

Vergaderjaar 2008–2009

**22 112**

## **Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie**

**BR**

### **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 3 oktober 2008

In haar vergadering van dinsdag 27 mei jl. heeft de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit<sup>1</sup> gesproken over het Europees voorstel voor een verordening betreffende het in de handel brengen en het gebruik van diervoeders<sup>2</sup> en de beoordeling van de regering van dit specifieke voorstel zoals neergelegd in het bijbehorende BNC-fiche (kamerstuk 22 112, 633[1]).

Naar aanleiding daarvan heeft de commissie de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit op 3 juni 2008 een brief gestuurd met een aantal opmerkingen en vragen. De minister heeft daarop bij brief van 3 oktober 2008 gereageerd.

De commissie brengt hierbij verslag uit van het aldus gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de commissie,  
Warmolt de Boer

<sup>1</sup> Samenstelling: Schuurman (CU), (voorzitter), Holdijk (SGP), Van der Linden (CDA), Swenker (VVD), Terpstra (CDA), Slagter-Roukema (SP), Westerveld (PvdA), Sylvester (PvdA), Putters (PvdA), Doek (CDA), Eigeman (PvdA), Engels (D66), Slager (SP), Goyert (CDA), Peters (SP), De Boer (CU), Willems (CDA), (vice-voorzitter), Schaap (VVD), Huijbregts-Schiedon (VVD), Laurier (GL), Hermans (VVD), Smaling (SP), Koffeman (PvdD), Böhler (GL) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

<sup>2</sup> Zie dossier E080043 op [www.europapoort.nl](http://www.europapoort.nl)

## **BRIEF AAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwalITEIT**

Den Haag, 3 juni 2008

In haar vergadering van 27 mei 2008 heeft de commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit gesproken over het Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het in de handel brengen en het gebruik van diervoeders (COM(2008) 124 def) en het bijbehorende BNC-fiche van de regering (zie ook dossier E080043 op [www.europapoot.nl](http://www.europapoot.nl)).

Bij de leden van deze commissie zijn enkele vragen gerezen met betrekking tot het gepresenteerde voorstel en de inzet van de Nederlandse regering bij de onderhandelingen.

De leden stellen vast dat de diervoederwetgeving tot op heden is verspreid over negen richtlijnen en achten de huidige samenvoeging tot één verordening een goede zaak. Toch roept dit bij de leden nog enige vragen op.

Het bedrijfsleven krijgt «meer ruimte» om zelf invulling te geven aan de wetgeving. Zij wordt gestimuleerd om een vrijwillige «Communautaire lijst van voedermiddelen» en «Communautaire gedragscodes voor etikettering» op te stellen. De leden van de commissie vragen wat wordt bedoeld met «meer ruimte» voor het bedrijfsleven, daar de verordening nauwkeurig aangeeft wat de inhoud dient te zijn. Als daarmee wordt bedoeld de vergunningplicht voor het in de handel brengen van bio-eiwitten en nieuwe voedermiddelen zonder dat exacte percentages van gewicht van ingrediënten moeten worden vermeld, dan vragen de leden van de commissie LNV zich af waarom hiervoor is gekozen. Zij ontvangen graag een nadere onderbouwing.

Voor de commissieleden is voorts niet duidelijk hoe de handhaving gaat plaatsvinden. Het is niet duidelijk of de lidstaten hun eigen handhavingsbeleid kunnen formuleren en uitvoeren. Als wordt bedoeld alleen geldelijke sanctie, dan betekent dit – naar het oordeel van de leden – een buitenproportionele beperking. Bovendien zou de controle via risicoanalyse plaatsvinden. De leden van de commissie LNV ontvangen hierop graag een duidelijke toelichting van de regering.

Voor de EG-begroting zijn er geen financiële consequenties. Voor de diervoedersector worden wel bedragen genoemd, maar bij verlenging van de overgangstermijn is sprake van een toename van de financiële lasten. De leden van genoemde Eerste Kamercommissie vragen ook waarop de jaarlijkse lasten voor het bedrijfsleven zijn gebaseerd. Bovendien bestaat voor hen geen enkele duidelijkheid over de kosten voor de overheid. Tot slot vragen zij de regering te verduidelijken wat de controle betekent voor de Voedsel en Warenautoriteit.

Als het gaat om de veiligheid van voedsel blijkt regie en samenwerking voor de overheid belangrijk. De Algemene Rekenkamer heeft in het rapport «Voedselveiligheid en diervoeders» uit 2005 onderzocht of de overheid kan waarborgen dat het voedsel in Nederland veilig is. Dit blijkt over het algemeen het geval te zijn. Wel wordt opgemerkt dat de verantwoordelijkheid voor de voedselveiligheid bij twee ministers ligt, waardoor het soms onduidelijk is wie er eindverantwoordelijk is. De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) stelt volksgezondheidsnormen voor levensmiddelen op en de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) neemt maatregelen – al of niet via de Voedsel en

Warenautoriteit (VWA) – om aan deze normen te voldoen. Overigens is het eigenaarschap van de VWA in 2003 overgegaan van het ministerie van VWS naar dat van LNV; beide zijn opdrachtgever. Bij verschil van inzicht over de reikwijdte van te treffen maatregelen of over de vraag of überhaupt maatregelen moeten worden getroffen, zou onduidelijk kunnen zijn wie er beslist, zo werd in het onderzoek van de Algemene Rekenkamer vastgesteld. Het onderzoek was vooral toegespitst op de veiligheid van diervoeders, omdat binnen de vleessector de risico's voor de volksgezondheid het grootst zijn en incidenten vaak terug te leiden zijn tot bijmengingen en verontreinigingen van diervoeders. Bovendien bleek dat in de diervoedersector de taken en verantwoordelijkheden van de VWA en de Algemene Inspectiedienst niet goed geregeld zijn. Zo is niet duidelijk wie in crisissituaties het voortouw neemt. Bovendien bestaan er doublures in het controlewerk.

In de voorgestelde verordening vindt een harmonisatie plaats van diervoederwetgeving die nu verspreid is over vele verschillende richtlijnen. Het zwaartepunt van deze verordening ligt met name op een administratieve controle waarbij gekeken wordt of op het etiket staat wat er op moet staan. In verband met de toepassing van deze verordening hebben de leden van de commissie LNV tevens de volgende vragen.

Er vindt geen analyse van aard, verontreiniging of bijmenging plaats van het gedeclareerde diervoer. De leden van de commissie LNV ontvangen gaarne een antwoord van de regering op de hieruit volgende – logische – vraag waarom geen (chemische en eventueel microbiologische (inclusief prionen)) analyse per steekproef wordt uitgevoerd in het kader van het toezicht via deze verordening.

De leden vragen de regering ook of de controlerende instanties niet samen zouden moeten inschatten waar zich in de voedselketen de grootste risico's voor de volksgezondheid voordoen, en waar dus ontduiking van de regelgeving ernstige gevolgen zou kunnen hebben en wie de verantwoordelijke instantie voor deze taken zal zijn.

De leden vragen de regering ook of de verantwoordelijke overheidsinstanties niet meer aandacht zouden moeten hebben voor de zogeheten «witte vlekken» in de handhaving, zoals niet-sluitende controle op de verwerking van resten afvalstromen die in het diervoer terecht kunnen komen.

Kan de regering de commissieleden aangeven wat in dit verband de resultaten zijn van de Taskforce Diervoeder die de toepassing van deze verordening beïnvloeden?

De leden van de commissie LNV willen ook graag weten hoe het toezicht is geregeld op de productiebedrijven die niet aan kwaliteitssystemen, zoals het Hazard Assessment Critical Control Points- (HACCP-)systeem, meedoen.

Ook zouden de leden van de commissie LNV graag van de regering vernemen hoe het toezicht is geregeld op de import van diervoeders van buiten de EU.

Tot slot vragen de leden of een schatting is te maken van de af- of toename van de kosten voor de overheid en het bedrijfsleven.

De leden van de commissie LNV van de Eerste Kamer der Staten-Generaal zien de antwoorden op de gestelde vragen en de reactie op de gemaakte opmerkingen met belangstelling tegemoet.

De griffier van de commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van de Eerste Kamer der Staten-Generaal,  
W. A. J. M. van Dooren

## BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 oktober 2008

De Eerste Kamer heeft vragen gesteld naar aanleiding van het voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het in de handel brengen en het gebruik van diervoeders (COM(2008)1124 def) en de bijbehorende BNC-fiche van de regering. Het voorstel betreft voorschriften voor het in de handel brengen en het gebruik van diervoeders, waaronder voorschriften inzake etikettering, verpakking en andere aanbiedingsvormen. In deze brief geef ik antwoord op uw vragen.

1

*«Communautaire lijst van voedermiddelen» en «Communautaire gedragscodes voor etikettering» wat wordt bedoeld met meer ruimte voor het bedrijfsleven daar de verordening nauwkeurig aangeeft wat de inhoud dient te zijn? Als daarmee wordt bedoeld de vergunningplicht voor het in de handel brengen van bio-eiwitten zonder dat exacte percentages van gewicht van ingrediënten moeten worden vermeld, dan vragen de leden van de Commissie zich af waarom hiervoor is gekozen. Zij ontvangen graag een nadere onderbouwing.*

Een etiket bestaat uit verplichte informatie (vastgelegd in de verordening) en een facultatief onderdeel, dat in de toekomst zal worden geregeld in gedragscodes. De gedragscodes worden opgesteld door het bedrijfsleven. Dit heeft uitstekend gewerkt onder de Diervoederhygiëne Verordening (EG) 183/2005. Voordat de gedragscodes in werking treden, moeten deze wel worden goedgekeurd door de Europese Commissie.

Er wordt gerefereerd in uw vraag naar de afschaffing van de vergunningplicht voor bio-eiwitten. Dit staat los van de gedragscodes.

De oude Richtlijn 82/471/EEG stelt een vergunningsprocedure voor het in de handel brengen van alle mogelijke bio-eiwitten verplicht. In het verleden zijn slechts een gering aantal vergunningen verleend en er bestaat nog steeds een duidelijk tekort aan eiwitrijke diervoeders. De algemene vereiste van vergunningen, voorafgaande aan het in de handel brengen, bleek aldus een onoverkomelijke belemmering te vormen. Naar mijn mening vormt het afschaffen van deze vergunningsplicht geen gevaar voor de volksgezondheid, want de bio-eiwitten vallen onder de nieuwe verordening in een veiligheidssysteem, identiek aan dat van alle andere voedermiddelen. Indien het resultaat van de risicobeoordeling van bio-eiwitten negatief is, wordt de stof op een negatief lijst geplaatst en dus verboden.

Hieronder volgt een toelichting waarom exacte gewichtspercentages in mengvoeders niet meer hoeven te worden vermeld in het voorstel van de Europese Commissie.

In 2002 werd als gevolg van de BSE- en de dioxinecrisis de verplichting ingevoerd om het gewichtspercentage van alle in mengvoeders verwerkte voedermiddelen te vermelden. Sindsdien is de mate van veiligheid van diervoeders en levensmiddelen aanzienlijk verbeterd dankzij de Verordeningen (EG) nr. 178/2002 en (EG) nr. 183/2005 en de uitvoeringsmaatregelen daarvan. Belangrijke elementen daarvan zijn de nadruk op de verantwoordelijkheid van exploitanten van levensmiddelen- en diervoederbedrijven, het verbeterde traceerbaarheidssysteem, en de invoering van het

HACCP-beginsel en de gidsen voor goede hygiënische praktijken in diervoederbedrijven. Deze positieve ontwikkelingen, naast het Rapid Alert System (systeem voor snelle waarschuwingen over levensmiddelen en diervoeders), rechtvaardigen afschaffing van de verplichting om het gewichtspercentage van alle in mengvoeders verwerkte voedermiddelen te vermelden.

De Europese Commissie stelt voor om de exacte percentages op vrijwillige basis te verstrekken.

2

*Het is voor de commissieleden niet duidelijk of lidstaten hun eigen sancties mogen opleggen. In het eerste voorstel van de commissie stonden «geldelijke sancties» voorgeschreven. Dit zou een buitenproportionele beperking zijn.*

Tijdens de Raadswerkgroepen in juli 2008 is het voorstel herzien. In de lopende onderhandeling over het voorstel eind augustus is «geldelijke sanctie» vervangen door «sanctie». Dit betekent dat lidstaten zelf hun sanctieregime mogen bepalen.

3

*Is er een toename van de financiële lasten? De Kamer vraagt waarop de jaarlijkse kosten voor het bedrijfsleven en overheid zijn gebaseerd.*

Een onderbouwing van de extra kosten en administratieve lasten kunt u terugvinden in het rapport van het LEI (mei 2008, zie bijlage<sup>1</sup>).

Het LEI heeft in opdracht van mijn departement de extra financiële en administratieve lasten bepaald voor zowel het bedrijfsleven als de overheid die ontstaan door de invoering van een nieuwe EU-Verordening diervoederetikettering.

4

*De Kamer maakt opmerkingen over het rapport Voedselveiligheid en diervoeders van de Algemene Rekenkamer en de daarin geconstateerde onduidelijkheden wie er eindverantwoordelijk is.*

Hierbij wil ik u verwijzen naar mijn brief van 10 februari 2006 (TK 2005–2006, 30 400, nr. 4) op het AR-rapport (TK 2005–2006, 30 400, nr. 1) en de terugblik 2008 Voedselveiligheid en Diervoeders (TK 2007–2008, 30 400, nr. 8). Beide zijn te vinden op de website van de Algemene Rekenkamer. Er is een crisisdraaiboek Diervoederveiligheid, dat op 20 maart 2007 aan de Tweede Kamer is aangeboden (TK 2006–2007, 26 991, nr. 154).

5

*Wat zijn de gevolgen voor de controle door de VWA?*

Op dit moment is nog niet volledig helder wat de gevolgen zijn voor de controle door de VWA. Een groot deel van de regelgeving is niet veranderd. De controle op diervoeders inclusief die op etikettering, wordt op basis van risicoanalyse gedaan. De wijzigingen in de regelgeving ten opzichte van de huidige situatie zijn de introductie van eisen aan claims en vrijwillige codes. Ten aanzien van de claims heeft de VWA aangegeven dat dit een controleverzwarende is, omdat er veel extra kennis nodig is om claims en achterliggende informatie goed te kunnen beoordelen. Ten aanzien van de vrijwillige codes is nog onduidelijk of hier wel een controlerende rol voor de overheid ligt.

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke Ondersteuning onder griffie nr. 141450.

6

*Er vindt geen analyse van aard, verontreiniging of bijmenging plaats van het gedeclareerde diervoeder? Waarom wordt geen analyse per steekproef uitgevoerd?*

De verordening heeft als reikwijdte de marketing (het in de handel brengen en etiketteringsverplichtingen) van diervoeders. De aspecten waar uw Kamer om vraagt worden in andere richtlijnen en verordeningen geregeld. Ten eerste is dat de Algemene levensmiddelenverordening (EG) nr. 178/2002, waarin is vastgelegd dat de diervoederexploitant verantwoordelijk is voor de kwaliteit van de op de markt gebrachte diervoeders. Ten tweede de Diervoederhygiëneverordening (EG) nr. 183/2005 die voorwaarden stelt aan de hygiëne van de productie, het vervoer en het in de handel brengen van diervoeders. Tenslotte is er nog de Ongewenste stoffen richtlijn 2002/32/EG waarin normen ten aanzien van contaminanten en verontreinigingen (zoals zware metalen, dioxinen etc.) zijn opgenomen. In het onderhavige voorstel is wel een bijlage opgenomen van grondstoffen die niet gebruikt mogen worden. Dit is een één-op-één overname van de bestaande beschikking 2004/217/EG. De producten die in de bijlage van deze beschikking zijn opgenomen, zijn niet altijd om een expliciete dier- of volksgezondheidsreden als diervoedergrondstof verboden.

7

*De leden vragen de regering ook of de controlerende instanties niet samen zouden moeten inschatten waar zich in de voedselketen de grootste risico's voor de volksgezondheid voordoen?*

Samenwerking tussen de controlerende instanties vindt al plaats. In de aanloop naar de inwerkingtreding van de Kaderwet diervoeders is door de VWA in 2004 een risico-analyse van de diervoedersector uitgevoerd. Daaruit is naar voren gekomen dat met name de handel in bijproducten en de import een grote risicofactor zijn. De afgelopen jaren zijn daar specifieke toezichtsprojecten op gericht. Onlangs is een nieuwe risico-beoordeling door VWA en AID afgerond in het kader van programmatisch handhaven. De resultaten daarvan worden meegenomen in het jaarplan VWA-AID 2009. Het toezicht in de diervoedersector wordt uitgeoefend door de VWA en de AID.

8

*De leden vragen de regering ook of de verantwoordelijke overheidsinstanties niet meer aandacht zouden moeten hebben voor de zogeheten «witte vlekken» in de handhaving.*

Zie antwoord op vraag 7.

9

*Wat zijn de resultaten van de Taskforce Diervoeder die de toepassing van deze verordening beïnvloeden?*

Deze verordening is niet besproken in de Taskforce Diervoeder, want het voorstel is van latere datum.

10

*Hoe is het toezicht geregeld voor productiebedrijven die niet meedoen aan kwaliteitszorgsystemen, zoals HACCP?*

Onder de Diervoederhygiëneverordening (EG) nr. 183/2005, die met ingang van 1 januari 2006 van kracht is, is HACCP een verplichting voor de diervoedersector, m.u.v. de primaire sector. Dit betekent dat HACCP een

wettelijke verplichting is voor een groot deel van de diervoedersector. Voor alle duidelijkheid is het goed om erop te wijzen dat de sector ervoor kan kiezen om hygiënecodes op te stellen, die door de minister goedgekeurd moeten worden. Hygiënecodes kunnen een vervanging van HACCP-systemen zijn. Controle op HACCP-systemen en hygiënecodes maakt onderdeel uit van de controles van de VWA op zowel erkende als geregistreerde bedrijven. Waar uw Kamer verwijst naar kwaliteitssystemen, doelt zij misschien op door de markt zelf ingestelde kwaliteitssystemen, zoals GMP+, TrusQ, SafeFeed of FAMI-QS. De controleverordening (EG) nr. 882/2004 geeft in artikel 3 en 27 de mogelijkheid aan de bevoegde autoriteit (i.c. VWA) om met kwaliteitssystemen van het bedrijfsleven rekening te houden. De VWA voert dit uit in het kader van haar vernieuwde handhavingsbeleid «handhaven met verstand en gevoel». Bedrijven die goed presteren, staan onder minder streng toezicht van de VWA doen (bonus/malusregel).

11

*Hoe verloopt het toezicht bij import?*

Momenteel is er een strikte controle bij de import van diervoeders uit derde landen.

Er vindt een 100% documentcontrole en een steekproefsgewijze overeenstemmings- en materiële controle plaats. Daarnaast worden bij import in het kader van projecten monsters genomen voor onderzoek op ongewenste stoffen en genetisch gemodificeerde organismen.

12

*Wat is de schatting van de kosten voor de overheid en het bedrijfsleven?*

Zie vraag 3.

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