

Vergaderjaar 2013–2014

26 991

Voedselveiligheid

Nr. 423

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN
EN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 juli 2014

Op 17 december 2013 hebben wij u geïnformeerd over de voortgang van het actieplan van de Taskforce Voedselvertrouwen (hierna Taskforce): «Voedselvertrouwen is verantwoordelijkheid nemen» (hierna Actieplan)¹. In het Algemeen Overleg Voedsel op 18 december 2013² is toegezegd u voor de zomer 2014 te informeren over de voortgang van de acties, die opgenomen zijn in het Actieplan. In deze brief informeren wij u over de voortgang.

Deze voortgang moet gezien worden mede in het licht van het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) «Risico's in de vleesketen», en de kabinetsreactie daarop van 10 juli jl.³ In deze kabinetsreactie is ook ingegaan op de verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven.

Op 21 mei jongstleden hebben wij indringend gesproken met het bedrijfsleven over de uitwerking van de acties en aangegeven op zeer korte termijn resultaten te willen zien van een aantal prioritaire acties uit het actieplan. Prioritair zijn de acties met betrekking tot de private aansprakelijkheid en de zogenaamde «witte lijsten». Met de Taskforce is afgesproken dat aan het eind van dit jaar alle acties moeten zijn geïmplementeerd. Tenslotte is met het bedrijfsleven de afspraak gemaakt om in navolging van de Nederlandse corporate governance code, binnen de vleessector een code te ontwikkelen om de beginselen van deugdelijk bestuur en best practices vast te leggen.

Algemeen

De Taskforce heeft sinds december 2013 gewerkt aan de verdere uitwerking van alle acties. Voor een aantal acties heeft de Taskforce flinke

¹ Kamerstuk 26 991, nr. 390.

² Kamerstuk 31 532, nr. 122.

³ kabinetsreactie ref: DGA-PAV / 14084166.

stappen kunnen zetten, andere vergen een langere adem. Het voornemen is om de Taskforce eind 2014 te ontbinden. Dan zullen alle acties zijn geïmplementeerd of dusdanig gevorderd dat verdere afronding in de reguliere processen plaats kan vinden.

Alle zeventien acties uit het Actieplan zijn onder te brengen onder zes hoofdthema's:

1. Voedselintegriteit als onderdeel van inkoopvoorwaarden;
2. Verbetering van kwaliteitssystemen;
3. Publicatie van een lijst van kwaliteitssystemen die voldoen aan de door de Taskforce vastgestelde criteria gericht op voedselveiligheid en -integriteit;
4. Verbetering van informatie-uitwisseling tussen bedrijfsleven en overheid, en meer uitwisseling van informatie en kennis tussen kwaliteitssystemen;
5. Communicatie richting de consument;
6. Toezicht en sancties van overheidswege, en private sancties, inclusief het toepassen van privaatrechtelijke aansprakelijkheid

Hieronder zullen wij de voortgang op de zes thema's toelichten inclusief een verwijzing naar de afzonderlijke acties uit het Actieplan (zie bijlage I⁴ voor een conversie van de acties naar de hoofdthema's).

Voortgang zes hoofdthema's

Thema 1: Voedselintegriteit als onderdeel van inkoopvoorwaarden (invulling actie 1)

De in de eerdere voortgangsbrief⁵ aankondigde vaststelling en publicatie van de Global Food Safety Initiative (GFSI) Module Food Fraud heeft inmiddels plaatsgevonden (14 februari jongstleden is deze vastgesteld). De implementatie van deze module door alle GFSI erkende kwaliteitssystemen (BRC Global Standards⁶, IFS⁷, etc.) vindt de komende jaren plaats. Het Centraal Bureau Levensmiddelenhandel (CBL) en de Nederlandse vleesproducenten hebben daarnaast samen een certificeringsschema opgesteld, de zogeheten Chain of Custody voor het Vlees van Morgen. Met deze module worden met name productintegriteit en de «tracking en tracing» in de hele keten beter geborgd.

Op donderdag 19 juni jongstleden heeft het CBL een zes-stappen plan⁸ gelanceerd om productintegriteit in de branche beter te borgen. Naast de andere resultaten van de Taskforce kan dit gezien worden als een belangrijke stap in de borging van voedselveiligheid en -integriteit.

Thema 2: Verbetering van kwaliteitssystemen (invulling actie 2, 3, 4 (2^e deel) 5 en 6)

Een belangrijke stap is de versterking van en de aansluiting tussen de (keten)kwaliteitssystemen in de vlees-, zuivel- en diervoeder ketens. De Taskforce heeft het afgelopen jaar gewerkt aan het formuleren van criteria waaraan kwaliteitssystemen dienen te voldoen om in aanmerking te komen voor opname op de lijst van geborgde ketens, werknaam «ketenborging»⁹ («witte lijst»). Deze criteria (zie bijlage II¹⁰) zijn in overleg met de NVWA vastgesteld. De NVWA maakt gebruik van deze criteria bij

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁵ Kamerstuk 26 991, nr. 390.

⁶ British Retail Consortium: internationaal certificatie programma met eisen vwb kwaliteit en voedselveiligheid in de voedselketen.

⁷ International Food Standard (ook wel IFS Food): een standaard op het gebied van voedselveiligheid, opgesteld door de Duitse brancheorganisatie van distributeurs van voedingsmiddelen.

⁸ <http://www.cbl.nl/pers/persberichten/persbericht/article/19-juni-2014-supermarktbranche-is-voedselschandalen-zat/>.

⁹ Deze naam komt terug in de naam van de website en van de stichting, zie thema 3.

¹⁰ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

de beoordeling of de NVWA de betreffende kwaliteitssystemen accepteert ter ondersteuning van haar risicogerichte toezicht. In deze criteria wordt, naast de wettelijke vereisten voor voedselveiligheid, nadrukkelijk aandacht besteed aan de borging van productintegriteit. De NVWA zal bij het risicogericht toezicht op bedrijven (m.b.t. de publieke regelgeving) er rekening mee houden of de betreffende bedrijven deelnemer zijn aan één of meer kwaliteitssystemen van ketenborging. De kwaliteitssystemen kunnen in aanmerking komen voor acceptatie, mits zij voldoen of binnen afzienbare tijd gaan voldoen aan de in de bijlage beschreven criteria. Acceptatie van een systeem in het kader van toezichtsondersteuning betekent dat het systeem door de NVWA, middels verificatie in de praktijk, getoetst is aan de uitgangspunten en criteria zoals opgenomen bijlage II. De NVWA heeft de bevoegdheid de prestatie te allen tijde in de praktijk te verifiëren. Voor de zomer zullen de beheerders van de bij de Taskforce bekende kwaliteitssystemen worden aangeschreven en gevraagd of zij in aanmerking willen komen voor acceptatie en opname op de website «ketenborging». Een voorlichtingsbijeenkomst voor geïnteresseerde kwaliteitssystemen staat gepland voor begin september.

Thema 3: Publicatie van lijst van kwaliteitssystemen die voldoen aan de door de Taskforce vastgestelde criteria voor voedselveiligheid en -integriteit

(invulling actie 4, 1^o deel)

De kwaliteitssystemen die zich daarvoor bij de NVWA hebben aangemeld, en die aan de criteria voldoen of hebben aangegeven binnen afzienbare tijd te zullen voldoen, worden gepubliceerd op een website. Op deze website kunnen ondernemers in de voedingsmiddelenketen nagaan of hun toeleveranciers of afnemers gecertificeerd zijn door een kwaliteitssysteem dat voldoet aan de door de Taskforce vastgestelde criteria. Deze website wordt beheerd vanuit een nieuw op te richten stichting. De Federatie Nederlandse Levensmiddelenindustrie (FNLI) voert het secretariaat van deze stichting. Het bestuur wordt samengesteld uit leden van de betrokken branche organisaties in de Taskforce en voorgezeten door een onafhankelijk voorzitter. Het bestuur van de stichting en het beheer van de website zijn verantwoordelijk van het bedrijfsleven. De website (www.ketenborging.nl) en de stichting («Ketenborging») zullen deze zomer operationeel worden.

Thema 4: Verbetering van informatie uitwisseling tussen bedrijven en overheid, meer uitwisseling van informatie en kennis tussen kwaliteitssystemen

(invulling actie 9, 10, 11, 12 en 16)

Snelle en adequate informatie-uitwisseling over verdachte partijen en bedrijven en over overtredingen en recalls is zeer relevant. Om dit te bevorderen zijn de volgende maatregelen genomen.

Ten eerste worden de beheerders van de kwaliteitssystemen (ook wel «schema-eigenaars») aangesproken. Hen wordt gevraagd in hun kwaliteitssystemen een bepaling op te nemen waarmee deze informatie-uitwisseling mogelijk wordt gemaakt en wordt verbeterd. Dit houdt in dat in de overeenkomsten tussen de kwaliteitssystemen en de ondernemingen een bepaling wordt opgenomen waarin de ondernemingen de kwaliteitssystemen machtigen informatie over hen uit te wisselen met andere kwaliteitssystemen respectievelijk met overheidsinstanties. Daarnaast geven de ondernemingen daarbij toestemming dat informatie die overheidsinstanties over hen beschikbaar hebben gedeeld wordt met de beheerders van deze kwaliteitssystemen. Dit zal bij de toetsing voor acceptatie door de NVWA worden meegewogen.

De zuivel- en diervoedersector hebben daarnaast samen een protocol opgesteld over hoe om te gaan met informatie, zoals informatie over verdachte partijen en calamiteiten.

De overheid zal bij vondsten van verdachte partijen en bij crises en incidenten de betrokken sectoren en bedrijven tijdig informeren. De wijze waarop dit gebeurt, is afhankelijk van het soort crisis of incident. In de Kamerbrief naar aanleiding van het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) over salmonella in zalm is reeds aangegeven dat het Centraal Bureau Levensmiddelenhandel (CBL), de Federatie Nederlandse Levensmiddelen Industrie (FNLI) en eventueel andere relevante brancheorganisaties, in bepaalde situaties, nauwer zullen worden betrokken bij het incidententeam van de NVWA¹¹. De NVWA zal in haar handboek incident- en crisisbeheersing bevestigen dat zij sectoren/bedrijven, zodra mogelijk, zal betrekken bij de afhandeling van crisissen en incidenten, en bij de communicatie naar derden.

Het is belangrijk dat partijen in de keten en bedrijfsleven en overheid elkaar bij crises en incidenten op de juiste manier kunnen helpen bij het oplossen van het probleem. Hiertoe heeft de Taskforce afgesproken dat het zinvol is als belangrijke partijen in de voedingsmiddelenketen en de betrokken actoren bij de overheid (met name de NVWA, en de Ministeries van Economische Zaken en Volksgezondheid, Welzijn en Sport) elkaar periodiek ontmoeten en daarbij informatie uitwisselen over de aanpak van voorkomende cases. Zo zijn overheid en bedrijfsleven onlangs de casus Salmonella in zalm nagelopen en hebben hieruit leerpunten voor de toekomst getrokken. Dergelijke bijeenkomsten zullen periodiek gaan plaatsvinden.

Daarnaast moet er de mogelijkheid zijn om misstanden, verdachte zaken en risico's te melden bij de overheid. Er zijn diverse meldpunten op de website van de NVWA. Eind 2013 is de relevante informatie over de verschillende meldpunten op de website van de NVWA aangepast. Hier zal op worden voortgebouwd met gerichte communicatie om ook daadwerkelijk te zorgen dat deze mogelijkheden bekend worden bij het grote publiek. In de Taskforce wordt in de komende maanden nader bezien hoe de brancheorganisaties en stakeholders meer bekendheid aan de meldpunten kunnen geven.

Thema 5: Communicatie naar de consument (invulling actie 15)

Het Voedingscentrum werkt aan verbetering van de voorlichting van de consument op het gebied van voedselveiligheid en etikettering. In de Kamerbrief over de versterking van de voorlichting aan de consument over voedselveiligheid en etiket heeft u informatie gekregen over de wijze waarop het Voedingscentrum hier invulling aan geeft¹². Nogmaals benadrukken wij dat het goed is als supermarkten en fabrikanten, in aanvulling op de publieke voorlichting, aandacht besteden aan het veilig bewaren en bereiden van voedingsmiddelen en uitleg geven over de informatie op het etiket. Incidenteel zien wij dat supermarkten en fabrikanten hieraan reeds invulling geven in hun eigen uitingen naar de consument. Momenteel voeren wij gesprekken met de afzonderlijke bedrijven. Wij zullen deze gesprekken in de komende tijd voortzetten om ervoor te zorgen dat publieke voorlichting en de voorlichting door het bedrijfsleven eenduidig zijn en elkaar versterken. Eind 2014 zullen wij u rapporteren over het resultaat van deze actie.

¹¹ Kamerstuk 26 991, nr. 389.

¹² Kamerstuk 26 991, nr. 416.

Thema 6: Toezicht en sancties van overheidswege, en private sancties, inclusief het toepassen van de privaatrechtelijke aansprakelijkheid (invulling actie 7, 8, 13 en 14)

De NVWA werkt momenteel aan de implementatie van het Plan van Aanpak, waarover wij u in december 2013 hebben geïnformeerd¹³.

Separaat wordt u over de voortgang ervan geïnformeerd. Daarnaast is in de kabinetsreactie op het rapport van de OvV «Risico's in de vleesketen» versterking van de aanpak van fraude aangekondigd¹⁴.

Het is essentieel dat de naleving door het bedrijfsleven effectief wordt geborgd door goed toezicht via de kwaliteitssystemen en publiek toezicht. Bij afwijkingen en overtredingen moet snel en effectief worden ingegrepen. Een stevig sanctiekader, zowel publiek als privaats, is een voorwaarde.

De kwaliteitssystemen dienen een stevig sanctiekader te hebben. Dit is als vereiste opgenomen in de bovengenoemde criteria. Mogelijke belemmering voor sanctionering via een privaatsysteem door artikel 5 van de Wet Economische Delicten (Wed) is onderzocht. Indien publieke en private handhaving goed gescheiden zijn vormt dit artikel geen belemmering. De sector hoeft in een ontkoppelde situatie niet terughoudend met die sanctionering om te gaan.

Zoals gemeld in de kabinetsreactie naar aanleiding van het OvV-rapport hebben wij het bedrijfsleven gevraagd de onderlinge private aansprakelijkheid, met name met betrekking tot traceerbaarheid en veiligheid, te borgen door middel van contracten. In de huidige praktijk van het bedrijfsleven wordt door ondernemers in hun contracten met leveranciers al veelvuldig gebruik gemaakt van boeteclausules. Deze boeteclausules hebben ook betrekking op het door de leverancier niet volledig naleven van de bovenwettelijke criteria, zoals opgenomen in kwaliteitssystemen. Binnen het bedrijfsleven wordt gewerkt met substantiële boetes, die hoger kunnen zijn dan de maximale boete zoals gesteld in de Warenwet.

Wij hebben u toegezegd na te gaan of en op welke wijze de bestuurlijke boetes binnen de Wet Dieren en de Warenwet aangescherpt kunnen worden¹⁵.

Het voorstel voor verhoging van het zogeheten boeteplafond (maximale hoogte) naar € 81.000 in de Warenwet zal na de zomer door uw Kamer worden behandeld. Daarnaast hebben wij voorgesteld de boetes die zijn opgenomen in het Warenwetbesluit bestuurlijke boetes voor overtreding van warenwettelijke voorschriften te verdubbelen. Bij nadere analyse bleek dit geen effectieve verscherping te zijn van het sanctiebeleid binnen de Warenwet. De kleine ondernemer wordt immers onevenredig hard getroffen door een verdubbeling en voor een grote ondernemer is een verdubbeling van de boete nog altijd niet afschrikwekkend. Momenteel wordt verkend hoe de verhoging van het boeteplafond door zou kunnen werken in de op te leggen boetes. Het voornemen is u hierover nader te informeren bij de behandeling van het voorstel voor verhoging van het boeteplafond.

De Wet dieren is op onderdelen, waaronder «bestuurlijke boetes», in werking getreden op 1 januari 2013. De overige delen treden gefaseerd in werking. Op die onderdelen van de Wet dieren die in werking zijn, is het onderdeel «bestuurlijke boetes» van toepassing en kunnen bestuurlijke boetes worden opgelegd. Zoals eerder gemeld in onze brief aan uw

¹³ Kamerstuk 33 835, nr. 1.

¹⁴ Kamerstuk 26 991, nr. 418.

¹⁵ Kamerstuk 26 991, nr. 390.

Kamer van 12 april 2013¹⁶ is de maximale bestuurlijke boete (boeteplafond) die op grond van de Wet dieren kan worden opgelegd ten hoogste € 81.000 per overtreding begaan door een natuurlijke persoon en € 810.000 per overtreding begaan door een rechtspersoon of vennootschap, of, indien dat meer is, 10 procent van de jaaromzet in het boekjaar voorafgaande aan het boekjaar waarin de boete wordt opgelegd. De invulling van de bestuurlijke boetes in de Wet dieren bestaat uit een eenvoudig systeem met vaste boetebedragen binnen het wettelijk boeteplafond, onderverdeeld in vijf categorieën van overtredingen met oplopende boetebedragen tot maximaal € 10.000. Er vindt momenteel een verkenning plaats naar de realiseerbaarheid en effectiviteit van een extra categorie voor ernstige delicten met (bestuurlijke) boetes oplopend van € 10.000 tot het boeteplafond van € 81.000 (respectievelijk € 810.000).

Voor het verlenen van erkenningen en registraties op grond van artikel 6 van Verordening (EG) nr. 852/2004 en artikel 4 van Verordening (EG) 853/2004 hebben wij u in de voortgangsbrief van 17 december 2013 aangegeven dat ingezet wordt op twee opties:

1. Extra aandacht voor controle op traceringsinformatie door het bedrijf. In de toetsing door de NVWA van een aanvraag voor erkenning van een bedrijf wordt extra aandacht gegeven aan de wijze waarop het bedrijf tracking en tracing heeft geregeld.
2. De mogelijkheid om een antecedentenonderzoek deel uit te laten maken van de voorwaarde voor erkenning. Omdat hiervoor aanvullende Europese regelgeving nodig is hebben wij dit onder de aandacht gebracht bij de Europese Commissie. De Commissie voert een juridische analyse uit.

Tenslotte

De door de Taskforce ingezette acties hebben tot doel het vertrouwen van de consument in voedsel te vergroten. De acties worden nu geconcretiseerd in de private kwaliteitssystemen, het publieke toezicht en de handhaving en de informatie-uitwisseling over incidenten en verdachte zaken in de voedselketen.

Eind van dit jaar zullen wij u informeren over het resultaat en de wijze waarop de uitkomsten in de reguliere werkprocessen zijn ingebed.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
S.A.M. Dijkema

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E.I. Schippers

¹⁶ Kamerstuk 26 991, nr. 347.