgehaald, wat veterinaire risico's oplevert. Overheidsregulering van de kadavermarkt blijft daarom vooralsnog noodzakelijk. De verwachting is dat op de markt voor andere dierlijke bijproducten dan kadavers wel meer partijen actief zullen worden. Het is daarom de bedoeling dat die producten in de ministeriële regeling die op artikel 3.3, eerste lid, van de wet gebaseerd wordt niet langer worden aangewezen. Het systeem van werkgebieden zal daardoor niet langer op deze producten van toepassing zijn. Ten aanzien daarvan gelden alleen nog de voorschriften van verordening (EG) nr. 1069/2009.

In verband met de werkgebiedensystematiek zijn in dit besluit regels opgenomen voor overmachtsituaties en tarieven. Voorheen golden die regels op grond van het Besluit dierlijke bijproducten, dat gebaseerd was op de GWWD.

Wanneer een ondernemer als gevolg van overmacht niet in staat is om de dierlijke bijproducten die in een werkgebied aanwezig zijn te verwerken of te verwijderen, kan de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (hierna: de minister) hiervoor tijdelijk een voorziening treffen. Ingevolge artikel 3.3, vijfde lid, van de wet kan worden bepaald dat de minister in dat geval een of meer andere verwerkers tijdelijk toestaat om de dierlijke bijproducten te verwerken of te verwijderen. Dit wordt geregeld met artikel 3.2 van dit besluit. Bij dat besluit stelt de minister eveneens de tarieven vast die gedurende de overmachtsituatie in rekening kunnen worden gebracht door de tijdelijk aangewezen verwerker(s).

Over de tarieven die de ondernemer in rekening brengt voor het ophalen, vervoeren, verwerken of verwijderen van aangewezen dierlijke bijproducten kunnen op grond van artikel 3.6 van de wet regels worden gesteld. In de toelichting op dat artikel is aangegeven dat daarbij zal worden voorzien in een prikkel voor de ondernemer om efficiënt te opereren. Destijds is voorgesteld dit te realiseren door een prijsplafond in te bouwen. Een prijsplafond als efficiencyprikkel betekent evenwel een grote verandering in de wijze van vaststelling van de tarieven, met een grote rol voor de overheid. De ondernemer

²¹ Kamerstukken II 2007/08, 31 389, nr. 3.



en vertegenwoordigers van de aanbieders van kadavers hebben een voorstel voor een andere efficiencyprikkel gedaan. Dat voorstel houdt een prikkel in om ten aanzien van het transport van kadavers meer efficiënt te opereren binnen de bestaande vergoedingssystematiek. Een deel van de behaalde efficiencywinst of -verlies komt ten goede of ten laste van de ondernemer die de dierlijke bijproducten verwerkt en verwijdert. Dit voorstel, dat gedragen wordt door de vertegenwoordigers van de aanbieders van de dierlijke bijproducten, is in dit besluit uitgewerkt. Het bestaande tariefsysteem wordt daarmee gecontinueerd, met een kleine aanpassing.

De regels over tarieven die op basis van artikel 3.6 van de wet worden gesteld, zijn alleen van toepassing op de dierlijke bijproducten waarvoor een werkgebied is aangewezen. De basis voor het tariefsysteem is opgenomen in artikel 3.3 van dit besluit. In het eerste lid is vastgelegd dat de tarieven worden vastgesteld door de ondernemer die de bijproducten verwerkt en verwijdert. Voorafgaand aan die vaststelling pleegt over de tarieven overleg plaats te vinden tussen de ondernemer en de aanbieders van de aangewezen dierlijke bijproducten. De totale opbrengst van de tarieven die de ondernemer vaststelt, mag niet hoger zijn dan de kosten die daarbij gemaakt worden, verminderd met de opbrengst van die producten. De hoogte van de tarieven wordt gebaseerd op de voor het betreffende jaar voorziene kosten en opbrengsten. Eventuele tekorten of overschotten worden verrekend met de tarieven voor de volgende jaren.

Naast de kosten voor de werkzaamheden die de ondernemer verricht, kan ook een percentage van de vermogenskosten over de boekwaarde van het geïnvesteerde vermogen in de productiecapaciteit en van het werkkapitaal deel uitmaken van de tarieven. Daarmee verkrijgt de ondernemer een rendement op het geïnvesteerde vermogen, dat op grond van het vijfde lid bij ministeriële regeling op een marktconforme hoogte zal worden vastgesteld. De opbrengsten van de dierlijke bijproducten en daarvan afgeleide producten worden in de tarieven in mindering gebracht op de kosten. Daarbij kan gedacht worden aan de opbrengst van de huiden of van dierlijk vet, dat benut kan worden voor de productie van biodiesel.

Indien blijkt dat het kosten- of opbrengstenelement in de tarieven die voor een jaar zijn vastgesteld lager of hoger zijn dan voorzien, zou zonder nadere bepaling het overschot of tekort geheel verrekend worden met de tarieven voor volgende jaren. De afgesproken prikkel om efficiënt te opereren houdt in dat een percentage van het overschot ten bate komt van de ondernemer. Als de kosten daarentegen hoger zijn dan geraamd, draait de ondernemer voor dat percentage van het verschil op voor de extra kosten. Deze prikkel is opgenomen in artikel 3.3, vierde lid. Voor het overige deel wordt het verschil verrekend met de tarieven van de volgende jaren. Zo loont het voor de ondernemer om de kosten zoveel mogelijk te beperken, wat voor de aanbieders een gunstig effect heeft op de hoogte van de tarieven.

Op basis van het vijfde lid van artikel 3.3 zullen bij ministeriële regeling eveneens nadere regels worden gesteld over de kosten waarop de efficiencyprikkel betrekking heeft en de hoogte van het percentage van het kostenverschil dat ten bate of ten laste van de ondernemer komt. Die uitwerking zal gebaseerd zijn op de afspraken tussen de ondernemer en de aanbieders van dierlijke bijproducten. De huidige afspraak is dat de prikkel 25% van het overschot of tekort betreft ten aanzien van de transportkosten van kadavers.

Artikel 3.4 bevat nadere regels over de tarieven. De tarieven worden per kalenderjaar vastgesteld en kunnen worden gewijzigd. Omdat binnen een werkgebied sprake is van een monopolie is voorzien in goedkeuring van deze tarieven door de minister. De ondernemer dient alle informatie te verschaffen die voor die goedkeuring noodzakelijk is. Van het besluit tot goedkeuring wordt mededeling gedaan in de Staatscourant.

De kosten die de ondernemer bij het verwerken of verwijderen van dierlijke bijproducten maakt, kunnen in individuele gevallen aanmerkelijk hoger zijn dan waarmee in de vastgestelde tarieven rekening is gehouden. Het gaat hierbij om specifieke kosten, waarmee in de tarieven vanwege de aard van die kosten geen rekening kan worden gehouden. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn wanneer de aangewezen dierlijke bijproducten zodanig zijn verpakt of vermengd met ander materiaal dat die bijproducten niet zonder aanmerkelijke extra kosten kunnen worden verwerkt. Een ander voorbeeld is wanneer de ondernemer en de aanbieder van de producten zijn overeengekomen dat de producten niet direct aan de openbare weg worden opgehaald, maar op een andere plaats. De extra kosten kunnen, mits aantoonbaar, bij de aanbieder van de betreffende producten in rekening worden gebracht. Artikel 3.5 treft hiervoor een voorziening.

§ 3 Handhaving

Het toezicht op de naleving op het bepaalde bij of krachtens de Wet dieren gebeurt op grond van artikel 8.1 van de wet door ambtenaren en personen die daartoe bij besluit van Onze Minister zijn



aangewezen. Naast de mogelijkheid tot opleggen van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom als reparatoire maatregelen biedt de wet de minister ook een grondslag voor het opleggen van een bestuurlijke boete voor de overtredingen die genoemd zijn in artikel 8.6 van de wet. Voor de uitwerking van het boetestelsel wordt verwezen naar het Besluit handhaving Wet dieren.

In paragraaf 2.2.1 van deze nota van toelichting kwam al aan de orde dat het toezicht op de naleving en de keuringen ten aanzien van de kwaliteit van dierlijke producten onder meer plaatsvindt door controleurs van de Stichting Skal en de Stichting COKZ. De bevoegdheid van deze controle-instellingen bestaat ten aanzien van de onderwerpen waarvoor de instellingen bij ministeriële regeling bevoegd zijn verklaard. Na constatering van een overtreding door een controle-instelling kan zij tuchtrechtelijke maatregelen opleggen op grond van artikel 13 van de Landbouwkwaliteitswet, in samenhang met artikel 2.9 van dit besluit en artikel 10.2, tweede lid, van de Wet dieren. Het toezicht zoals dat voorheen werd uitgevoerd op voorschriften betreffende de kwaliteit van dierlijke producten kan daarmee ook onder de Wet dieren worden gecontinueerd.

Het toezicht op de naleving van de kwaliteitsvoorschriften voor kaas die krachtens artikel 2.6, aanhef en onderdeel b, en artikel 2.8 zijn vastgesteld vindt plaats door de Stichting COKZ.

Om vast te kunnen stellen of de producten aan de daaraan gestelde eisen voldoen, worden die producten door de Stichting COKZ steekproefsgewijs gekeurd. Indien daarbij overtredingen worden geconstateerd, kunnen door de Stichting COKZ tuchtrechtelijke maatregelen worden opgelegd.

De controle-instellingen zijn niet op alle terreinen betreffende de kwaliteit van dierlijke producten actief. Ten aanzien van de onderwerpen die buiten de expertise van de controle-instellingen vallen, worden de toezichtsbevoegdheden uitgeoefend door de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie. Een voorbeeld daarvan zijn de voorschriften van verordening (EG) nr. 1760/2000 voor de vrijwillige etikettering van rundvlees.

§ 4 Regeldruk

4.1 Algemeen

Een van de doelstellingen van het regeerakkoord is, zoals in paragraaf 1.1 van deze toelichting al aan de orde kwam, verlaging van de administratieve lasten en regels voor burgers en bedrijven. Terugdringen van het aantal regelingen is ook een van de ambities van de Wet dieren. In deze algemene maatregel van bestuur worden het Besluit dierlijke bijproducten, het Landbouwkwaliteitsbesluit zuivelproducten en het Landbouwkwaliteitsbesluit 2007 voor zover dat betrekking heeft op dierlijke producten gebundeld. Daarmee is een meer transparant stelsel tot stand gebracht voor de regels over dierlijke producten.

4.2 Administratieve lasten en nalevingskosten

De in dit besluit opgenomen regelgeving is niet ingrijpend gewijzigd ten opzichte van de regelgeving over dierlijke producten die eerder onder de GWWD, de Landbouwkwaliteitswet en de Landbouwwet bestond. Voor de onderwerpen administratieve lasten en nalevingskosten leiden de wijzigingen niet tot veranderingen ten opzichte van de voorheen geldende regelgeving.

4.3 Nationale koppen

Eerder in deze toelichting is al aan de orde geweest op welke onderdelen aan de bestaande regelgeving op grond van bovengenoemde wetten nationale elementen zijn toegevoegd bovenop de Europese regelgeving, de zogenaamde nationale koppen. Om vanuit het oogpunt van regeldruk tot de minst belastende inrichting van dit besluit te komen, zijn nut en noodzaak van de nationale koppen op het terrein van vleeskeuring, de kwaliteit van levensmiddelen van dierlijke oorsprong en dierlijke bijproducten (her)overwogen. In de meeste gevallen is daaruit geconcludeerd dat de nationale koppen geen extra regeldruk veroorzaken, maar juist meer mogelijkheden voor bedrijven bieden ten opzichte van de Europese regels. Deze nationale koppen worden daarom in stand gelaten. De nationale koppen in dit besluit en de reden om ze in stand te laten, worden hieronder nader uitgewerkt.

Artikel 2.5 biedt de mogelijkheid tot herkeuring naast de reguliere bezwaarprocedure, indien een exploitant van een levensmiddelenbedrijf zich niet kan verenigen met de beslissing van een officiële dierenarts bij de keuring van vlees. Dit biedt de exploitant een efficiënter niveau van rechtsbescherming, omdat de bezwaarprocedure vanwege de aard van de producten te lang duurt.

Artikel 2.7 geldt als basis voor de voortzetting van de nationale invulling van regels met betrekking tot de kwaliteit van dierlijke producten. Met deze regels wordt de mogelijkheid voortgezet om bepaalde



handelingen toe te staan, zoals het kleuren van eieren rond Pasen of het vaststellen van temperatuurvoorschriften voor vers pluimveevlees. Hiermee wordt de ruimte in de Europese voorschriften ten behoeve van het bedrijfsleven gebruikt. Ten behoeve van de export worden de nationale kwaliteitsvoorschriften voor kaas op verzoek van het bedrijfsleven in stand gehouden. Artikel 2.8 bevat hiervoor de grondslag.

Op grond van artikel 3.1 zullen de nationale invullingen van de Europese regels over dierlijke bijproducten die golden voor inwerkingtreding van dit besluit worden gecontinueerd, zoals de toestemming om bepaalde dierlijke bijproducten voor onderzoek en andere specifieke doeleinden te gebruiken. Ook hiermee wordt beleidsruimte in Europese regelgeving ten behoeve van het bedrijfsleven gebruikt. De nationale werkgebiedensystematiek, waarmee een verplichting tot het ophalen, verwerken en verwijderen van aangewezen dierlijke bijproducten is geregeld, wordt met de artikelen 3.2 tot en met 3.5 van dit besluit voortgezet vanwege de noodzaak om risico's voor de volks- en diergezondheid te beperken. Wel zal de aanwijzing van dierlijke bijproducten waarop die nationale systematiek van toepassing is, worden beperkt tot kadavers. Voor de andere dierlijke bijproducten dan kadavers, met name bijproducten van de slacht, levert het vrijgeven van de markt geen veterinaire risico's op en zullen de nationale voorschriften voor de verwerking en verwijdering niet langer van toepassing worden verklaard.

§ 5 Verhouding tot andere regelgeving

5.1 Vleeskeuring en etikettering van vlees

Naast de Wet dieren bevat ook de Warenwet regels over dierlijke producten. De achtergrond van de regels over levensmiddelen in de Warenwet zijn belangen van volksgezondheid, eerlijke handel en goede voorlichting. De onderwerpen uit beide wetten hebben raakvlakken, onder andere met betrekking tot de keuring en etikettering van vlees.

Ten aanzien van regels over de keuring vlees zijn afspraken gemaakt over de bevoegdheidsverdeling.²² De Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie is verantwoordelijk voor vleeskeuring; de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport voor de bereiding en verhandeling van producten als gehakt vlees, separatorvlees, vleesbereidingen en vleesproducten na de slacht- en uitsnijderijfase. Daaronder vallen ook de voorschriften ten aanzien van vers vlees in de detailhandel, waartoe onder meer slagerijen worden gerekend.

Aan regels over de etikettering van rundvlees uit verordening (EG) 1760/2000 wordt op grond van de Warenwet uitvoering gegeven voor zover die regels betrekking hebben op verplichte etikettering. De regels over vrijwillige etikettering van rundvlees hebben betrekking op kwaliteitsaspecten van het vlees en worden daarom ingevolge de Wet dieren gesteld.

5.2 Kwaliteit van levensmiddelen van dierlijke oorsprong

De kwaliteit van een product kan bepalend zijn voor de noemer waaronder dat product in de handel mag worden gebracht. Hierbij is de verhouding met de Warenwet van belang. Voor zover regels over levensmiddelen betrekking hebben op de kwaliteit van dierlijke producten, is het uitgangspunt dat deze op grond van de Wet dieren worden gesteld. Wanneer regels over levensmiddelen worden gesteld met als achtergrond volksgezondheid, eerlijke handel of goede voorlichting worden deze op grond van de Warenwet gesteld.

Regels over de kwaliteit van levensmiddelen van niet-dierlijke oorsprong blijven in stand onder de Landbouwkwaliteitswet. Onderscheidend criterium is dus de oorsprong van deze producten. Een aantal EU-verordeningen heeft zowel betrekking op producten van dierlijke als niet-dierlijke oorsprong. Dit geldt voor verordening (EG) nr. 834/2007 over de biologische productie en de verordeningen (EG) nrs. 509/2006 en 510/2006 over beschermde geografische aanduidingen, oorsprongbenamingen en traditionele specialiteiten. Deze verordeningen worden geïmplementeerd op grond van de Wet dieren en op grond van de Landbouwkwaliteitswet, al naar gelang sprake is van dierlijke of plantaardige producten.

Er bestaan ook producten die zowel uit dierlijke als plantaardige elementen zijn samengesteld. Dit geldt bijvoorbeeld voor verwerkte biologische producten als pizza's en vruchtenyoghurt. De regels die over deze producten worden gesteld hebben de Wet dieren en de Landbouwkwaliteitswet als grondslag.

²² Kamerstukken II 2004/05, 26 991, nr. 119.



§ 6 Consultatie

Een concept van dit besluit is geconsulteerd via de algemene consultatiewebsite van de rijksoverheid: www.internetconsultatie.nl. Hieronder zal op de hoofdpunten van de reacties op de bepalingen in dit besluit worden ingegaan.

Door de Coalitie DierenwelzijnsOrganisaties Nederland (CDON) is opgemerkt dat producten die (deels) afkomstig zijn van dieren die volgens religieuze riten zijn geslacht alleen verkocht zouden mogen worden onder duidelijke vermelding van het afwijkende dodingsproces. Etikettering van vlees is een Europese aangelegenheid. Inzet is daarom om dit op Europees niveau te regelen. Er is een nieuwe Europese verordening betreffende de verstrekking van voedselinformatie aan consumenten in voorbereiding. Het Europees Parlement heeft een amendement ingediend voor verplichte etikettering van vlees afkomstig van dieren die onverdoofd geslacht zijn. De Commissie heeft aangegeven het amendement niet te zullen overnemen. Bespreking in de raads werkgroep van dit amendement heeft geleid tot de voorlopige conclusie dat dit onderwerp thuishoort in de werkgroep over dierenwelzijn en niet bij voedselinformatie. Deze ontwikkelingen wacht ik af.

Voorts wordt het door de CDON wenselijk geacht dat alternatieven voor dierlijke producten kunnen worden ontwikkeld, bijvoorbeeld door gehele of gedeeltelijke substitutie van dierlijke door niet-dierlijke ingrediënten en promotie en marketing van niet-dierlijke of semi-dierlijke alternatieven. Het stimuleren van ondernemers om de marktoriëntatie, concurrentiekracht, innovatievermogen en duurzaamheid van de agrarische sector en het platteland te versterken is als ambitie in het regeerakkoord geformuleerd. De ontwikkeling van dergelijke alternatieven is binnen de huidige wettelijke kaders mogelijk.

II Artikelsgewijs deel

Artikel 1.1

Voor de definitie van het begrip kaas is aangesloten bij het Warenwetbesluit Zuivel.

Artikelen 2.2, 2.3 en 2.4

Met de artikelen 2.2, 2.3 en 2.4 wordt uitvoering gegeven aan de verplichting van artikel 1, vierde lid, van verordening (EG) nr. 853/2004 om regels te stellen ter uitvoering van het derde lid, onderdelen d en e van die verordening. Die onderdelen zien op de rechtstreekse levering van vrij wild en van vlees van pluimvee en lagomorfen dat op een bedrijf is geslacht en dat in kleine hoeveelheden door de jager of producent op de lokale markt wordt afgezet.

Daarnaast verplicht het vierde lid om uitvoering te geven aan het derde lid, onderdeel c, van verordening (EG) nr. 853/2004. Dat onderdeel betreft de rechtstreekse levering van kleine hoeveelheden primaire producten aan de eindverbruiker of de plaatselijke detailhandel. Hieraan wordt uitvoering gegeven in het Warenwetbesluit hygiëne van levensmiddelen.

Artikel 2.8

Het eerste lid van artikel 2.8 bevat een grondslag om nadere regels te kunnen stellen over de kwaliteit van kaas. De benamingen die voor deze kazen zijn vastgesteld, mogen alleen worden gebruikt indien aan de regels met betrekking tot de kwaliteit is voldaan die op basis van dit besluit zijn gesteld. Om vast te stellen of een zuivelproduct een benaming mag voeren, zal dit product gekeurd moeten worden. Ingevolge artikel 2.9 van dit besluit in samenhang met artikel 10.2 van de Wet dieren en artikel 10, eerste lid, van de Landbouwkwaliteitswet zal de bevoegde controle-instelling een reglement moeten vaststellen betreffende het verloop van de keuring en de wijze waarop de controles plaatsvinden.

Een aanduiding die een onjuiste indruk wekt of misleidend is met betrekking tot de kenmerken van eet- of drinkwaar, mag op grond van het eerste lid van artikel 29 van het Warenwetbesluit Etikettering van Levensmiddelen niet worden gebruikt. In het tweede lid van dat artikel wordt een tweetal situaties aangewezen waarin in ieder geval van misleiding sprake is. Artikel 2.8, derde lid, regelt ten opzichte van artikel 29 van het Warenwetbesluit Etikettering van levensmiddelen meer specifiek dat benamingen die voor verwarring kunnen zorgen vanwege de gelijkenis met benamingen die voor een kaassoort zijn vastgesteld niet mogen worden gebruikt voor kaassoorten indien niet aan de daarvoor gestelde regels is voldaan.



Artikel 2.9

Met artikel 2.9 van dit besluit in samenhang met artikel 10.2, tweede lid, van de wet zijn de artikelen 8 tot en met 13a van de Landbouwkwaliteitswet van overeenkomstige toepassing verklaard op de uitvoering van het toezicht door de Stichting COKZ en de Stichting Skal. Op grond van de regels uit de artikelen 8a tot en met 12 van de Landbouwkwaliteitswet is de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen van toepassing op de genoemde stichtingen en oefent de minister rijkstoezicht uit. Verder is geregeld dat de statuten van de stichtingen en wijzigingen daarvan goedkeuring van de minister behoeven. Dat geldt eveneens voor de benoeming en ontslag van de voorzitter van een controle-instelling. Voorts bevatten die artikelen de bevoegdheid tot vaststelling van controlereglementen en de vaststelling van tarieven voor toezicht op de naleving en keuringen. Wanneer een controle-instelling bij het toezicht op de naleving overtredingen constateert, kan ingevolge artikel 13 tuchtrecht worden toegepast tenzij de overtreding strafrechtelijk wordt afgedaan. De houder van een geografische aanduiding of geografische oorsprongsbenaming kan zijn recht op grond van artikel 13a van de Landbouwkwaliteitswet ten slotte civielrechtelijk handhaven tegen personen die daarop inbreuk maken.

Artikel 4.1

Artikel 18a van het Landbouwkwaliteitsbesluit 2007 bevatte het overgangsrecht in verband met de overdracht van de taken die voorheen waren opgedragen aan de Stichting Controlebureau voor pluimvee, eieren en eiproducten (CPE) aan Stichting COKZ. Dat overgangsrecht wordt gecontinueerd onder de Wet dieren. Artikel 11.1 van de wet regelt al het overgangsrecht voor aanhangige bezwaarzaken en zaken bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven. De reikwijdte van artikel 4.1 van dit besluit is groter dan artikel 11.1 van de wet. Daarom is voorzien in een apart artikel.

Op grond van artikel 4.1 handelt Stichting CPE lopende zaken af met betrekking tot handelingen die zij voor 1 juli 2012 heeft verricht op grond van artikel 13 van het Landbouwkwaliteitsbesluit 2007. Dat wil zeggen dat Stichting CPE bevoegd blijft ten aanzien van bijvoorbeeld de financiële en tuchtrechtelijke afhandeling van controles die voor 1 juli 2012 zijn verricht. Ook blijft Stichting CPE bevoegd voor bezwaar- en beroepsprocedures over handelingen die voor 1 juli 2012 door CPE zijn verricht en over besluiten van CPE in het kader van de financiële en tuchtrechtelijke afhandeling.

Artikel 4.2

Omdat de grondslagen van de Landbouwkwaliteitswet waarop het Landbouwkwaliteitsbesluit zuivelproducten is gebaseerd blijven bestaan, wordt dit besluit met artikel 4.2 van het onderhavige besluit ingetrokken. Ook het Besluit dierlijke bijproducten zal moeten vervallen als het onderhavige besluit in werking treedt. Het is niet nodig om daarin expliciet te voorzien, omdat de grondslagen van dat besluit in de GWWD zullen worden ingetrokken.

Artikel 4.3

Onderhavig artikel wijzigt het Landbouwkwaliteitsbesluit 2007. Hieronder worden deze wijzigingen waar nodig toegelicht.

Omdat regels over dierlijke producten niet meer op grond van de Landbouwkwaliteitswet kunnen worden gesteld, vervallen in het Landbouwkwaliteitsbesluit 2007 de onderdelen die alleen betrekking hebben op producten van dierlijke oorsprong. Bepalingen die zowel op producten van dierlijke als niet-dierlijke oorsprong zijn, blijven in dat besluit in stand. Door de beperking van de reikwijdte van de Landbouwkwaliteitswet ziet die wet niet op producten van dierlijke oorsprong. De bepalingen die krachtens die wet zijn gesteld kunnen dus ook alleen maar betrekking hebben op producten van niet-dierlijke oorsprong. Over de verhouding tussen de Wet dieren en de Landbouwkwaliteitswet is in paragraaf 5.2 nader ingegaan.

Met onderdeel A wordt verder het eerste lid, onderdeel b, en het tweede lid van artikel 1 van het Landbouwkwaliteitsbesluit 2007 gewijzigd. Het eerste lid, onderdeel b, bevat een definitie van 'in de handel brengen' en het tweede lid regelt de toepasselijkheid van het communautair douanewetboek²³. Die toepasselijkheid wordt echter al in het communautair douanewetboek en de overige op het onderwerp toepasselijke EU-regelgeving geregeld. Bij nadere overweging verdient het daarom de voorkeur om artikel 1, tweede lid, van het Landbouwkwaliteitsbesluit 2007 te schrappen. Ook het onderhavige besluit bevat niet langer een dergelijke voorziening.

In verband met het schrappen van het tweede lid van het Landbouwkwaliteitsbesluit 2007 wordt de

²³ Verordening (EG) nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douanewetboek.



definitie van 'in de handel brengen' aangepast, door toe te voegen dat het om de handel in het vrije verkeer van de Europese Unie gaat. Daarmee wordt hetzelfde bereikt als met het te schrappen artikel 1, tweede lid, namelijk dat het Landbouwkwaliteitsbesluit 2007 niet van toepassing is op het handelsverkeer buiten de interne markt.

Met onderdeel D worden naast het toezicht op de naleving door de Stichting KCB op de regelgeving over groenten en fruit, bananen en krenten en rozijnen ook de bevoegdheid van die stichting ten aanzien van de regels over geografische aanduidingen, oorsprongsbenamingen en traditionele specialiteiten geregeld in artikel 14 van het Landbouwkwaliteitsbesluit 2007. Verder is met de inwerkingtreding van uitvoeringsverordening (EU) 543/2011 van de Commissie van 7 juni 2011 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad, wat de sectoren groenten en fruit en verwerkte groenten en fruit betreft (PbEU 2011, L 157) verordening (EG) 1580/2007 van de Commissie van 21 december 2007 tot vaststelling van bepalingen voor de uitvoering van de Verordeningen (EG) nr. 2200/96, (EG) nr. 2201/96 en (EG) nr. 1182/2007 van de Raad in de sector groenten en fruit (PbEU 2007, L 350) ingetrokken. Derhalve worden de verwijzingen in het Landbouwkwaliteitsbesluit naar de artikelen 8 en 12bis van verordening (EG) 1580/2007 vervangen door verwijzingen naar de daarmee corresponderende artikelen in verordening (EU) nr. 543/2011.

Onderdeel E

Met artikel 17, eerste lid, onderdeel b, van het Landbouwkwaliteitsbesluit 2007 wordt de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie aangewezen als bevoegde autoriteit als bedoeld in verordening (EG) nr. 843/2007. In artikel 17, eerste lid, onderdeel a, en artikel 28, eerste lid, onderdeel a, van die verordening is geregeld dat aan de bevoegde autoriteit een kennisgeving moet worden gedaan. Omdat deze kennisgeving in de praktijk aan de Stichting Skal wordt gedaan, wordt in het tweede lid geregeld dat bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat die kennisgeving aan de Stichting Skal gebeurt.

Onderdeel G

Omdat het Landbouwkwaliteitsbesluit zuivelproducten met dit besluit wordt ingetrokken, kan artikel 19, tweede lid, van het Landbouwkwaliteitsbesluit 2007 vervallen.

Artikel 4.4

In het Warenwetbesluit Zuivel stond een verwijzing naar namen voor kaas die waren vastgesteld op grond van de Landbouwkwaliteitsregeling kaasproducten. Die benamingen worden met inwerkingtreding van onderhavig besluit en de daarop te baseren Regeling dierlijke producten vastgesteld in de Regeling dierlijke producten. De verwijzing in het Warenwetbesluit Zuivel wordt met deze bepaling aangepast in benamingen voor kaas die zullen worden opgenomen in hoofdstuk 2, paragraaf 2, van de Regeling dierlijke producten.

III Transponeringstabel²⁴

Besluit dierlijke producten	'Oude regelgeving'	Europese regelgeving	Opmerkingen
Artikel 2.2	Artikel 9 Regeling vleeskeuring	Artikel 1, derde lid, onderdeel d, van verordening (EG) nr. 853/2004	Dit onderdeel van de verordening verplicht lidstaten tot het stellen van regels over vlees van pluimvee en lagomorfen dat op een bedrijf is geslacht en dat in kleine hoeveelheden door de producent op de lokale markt wordt afgezet. Dit is uitgewerkt in § 2.1 van deze toelichting.
Artikel 2.3	Artikel 9a Regeling vleeskeuring	Artikel 1, derde lid, onderdeel e, van verordening (EG) nr. 853/2004	Dit betreft de verplichting om regels te stellen over de rechtstreekse levering van kleine hoeveelheden (vlees van) vrij wild aan de eindverbruiker of plaatselijke detailhandel. In § 2.1 van deze toelichting wordt hierop ingegaan.
Artikel 2.4	Artikel 9b Regeling vleeskeuring	Artikel 1, derde lid, onderdeel d, van verordening (EG) nr. 853/2004	Zie opmerking bij artikel 2.1.

²⁴ In de toelichting bij de tot stand te brengen ministeriële Regeling dierlijke producten zal een implementatietabel worden opgenomen, waaruit blijkt waar de artikelen uit de betreffende verordeningen en richtlijn zijn geïmplementeerd.



Besluit dierlijke producten	'Oude regelgeving'	Europese regelgeving	Opmerkingen
Artikel 2.5	Artikel 10 Regeling vleeskeuring		
Artikelen 2.6 en 2.7	Artikel 10 Landbouwkwaliteitsbesluit 2007		
Artikel 2.8	Artikelen 2 t/m 7, 9, 13 en 14 Landbouwkwaliteitsbesluit zuivelproducten		
Artikel 2.9	Artikelen 8 t/m 13a Landbouwkwaliteitswet en Tuchtrectbesluit Landbouwkwaliteitswet		Grondslag in artikel 10.2, tweede lid, van de Wet dieren
Artikel 2.10	Artikelen 12, 13, 15 en 16 Landbouwkwaliteitsbesluit 2007		De inhoudelijke bepalingen worden bij ministeriële regeling vastgesteld
Artikel 3.2	Artikel 3 Besluit dierlijke bijproducten		
Artikel 3.3	Artikelen 5 en 8 Besluit dierlijke bijproducten, artikel 3.11 Regeling dierlijke bijproducten 2011		
Artikel 3.4	Artikel 6 Besluit dierlijke bijproducten		
Artikel 3.5	Artikel 7 Besluit dierlijke bijproducten		
Artikel 4.1	Artikel 18a Landbouwkwaliteitsbesluit 2007		

De Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,