

Vergaderjaar 2009–2010

26 991

Voedselveiligheid

Nr. 279

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 juni 2010

Inleiding

Hierbij zend ik u een rapportage over de verbeteringen van het toezicht van de Voedsel en Waren Autoriteit (VWA) op diertransporten en slachterijen.¹ Dit is een vervolg op eerdere rapportages (onder andere brief TK 26 991, nr. 229 van 10 oktober 2008) die ik uw Kamer heb doen toekomen naar aanleiding van de debatten over de rapporten van de heren Hoekstra (TK 26 991, nr. 177) en Vanthemsche (TK 26 991, nr. 205), in het voorjaar en in de zomer van 2008.

In deze rapportage behandel ik tevens een aantal moties en toezeggingen. Zo geef ik onder andere een overzicht van het aantal geconstateerde overtredingen in 2009 (motie-Van Velzen (TK 26 991 nr. 269)) en stuur ik u het toegezegde evaluatierapport toe over de kwaliteitssystemen diertransporten.

Algemeen beeld

Het toezicht op het terrein van diertransporten en slachthuizen is in de afgelopen jaren aanmerkelijk verbeterd. Ik heb u eerder aangegeven dat het verbeteren van het functioneren van de VWA op dit dossier een structurele inzet van enkele jaren zal vergen. De resultaten van de extra inspanningen en de extra financiële impuls vanuit mijn begroting zijn niettemin duidelijk zichtbaar geworden. Het aantal toezichthoudend dierenartsen is fors uitgebreid, de kwaliteit van het functioneren van toezichthouders is verbeterd, de toepassing van het handhavend instrumentarium is gestegen en op het gebied van de ICT-ondersteuning van de toezichthouders zijn enkele goede resultaten geboekt. Inmiddels heb ik door de verminderde capaciteitsproblematiek van toezichthoudend dierenartsen besloten tot enkele versoepelingen in de toepassing van het planningskader voor het bedrijfsleven per 1 juli 2010. Door het functio-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

neren van enkele kwaliteitssystemen op gebied van diertransport en preventie is er meer tijd beschikbaar om het toezicht risicogerichter in te zetten.

In onderstaande rapportage zal per onderwerp concreet worden ingegaan op de bereikte resultaten, langs de lijnen van het verbeterprogramma VWA.

1. organisatorische aanpassingen
2. vergroten capaciteit en kwaliteit dierenartsen
3. aanpassingen informatiehuishouding
4. verbetering handhaving
5. omgeving: planningskader en KDS

1. Organisatorische aanpassingen

Sinds oktober 2008 zijn alle toezichtactiviteiten binnen de VWA op het gebied van dieren samengebracht bij de organisatie-eenheid Dier. Hierdoor is de sturing onder éénhoofdige landelijke leiding gebracht, waardoor de besluitvorming en de sturing op de verbeteracties sterk zijn vereenvoudigd. Deze organisatie is opgezet in lijn met én vooruitlopend op de divisiestructuur die in de fusieorganisatie VWA zal worden gehanteerd. Gedurende de periode van de verbeteracties heeft de VWA intensief samengewerkt met de Algemene Inspectiedienst (AID) en zijn goede resultaten bereikt. Het meest zichtbaar is dat geweest met de zogenoemde vliegende brigades op het gebied van diertransporten. Door deze samenwerking is een belangrijke stap gezet tot integratie van de VWA en de AID binnen de fusieorganisatie van de nieuwe VWA.

2. Vergroten capaciteit en kwaliteit dierenartsen

Medio 2008 heeft de VWA een wervingscampagne voor dierenartsen gestart. De resultaten zijn als volgt:

- Vanaf medio 2008 tot 1 maart 2010 zijn er 39 nieuwe dierenartsen aangenomen bij de VWA. In dezelfde periode zijn er 16 dierenartsen uitgestroomd. In totaal is het aantal dierenartsen bij de VWA gegroeid met 23 personen. Er werken nu zo'n 180 dierenartsen in dienst bij de VWA (gerekend in fte's);
- Het aantal «practitioners» is vanaf 2008 tot 1 maart 2010 gegroeid met 34 personen (circa 17 fte), tot circa 225 personen. De uitbreiding van het aantal «practitioners» is mede een gevolg van een verbetering van de contractvoorwaarden (het «practitionerspakket»).

De wervingscampagne kan daarmee als succesvol worden bestempeld. De periode van grote capaciteitstekorten van dierenartsen ligt hiermee achter ons. De aandacht kan nu voluit uitgaan naar verdere kwaliteitsverbetering. Desondanks zal de werving de komende tijd nog worden voortgezet om de verwachte uitstroom (voornamelijk vanwege pensioenering) van dierenartsen op te vangen en om de inzet van een groot aantal practitioners enigszins te beperken.

In de afgelopen periode heeft de VWA de contacten met de Koninklijke Nederlandse Maatschappij voor Diergeneeskunde (KNMvD) en met de Faculteit Diergeneeskunde (FD) van de Universiteit Utrecht geïntensiveerd.

Met de FD is gesproken over het vergroten van de belangstelling voor een opleiding tot dierenarts bij een toezichthouder als de VWA. De opleiding binnen de FD en de interne opleiding binnen de VWA zullen beter op elkaar worden afgestemd.

Met de KNMvD is tot de oprichting van een platform voor «practitioners» overeengekomen, om daarmee uniformiteit en kwaliteit van het werk te verbeteren.

De interne opleidingen binnen de VWA zijn aanzienlijk verbeterd. Er is meer ruimte gemaakt voor werkoverleg, intervisie en coaching en er vinden meer besprekingen van praktijksituaties plaats.

3. Informatiehuishouding en ondersteuning

Een belangrijke constatering in het rapport Vanthemsche was de gebrekkige informatiehuishouding bij de VWA. Zo schoot bijvoorbeeld de automatisering tekort en was de vastlegging van gegevens gebrekkig. Dit belemmerde een effectieve communicatie, rapportage en handhaving. Inmiddels zijn diverse verbeteringen doorgevoerd. De oplossing voor de tekortkomingen zijn voor een groot deel algemene ICT- en bedrijfsvoeringszaken van de VWA. De algemene investeringen in het kader van de fusie van VWA, AID en Plantenziektenkundige Dienst (PD) zullen ook positief uitwerken voor het toezicht op slachterijen en diertransporten. Niettemin zijn er ook op korte termijn verbeteringen doorgevoerd, specifiek gericht op het toezicht in deze sectoren:

- de slechte inbelverbindingen voor de VWA bij slachthuizen zijn vervangen. Bij zo'n 65 locaties is de technische performance aanzienlijk verbeterd.
- de registratie en toegankelijkheid van geconstateerde overtredingen wordt geautomatiseerd. In 2009 is een zogenaamd digitaal overtredingen dossier gemaakt. Met behulp van een Personal Digital Assistant (PDA) kunnen toezichthouders overtredingen registreren, verzenden en onderling gebruiken. De opgeslagen informatie kan worden gebruikt bij hercontroles of bij te nemen maatregelen. Ook wordt zo een digitaal dossier van het bedrijf opgebouwd. De invoering vindt momenteel plaats bij varkensexportverzamelcentra. Daarna zal het systeem verder worden uitgebreid, onder meer naar andere verzamelcentra en naar slachterijen.
- de formulierenstroom bij slachthuizen is onder handen genomen. De formulieren zijn gestandaardiseerd en in aantal verminderd. De registratie is zoveel mogelijk geautomatiseerd. Verder is in april 2010 de mogelijkheid voor bedrijven tot het elektronisch aanvragen van keuringen gestart. Dit verhoogt de kwaliteit van aanvragen en levert kostenbesparingen op. Bedrijven die op deze wijze aanvragen indienen, kunnen tot 08.00 uur aanvragen voor de volgende werkdag.
- de exportcertificering van vlees- en vleesproducten wordt geautomatiseerd. Eind 2009 is bij 100 grotere exportbedrijven van vlees en vleesproducten de VWA-applicatie CLIENT Export Vlees geïnstalleerd. Certificaten kunnen daarmee elektronisch worden afgegeven. Inmiddels is ook de elektronische afgifte van geleidebiljetten voor de export mogelijk en bij enkele bedrijven geïntroduceerd.
- de toegankelijkheid van de wet- en regelgeving wordt verbeterd. De medewerkers van de VWA krijgen in 2010 toegang tot een op maat gesneden digitale databank (EU-Kennisbank) en een zogenaamd e-mailalert-systeem. Daarnaast krijgen de «practitioners» in 2010 toegang tot het intranet van de VWA om zo, net als de VWA-dierenartsen, de benodigde wet- en regelgeving via intranet te kunnen raadplegen.
- het beheer van de gegevens van overtredingen is gecentraliseerd. De gegevens van de bestuursrechtelijke handhaving van diertransporten worden sinds 2008 landelijk beheerd. Sinds januari 2010 gebeurt dit centrale beheer ook voor overtredingen op het gebied van de preventieregeling dierziekten. Centralisatie heeft als voordeel een betere dossiervorming per bedrijf, eenduidige registratie van de handhavingresultaten en een uniform maatregelenbeleid.

4. Verbetering handhaving

Vanthemse constateerde in zijn rapport uit 2008 dat de handhaving op het gebied van dierenwelzijn verbeterd moest worden. Ook het instrumentarium voor de handhaving bij levend vee was ontoereikend.

De acties om tot verbetering te komen hebben geleid tot de volgende resultaten:

a. Diertransport

De intensievere handhaving bij diertransporten begint zijn vruchten af te werpen. Zo was de naleving bij het toezicht door de vliegende brigades van de VWA en AID gestegen van 82% in 2008 naar 88% in 2009. Ook de toezichthouders in het veld melden een betere naleving. Met onderstaande gegevens beantwoord ik tevens de eerder genoemde motie-Van Velzen (TK 26 991, nr. 269), waarin is verzocht om een jaarlijks overzicht van de geconstateerde overtredingen. Deze gegevens zullen in de toekomst in het jaarverslag van de nieuwe VWA worden opgenomen.

De AID heeft in 2009 364 maal een maatregel genomen bij een geconstateerde overtreding. Dit is inclusief de overtredingen die zijn geconstateerd door de vliegende brigades. De 364 maatregelen bestaan uit 160 schriftelijke waarschuwingen en 204 processen-verbaal. De overtredingen hebben met name betrekking op het vervoer van dieren die niet geschikt waren om te worden vervoerd, overbelading en onvolledige of onjuiste vervoersdocumenten. Alle 204 opgemaakte processen-verbaal zijn of worden doorgestuurd naar het Openbaar Ministerie, een klein deel is nog in behandeling bij AID. Van de doorgestuurde processen-verbaal zijn 60 zaken nog in behandeling bij het OM, 44 zaken komen in aanmerking voor dagvaarding of zijn al gedagvaard, over vier zaken is nog geen beslissing bekend over de afdoening, drie zaken zijn gevoegd bij andere zaken, 19 zaken zijn (voorwaardelijk) geseponeerd en twee zaken vergen nader onderzoek. Er is 60 maal een transactie aangeboden, waarvan de bedragen variëren van € 125 tot € 3 000.¹

Maatregelen AID bij diertransporten (2009)

	AID inclusief vliegende brigades
Schriftelijke waarschuwingen	160
Processen-verbaal	204
Totaal maatregelen	364

De vliegende brigades van AID en VWA hebben in 2009 1.668 controles uitgevoerd. De controles waren gericht op de naleving van de Transportverordening, de verzorging van dieren voorafgaand aan de slacht en de naleving van de Regeling preventie. In ruim 88% van de gevallen werd geen overtreding van de Transportverordening geconstateerd. Bij 198 controles (12%) werd wél een tekortkoming geconstateerd. Deze tekortkomingen hadden betrekking op het vervoeren van dieren die daar niet geschikt voor waren, overbelading, het ontbreken van een effectieve watervoorziening op slachthuizen en op verzamelcentra en administratieve verplichtingen, zoals het niet kunnen tonen van het vakbekwaamheidsdiploma door de chauffeur. In ongeveer de helft van de gevallen is een proces-verbaal opgemaakt of een schriftelijke waarschuwing gegeven. Voor de overige 100 controles geldt dat er sprake is van een dusdanig klein vergrijp dat niet strafrechtelijk is opgetreden.

De VWA heeft in 2009 voor het eerst gebruik gemaakt van het bestuursrechtelijke sanctie-instrument van de last onder dwangsom. Per 1 januari 2009 is namelijk het oude systeem van schorsingen gedeeltelijk

¹ In sommige processen-verbaal zijn meerdere strafbare feiten ten laste gelegd. En één proces-verbaal kan meerdere verdachten hebben. Het Openbaar Ministerie rapporteert over de afdoening van de processen-verbaal op verdachtenniveau. Het aantal afdoeningen kan dus hoger zijn dan het aantal processen-verbaal.

vervangen door deze last onder dwangsom. De last is in 2009 173 maal opgelegd in de vorm van een eerste waarschuwing, 90 maal aan transporteurs en 83 maal aan veehouders. De introductie van de last onder dwangsom betekent dat nu ook maatregelen bij de veehouder konden worden opgelegd, hetgeen preventief werkt in de keten. De last onder dwangsom varieert van 3000 tot 10 000 euro per overtreding. In 2009 is driemaal overgegaan tot inning van de last. Bij zeer ernstige overtredingen kan direct tot schorsing worden overgegaan. Dit is in 2009 niet gebeurd.

Het wetsvoorstel tot introductie van de bestuurlijke boete bij diertransporten (TK 31 814) is op 23 maart 2010 door de Eerste Kamer aanvaard en zal door de VWA zo spoedig mogelijk ingezet gaan worden. Met het beschikbaar komen van het instrument van de bestuurlijke boete worden de mogelijkheden vergroot om effectief op te treden tegen overtredingen van diertransporten.

Last onder dwangsom VWA bij diertransporten (2009)

Last onder dwangsom (LoD)

	1 ^e waarschuwing	Voornemen tot oplegging LoD	Beschikking LoD	Inning LoD
vervoerders	90	30 ¹	7	3
veehouders	83	3		
TOTAAL	173	33	7	3

¹ 3 vervoerders hebben 2 voornemens ontvangen. In totaal zijn er dus bij 27 vervoerders 30 voornemens tot het opleggen van een last onder dwangsom uitgebracht.

Het interventiebeleid van de VWA is per maart 2009 aangepast, op basis van de LNV-beleidsregels dierenwelzijn per 1 januari 2009.

b. Slachthuizen en exportverzamelplaatsen

De VWA heeft in 2009 twee slachthuizen geschorst. Beide schorsingen zijn na verbeteringen weer opgeheven. Verder zijn twee exportverzamelplaatsen geschorst, waarvan een heeft geleid tot de intrekking van de erkenning en een weer is opgeheven. In al deze gevallen ging het om overtredingen van de veterinaire wetgeving.

Ten aanzien van de preventie van dierziekten zijn de erkenningen van drie exportverzamelplaatsen geschorst. Hiervan is een opgeheven, een heeft geleid tot intrekking van de erkenning en een is nog steeds geschorst. Bij slachthuizen zijn vier erkenningen geschorst. Hiervan is er een nog steeds geschorst; de andere drie schorsingen zijn na verbeteringen opgeheven. Bij 13 kleinere slachterijen is de maatregel van een verbod tot aanvoer van dieren ingesteld. Hiervan zijn er zes nog steeds van kracht; de overige zijn na verbeteringen opgeheven. In al deze gevallen ging het om het ontbreken van het vereiste protocol of het niet hebben van een goedgekeurd protocol inzake de bedrijfsvoering ende reiniging en ontsmetting van de locaties.

c. Bedwelmen en doden van dieren

De VWA heeft haar toezicht op de het doden van dieren verduidelijkt per 1 januari 2010 (specifiek interventiebeleid). Ten aanzien van de waterbadbedwelming van pluimvee zijn in september 2009 nieuwe normen van kracht geworden. De VWA controleert of de bedrijven de nieuwe normen naleven. Dit gebeurt met een nieuw meetinstrument, dat is uitgetest en voor handhaving zal worden ingezet.

De VWA heeft in 2009 een inventarisatie uitgevoerd naar het onbedwelmd slachten. Dit zal in 2010 opnieuw worden uitgevoerd. Onderzocht is de naleving van de wetgeving bij het onbedwelmd slachten van schapen en runderen. Tijdens de inspecties zijn diverse overtredingen geconstateerd.

Uit de beperkte steekproeven lijkt de naleving onvoldoende te zijn en lijkt er sprake te zijn van een kennistekort bij het slachthuispersoneel met betrekking tot het onbedwelmd slachten van dieren. De bevindingen zijn in lijn met de conclusies uit het rapport «Ritueel slachten en het welzijn van dieren» van de Animal Sciences Group dat ik op 9 december 2008 aan uw Kamer heb aangeboden (TK 28 286, nr. 250). De VWA en de vliegende brigades hebben hierop de handhaving aangescherpt. De VWA heeft naleving van de bedwelmsregels op roodvlees- en pluimveeslachthuizen benoemd tot speerpunt voor 2010 ten aanzien van dierenwelzijn.

d. Internationale klachten en gegevensuitwisseling

In 2009 heeft de VWA 195 meldingen uit EU-lidstaten ontvangen over diertransporten. 68 van deze klachten hadden betrekking op dierenwelzijn. Bij 16 van deze meldingen bleek sprake te zijn van een incident: negen uit Duitsland, twee uit België, twee uit het Verenigd Koninkrijk, een uit Oostenrijk, een uit Polen en een uit Spanje. Na onderzoek bleken tien hiervan gegrond te zijn. Tegen de betreffende bedrijven zijn maatregelen genomen. De andere 52 meldingen waren lichte administratieve tekortkomingen ten gevolge waarvan geen maatregelen zijn genomen. Het aantal Nederlandse klachten over diertransporten dat aan andere EU-lidstaten is doorgegeven bedroeg in 2009 145. Hiervan hadden er 108 betrekking op dierenwelzijn, veelal in relatie tot het reisjournaal. De gegevensuitwisseling met andere lidstaten loopt steeds beter. Met landen als Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en de Scandinavische landen is een goede werkpraktijk. Met Italië is een protocol gesloten. Met Polen zijn afspraken gemaakt en met enkele andere landen uit Oost-Europa (zoals Hongarije) zijn gesprekken gaande.

e. Kwaliteitssystemen

Transport

Op basis van de Transportverordening zijn op dit moment drie kwaliteitssystemen actief: Dierwaardig Vervoer (uit 2008), NBW-Q (2008) en Veetrans (2010). Deelnemers aan de systemen kunnen aanspraak maken op stalkeuring in plaats van klepkeuring.

De systemen NBW-Q en Dierwaardig Vervoer zijn door mij opnieuw geëvalueerd. Voor Veetrans was het nog te vroeg om die nu al in die evaluatie te betrekken. Het evaluatierapport is bijgevoegd.

De evaluatie van Ernst & Young heeft zich gericht op de bekendheid met de procedurele voorschriften bij de deelnemers en de naleving hiervan. Ter aanvulling heeft Ernst & Young ook observaties tijdens de bedrijfsactiviteiten uitgevoerd.

In het evaluatierapport wordt geconcludeerd dat beide private kwaliteitssystemen zodanig worden uitgevoerd en nageleefd dat het dierenwelzijn in de praktijk voldoende gewaarborgd is. Wel zijn er verbeteringen mogelijk. In het rapport worden deze genoemd. Een belangrijke verbetering die wordt aanbevolen, heeft betrekking op de effectiviteit van de audits van de certificerende instanties. De VWA zal de kwaliteitssysteemhouders hierop aanspreken.

Het rapport geeft mij geen aanleiding de ingezette beleidslijn te wijzigen. De stalkeuring blijft voor beide systemen gehandhaafd.

Op initiatief van de Productschappen voor Vee, Vlees en Eieren (PVE) bekijkt de sector momenteel of er één geïntegreerd kwaliteitssysteem tot stand gebracht kan worden. Alle nu goedgekeurde transportkwaliteitssystemen zijn hierin betrokken.

Preventie

Voor de Regeling preventie is tot nu toe één kwaliteitssysteem goedgekeurd: het Kwaliteitscertificaat veehandel (KCV) van de Nederlandse veehandel. Deelnemers mogen een extra verzamelslag voor geiten, schapen en kalveren uitvoeren en runderen afvoeren naar vetweiderijbedrijven. Een tweede voorstel dat was ingediend, voldeed niet aan de eisen van de regeling. Het is de bedoeling om op termijn ook KCV op te nemen in het geïntegreerde kwaliteitssysteem van de sector.

De Regeling preventie schrijft voor dat de exploitanten van verzamelcentra en reinigings- en ontsmettingsplaatsen voor vee protocollen opstellen waarin zij hun werkwijze beschrijven ten aanzien van het voorkomen van besmettingen met dierziekten binnen hun inrichting. In 2009 zijn deze protocollen opgesteld en door de VWA beoordeeld. De VWA controleert of volgens de protocollen wordt gewerkt en neemt zo nodig maatregelen.

5. Omgeving

a. Planningskader

Vanwege het afgenomen capaciteitstekort bij de VWA heb ik besloten enkele versoepelingen in het planningskader VWA toe te staan per 1 juli 2010:

- De uiterste aanvraagtermijn voor werkzaamheden buiten openingstijden gaat van zes naar twee weken. Afmelding van de aanvraag kan kosteloos tot uiterlijk één week van tevoren (was vier weken).
- Structurele werkzaamheden buiten openingstijden worden gehonoreerd voor zover deze aansluiten bij de reguliere werkzaamheden. De regel dat er geen dienstverlening plaatsvindt op zon- en feestdagen (uitgezonderd calamiteiten, bepaalde importwerkzaamheden, een aantal werkzaamheden in relatie tot dierenwelzijn en incidenteel in uitzonderlijke gevallen) blijft gelden.
- Exportcertificering van levend vee wordt in alle regio's mogelijk buiten openingstijden, namelijk vanaf 06.00 uur (was 7.00 uur). Voorwaarde is dat deze werkzaamheden passen in een werkroute van de VWA.
- Te late aanvragen of uitloop van werkzaamheden worden niet meer principieel geweigerd. Wel geldt de strikte randvoorwaarde dat het een incidenteel geval betreft en dat de werkzaamheid past in de overige VWA-werkzaamheden op die dag. In geen geval mag het reguliere planningsproces van de VWA worden verstoord.
- De aanvraagtermijn voor digitale aanvragen wordt verlengd tot uiterlijk 8.00 uur op de werkdag voordien (was 7.00 uur). Voor niet-digitale aanvragen blijft gelden dat de werkzaamheden om 7.00 uur op de werkdag voordien aangemeld moeten zijn. Het digitale aanvraagformulier wordt per sector ingevoerd, in overleg met de brancheverenigingen.

Hierbij wordt opgemerkt dat er wel toeslagen verschuldigd blijven voor het werken buiten openingstijden en bij te late aanmelding of uitloop van werkzaamheden.

b. KDS

Sinds januari 2006 verrichten officiële assistenten van de BV KDS keuringshandelingen bij roodvleesslachterijen. De werkzaamheden vinden plaats onder gezag en verantwoordelijkheid van de officiële dierenartsen van de VWA. Medio 2009 is een Europese aanbestedingstraject gestart, omdat de pilotfase afliep en de omvang van de werkzaamheden hiertoe verplichtte. KDS bleek als enige partij belangstelling te hebben voor het uitvoeren van de personele en logistieke organisatiewerkzaamheden van de officiële assistenten. Op basis van de ervaringen in de pilotfase hebben de VWA en KDS een contract opgesteld dat op 22 december 2009 is ondertekend. Dit contract loopt eind 2015 af. De uitvoering en de financiering van de werkzaamheden zijn niet gewijzigd.

De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
G. Verburg