

Tussenrapportage 'Eenduidig Toezicht' in het domein 'De Vleesketen'



Inhoud

1. Inleiding	4
3. Werkwijze en voortgang	8
3.1 Projectplanning 'Eenduidig Toezicht' in het domein de vleesketen	8
3.2 Werkwijze analysefase	8
3.2.1 Vastgestelde analysefase	9
3.2.2 Meting volgens SIRA-methode	11
3.3 Voortgang	11
4 Resultaten toezichtlasten en toezichtinspanningen (foto 1 & 2)	14
4.1 VROM-inspectie	14
4.2 Decentraal toezicht	17
4.3 Waterschappen	20
4.4 Arbeidsinspectie	23
4.5 AID	25
4.6 VWA	32
5 Resultaten Workshop risico's (foto 3)	44
5.1 Projectgroep diervoeder	44
5.2 Projectgroep Veehouderij	45
5.3 Projectgroep Slachterij/Uitsnijderij	47
6 De frontoffice	50
7 Belangrijkste conclusies op basis van eerste resultaten	52
8 Denkrichtingen	55
8.1 Veranderproces	55
8.2 Inhoudelijk	56
Bijlage I schematische weergave databasestructuur	58
Bijlage II: Het e-loket 'Toezicht'	59
Bijlage III Projectgroepen	63

Voorzitter	63
Secretaris	63
Leden 63	
Voorzitter	63
Secretaris	63
Leden 63	
Voorzitter	64
Secretaris	64
Leden 64	
Bijlage IV Samenstelling Stuurgroep	65
Voorzitter	65
Leden 65	
Bijlage V Beknopte uitleg tabellen workshop risico's	66
Bijlage V Beknopte uitleg tabellen workshop risico's	66

1. Inleiding

Onderliggend document is een tussenrapportage van het project 'Eenduidig Toezicht' in het domein 'De Vleesketen.' Doel van dit project is de toezichtlasten binnen de vleesketen te reduceren en daarnaast in dit domein te komen tot effectiever en efficiënter toezicht. De VWA is eindverantwoordelijke van dit project. De resultaten van de studie tot nu toe bieden stof voor een fundamentele discussie over de toekomstige inrichting van het toezicht. Om deze discussie van een transparante basis te voorzien is gekozen voor een breed opgezette tussenrapportage. In dit document komen naast de resultaten en de algehele voortgang van het project, de eerste procesmatige en inhoudelijke denkrichtingen voor het toezicht binnen de vleesketen aan de orde.

Toezicht krijgt de laatste jaren veel aandacht. Mertens wijst er in zijn rede, ter gelegenheid van het aanvaarden van het ambt als hoogleraar toezicht en veiligheid, in 2006 echter op dat de inhoud van die aandacht sterk varieert¹: 'Eerst is er groot enthousiasme te bespeuren voor de wijze waarop toezichthouders zich organiseren en hun werkwijze ontwikkelen. Even later wordt er steen en been geklaagd over het gebrek aan toezicht, waarna vervolgens de overmaat aan toezicht heftig bekritiseerd wordt.' Afgelopen kabinetsperiode is vooral de overlast die toezicht veroorzaakt aan de orde gesteld en is er met man en macht op aangedrongen om de toezichtlast te reduceren. Het project 'Eenduidig Toezicht' is een van de initiatieven om te voldoen aan de politieke wens tot lastenreductie zonder het kind, deugdelijk efficiënt en effectief toezicht, met het badwater weg te gooien. De VWA is onder andere verantwoordelijk gesteld voor het project in het domein 'De Vleesketen'.

In deze tussenrapportage wordt van verschillende toezichthoudende instanties² weergegeven wat zij bij verschillende typen bedrijven in de vleesketen op het gebied van toezicht uitvoeren en welke lasten hieruit voortkomen. Dit beeld is tot stand gebracht door een drietal projectgroepen, waarin afgevaardigden van de toezichthoudende instanties en het bedrijfsleden zitting hadden³. Daarnaast worden in dit document de resultaten van een workshop 'Risico's' gepresenteerd. Tijdens deze workshop hebben bedrijfsleven en toezichthoudende instanties met elkaar gesproken over de verdeling van de toezichtlasten in relatie tot de risico's die zij in de vleesketen onderkennen. Tot slot wordt er een korte beschouwing gewijd aan het begrip frontoffice.

Op basis van de gepresenteerde gegevens zijn een aantal algemene verbeterrichtingen voor het toezicht binnen de vleesketen geformuleerd. Er is voor gekozen de verbeterrichtingen binnen deze tussenrapportage in de vorm van stellingen weer te geven. Op 18 januari zijn de

¹ Toezicht in een polycentrische samenleving. Rede uitgesproken ter gelegenheid van de aanvaarding van het ambt van hoogleraar in het vakgebied Bestuurs- en Veiligheidskunde aan de faculteit Techniek, Bestuur en Management van de Technische Universiteit Delft. (26 april 2006)

² VROM-Inspectie, Decentraal toezicht, Waterschappen, Arbeidsinspectie, AID en VWA. De voorgenomen weergave van het toezicht in medebewind door productschappen mist vooralsnog

³ Voor samenstelling en indeling projectgroepen zie bijlage III

beschreven analyse van het toezicht en de stellingen besproken in de stuurgroep⁴. Onderliggend rapport is bij de betreffende bijeenkomst in huidige vorm vastgesteld. Tijdens deze bijeenkomst is tevens verder invulling gegeven aan de stellingen en is een definitieve richting bepaald voor de eindrapportage. Deze eindrapportage wordt eind maart aan de stuurgroep gepresenteerd en zal naast een toekomstig ontwerp van het 'nieuwe' toezicht binnen de vleesketen, ook snel te implementeren optimalisatiemaatregelen bevatten.

drs. A.M.W. Kleinmeulman

Inspecteur-generaal Voedsel en Waren Autoriteit

⁴ Voor de samenstelling van de stuurgroep zie bijlage IV

2. Doelstelling

De doelstelling van het project 'Eenduidig Toezicht' in het domein 'De Vleesketen' is driedelig vastgesteld:

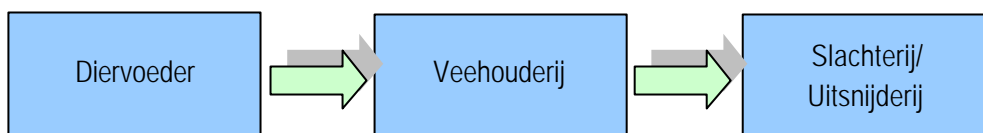
- Komen tot verlichting van de feitelijke toezichtlast binnen het domein 'De Vleesketen'.
- Komen tot efficiënter toezicht binnen het domein 'De Vleesketen'.
- Komen tot effectiever toezicht binnen het domein 'De Vleesketen'.

Waar bij aanvang van het project het begrip toezichtlast alleen betrekking had op de feitelijke toezichtlast is gedurende het proces besloten om dit begrip verder op te rekken⁵. In deze tussenrapportage wordt onder het begrip toezichtlast de (kwalitatieve) sommatie van de feitelijke (kwantitatieve) toezichtlast en de beleefde (kwalitatieve) toezichtlast verstaan.

In lijn met de kaderstellende visie op het toezicht uit 2005⁶, moet de driedelige doelstelling van dit project opgevat worden als optimalisatie-doelstelling en niet als maximalisatie- of minimaliseringdoelstelling. In de kaderstellende visie wordt met voorbeelden expliciet aandacht besteed aan de waarde van het toezicht in de samenleving. Zo moet de burger er volgens de visie bijvoorbeeld op kunnen vertrouwen dat de overheid door het stellen van regels en het houden van toezicht daarop een bijdrage levert aan het voorkomen dat mensen ziek worden. Hierbij hoort een minimaal gewenst effect van het toezicht. Dit gewenste effect moet zo efficiënt mogelijk en met zo min mogelijk lasten gesorteerd worden. Deze lasten moeten in ieder geval lager zijn dan thans het geval is, zodat het verwezenlijken van de projectdoelstelling bijdraagt aan de kabinetsgedachte van gemiddeld een kwart vermindering van de toezichtlasten.

De in de doelstelling genoemde 'vleesketen' bestaat in enge zin uit drie vastgestelde schakels die in figuur 1 in ketensamenhang worden weergegeven:

1. Diervoeder
2. Veehouderij
3. Slachterij/uitsnijderij



Figuur 1: de drie schakels uit de vleesketen die binnen het project aan onderzoek onderhavig zijn

In het kader van 'Eenduidig Toezicht' wordt er momenteel ook een project uitgevoerd dat betrekking heeft op het domein 'Transport'. Het toezicht in de transportschakel van de vleesketen valt dientengevolge buiten de scope van dit onderzoek. De VWA is wel

⁵ In het dossier dat in ontwikkeling is, en wordt opgeleverd bij de eindrapportage zal een verdergaande onderbouwing van de keuze tot uitbreiding van de doelstelling worden opgenomen.

⁶ Te downloaden op www.andereoverheid.nl

vertegenwoordigd in het domein transport waardoor er indien nodig afstemming tussen de domeinen plaatsvindt. Daarnaast is de VWA vertegenwoordigd bij de quickscan in de primaire fase. Dit project wordt geleid door de AID en heeft als doel invulling te geven aan een frontoffice in de primaire fase.

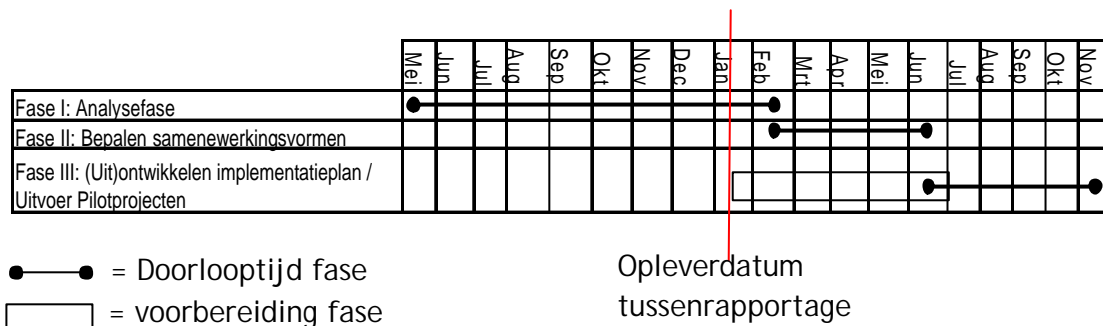
Hoewel de focus van het project ligt op de vleesketen in enge zin, betekent dit niet dat de bevindingen en oplossingsrichtingen van het project alleen betrekking hebben op de vastgestelde schakels. Verwacht wordt dat de resultaten en verbeteropties voortvloeiend uit dit project een belangrijke rol kunnen spelen bij de verbetering van het toezicht in de vleesketen in ruime zin en de voedselketen in het algemeen.

3. Werkwijze en voortgang

3.1 Projectplanning 'Eenduidig Toezicht' in het domein de vleesketen

Het project 'Eenduidig Toezicht' in het domein 'De Vleesketen' is verdeeld in drie fasen:

1. Fase I: analyse
2. Fase II: bepalen samenwerkingsvorm
3. Fase III: (uit)ontwikkelen implementatieplan/ Uitvoer Pilotprojecten



Onderliggend document is een tussenrapportage naar aanleiding van de eerste bevindingen uit de analysefase. Er is gekozen voor een tussenrapportage omdat het beeld dat ontstaat van het totale toezicht in de vleesketen uitnodigt tot verschillende facetten en typen van samenwerking. Door de stuurgroep vroegtijdig in de gelegenheid te stellen een oordeel te vellen over de kwaliteit van de verschillende denkrichtingen kan zij op tijd haar wensen kenbaar maken over de vorm en inhoud van eventuele pilotprojecten. Met de goedkeuring van de stuurgroep kan dan een begin gemaakt worden met de voorbereiding van dergelijke projecten. Verder wordt de stuurgroep in de gelegenheid gesteld focusgebieden voor verder onderzoek en verificatie aan te geven.

3.2 Werkwijze analysefase

Bij het van start gaan van het project 'Eenduidig Toezicht' in het domein 'De Vleesketen' (mei 2006) was nog geen standaard methodiek vastgesteld voor het bereiken van de meegegeven doelstelling. Op basis van de opdracht is er destijds voor 'De Vleesketen' een analysemethode ontworpen waarvan de resultaten aan de basis liggen van deze rapportage. Complementair aan deze analyse wordt er op het moment in het domein een nul-meting gedaan volgens de SIRA-methode. Deze methode maakt het met name mogelijk de beleefde lasten bij toezichtgenieters vast te stellen. De eerste resultaten van dit onderzoek zijn als verificatie gebruikt voor de conclusies van onderliggend document.

3.2.1 Vastgestelde analysefase

Bij de analysefase staan 4 foto's (nul-metingen) centraal:

1. Feitelijke toezichtlasten
2. Feitelijke toezichtinspanningen
3. Risico's in de vleesketen
4. Kwaliteitsborgingsystemen in de markt

Foto een en twee: feitelijke toezichtlasten en toezichtinspanningen

Bij foto een en twee worden de huidige feitelijke toezichtlasten en de toezichtinspanningen alsmede hun achterliggende oorzaken in de vleesketen in kaart gebracht. Hierbij komen onder andere de volgende vragen aan de orde:

- Wie (toezichthoudende instanties) komen er ten behoeve van het toezicht op een bedrijf?
- Waarom (op basis van welke wet en regelgeving: Juridisch Kader (JK)) komen deze instanties op een bedrijf?
- Wat doen die instanties ten behoeve van het toezicht en wat zijn hiervan de kosten voor deze instanties (toezichtinspanningen)?
- Welke handelingen moet een toezichtgenieter uitvoeren ten behoeve van het toezicht en wat zijn hiervan de kosten (toezichtlasten)?

De stuurgroep heeft binnen het domein 'De Vleesketen' tien Eenheden van Toezicht (EVT) geselecteerd als onderwerp van analyse. Een EVT is een ideaaltypisch bedrijf binnen de vleesketen dat de normen 100% naleeft. De geselecteerde EVT's zijn weergegeven in tabel 1. Verwacht wordt dat de vaststelling van het, 'hoe?', 'waarom?' en 'door wie?' ten aanzien van de toezichthandelingen die plaatsvinden bij deze EVT's een representatief beeld geeft van de organisatie van het toezicht in de vleesketen. Op basis van dit beeld kunnen opties voor transformatie voor de gehele vleesketen gedefinieerd worden.

EVT	Domein	Subdomein	Branche	Grootte	Projectgroep
1	Vleesketen	Diervoeder	Mengvoeder	Groot	1- Diervoeder
2	Vleesketen	Veehouderij	Rund	Klein	2-Veehouderij
3	Vleesketen	Veehouderij	Rund	Groot	2-Veehouderij
4	Vleesketen	Veehouderij	Varken	Klein	2-Veehouderij
5	Vleesketen	Veehouderij	Varken	Groot	2-Veehouderij
6	Vleesketen	Veehouderij	Pluimvee	Groot	2-Veehouderij
7	Vleesketen	Veehouderij	Pluimvee	Klein	2-Veehouderij
8	Vleesketen	Slachterij/Uitsnijderij	Varken	Groot	3-Slachterij/Uitsnijderij
9	Vleesketen	Slachterij/Uitsnijderij	Rund	Groot	3-Slachterij/Uitsnijderij
10	Vleesketen	Slachterij/Uitsnijderij	Pluimvee	Groot	3-Slachterij/Uitsnijderij

Tabel 1 Door stuurgroep gedefinieerde EVT's

Ten behoeve van de analyse is een database ontwikkeld waarin de gegevens gekoppeld worden. Een schematische weergave van deze database is opgenomen als bijlage I.

Naast de kwantitatieve dataverzameling leveren de betrokken toezichthoudende instanties voor foto een en twee ook een kwalitatieve toelichting op het toezicht dat zij in de vleesketen uitoefenen.

Foto drie: risico's in de vleesketen

In de kaderstellende visie op het toezicht 'Minder last, meer effect' (2005) wordt aangegeven dat selectief toezicht het belangrijkste nieuwe principe is van goed toezicht. Hierbij maken toezichthouders keuzes op basis van een afweging van risico's en kosten en baten.

In 'de leidraad objectgericht risicomanagement door rijkstoezichthouders' (2006) worden belangrijke handvatten gegeven over hoe bij de vorming van een toezichtstrategie de afweging op basis van risico's en kosten en baten plaats kan vinden. In figuur 2 is een uitwerking van een mogelijke toezichtstrategie uit de leidraad weergegeven.

	Naleving of uitvoering laag	Naleving of uitvoering hoog
Risico groot	1. Hoge aandacht (actief toezicht houden met aanvullende maatregelen)	2. Middelhoge aandacht (actief toezicht houden óf aanvullende maatregelen)
Risico klein	3. Lage aandacht (scans en steekproefbenadering)	4. Geen of zeer lage aandacht (vrijwel uitsluitend reactieven inspecties)

Figuur 2: uitwerking van een mogelijke toezichtstrategie

Aansluitend bij de kaderstellende visie op het toezicht (2005) spreekt het voor zich dat de toezichtlasten zich voornamelijk in het eerste en tweede kwadrant moeten bevinden. Om te bepalen hoe de verdeling van het toezicht er nu uit ziet en op basis van risico's en nalevingniveau er uit zou moeten zien wordt er een workshop met bedrijven en toezichthoudende instanties gehouden. Bij deze workshop wordt op basis van een gedeelde risicoanalyse bepaald in welke mate:

- de toezichtinspanningen/lasten veroorzaakt door de toezichthoudende instanties betrekking hebben op de risico's in de vleesketen;
- de gestelde normen bijdragen aan de verlaging van de risico's. (effectiviteit)

Met de beoordeling van de kwaliteitsborgingsystemen uit de markt in het achterhoofd (foto 4) komen op de workshop ook de invloed van de marktsystemen op de risico's in de vleesketen aan de orde.

Door de koppeling van de op de workshop behandelde normen aan de juridische kaders op basis waarvan het toezicht plaatsvindt (uit foto 1 en 2), kan een verdeling van de toezichtlasten over het risicoveld gemaakt worden.

Foto vier: Kwaliteitsborgingsystemen in de markt

De projectgroepen selecteren de bestaande kwaliteitsborgingsystemen in de markt. In een workshop met stakeholders en toezichthouders wordt bepaald in welke mate deze systemen zich lenen of in de toekomst kunnen lenen voor toezicht op controle.

3.2.2 Meting volgens SIRA-methode

Cap Gemini zal een meting uitvoeren volgens de SIRA-methode. Deze meting wordt complementair met de overige analyseonderdelen gebruikt bij het herinrichten van het toezicht. Ten aanzien van de veehouderijsector zijn VWA en AID gezamenlijk opdrachtgever. Naast de vleesketen worden ook de toezichtlasten in de overige onderdelen van de primaire sector in kaart gebracht.

3.3 Voortgang

In het kader van 'Eenduidig Toezicht' lopen er veel verschillende domeinprojecten. Dit trekt een zware wissel op de capaciteit van de betrokken instanties. De reguliere toezichtactiviteiten van de toezichthoudende instanties gaan logischerwijs gewoon door, waarbij sommige zaken (bijvoorbeeld de uitbraak van blauwtong) plotseling een groot beslag op de personele capaciteit van een dienst kunnen leggen. Dit alles heeft er toe geleid dat het moeilijker was de vooropgezette werkzaamheden in projectgroepverband te verrichten dan verwacht. Desalniettemin is tijdens het project gebleken dat er bij de toezichthoudende instanties het besef en de wil leeft om het toezicht op een verantwoorde wijze te vernieuwen en aan de doelstelling te voldoen. Met medewerking van alle diensten is reeds een goed beeld ontstaan van het toezicht in de vleesketen. Daarnaast hebben de vertegenwoordigers van het bedrijfsleven een constructieve bijdrage geleverd aan de analyse. Zij hebben zich getoond als een realistische en betrouwbare partner bij het inrichten van het nieuwe toezicht.

Van de meeste betrokken instanties is inmiddels een kwalitatieve en kwantitatieve beschrijving beschikbaar van de toezichtlasten en toezichtinspanningen die zij veroorzaken in de vleesketen (foto 1 en foto 2). Hierbij moet worden opgemerkt dat de definitie van het begrip toezichtlast heeft geleid tot veel discussies.

Doordat het niet altijd duidelijk was welke handelingen uitgevoerd worden ten behoeve van het toezicht wordt er in de rapportage onderscheid gemaakt tussen toezichtlasten direct verbonden met het toezicht en toezichtlasten indirect verbonden met het toezicht. Onder toezichtlasten direct verbonden met het toezicht vallen administratieve lasten die onmiskenbaar voortkomen uit toezichthandelingen zoals:

- meelopen en assistentie verlenen aan de toezichthouder;

- lezen en archiveren van de terugkoppeling van een toezichtbezoek;
- factureren voor het toezicht.

Onder de toezichtlasten die indirect verbonden zijn met het toezicht vallen administratieve lasten die minder duidelijk voortkomen uit het toezicht, maar er wel duidelijk mee te maken hebben.

Hieronder vallen bijvoorbeeld:

- rapportageverplichtingen;
- keuringen van voorzieningen.

Om tot vergelijkbare toezichtlasten te komen, is een gemiddeld uurloon voor een medewerker, tenzij anders vermeld, op € 60,- gesteld. De gedachte hierbij is geweest dat er een groot verschil zit in de lonen van de personen die door het toezicht belast worden. Afhankelijk van de situatie kan het gaan om iemand uit de ondernemingsraad, een kwaliteitmanager of een eigenaar /directeur.

Zeker voor de lasten indirect verbonden aan het toezicht geldt dat deze per bedrijf kunnen verschillen. Dit heeft onder andere te maken met hoe de eigen informatiesystemen zijn opgezet. Verder is er een zekere mate in variëteit van het decentrale toezicht en het toezicht van de waterschappen. Per regio kiezen provincie, gemeenten en waterschappen hun eigen prioriteiten.

Bij de rapportage is gekozen een pragmatische lijn te volgen. Uitgangspunt hierbij is steeds geweest een herkenbaar beeld te schetsen van hetgeen het toezicht bij 100% naleving veroorzaakt op een bedrijf. Het doel van de analyse is een basis te vormen voor een verstandige gezamenlijke hervorming van het toezicht. Met de gekozen lijn wordt hieraan voldaan.

Ruim na het van start gaan van het project is er besloten dat elk domein een zogenaamde frontoffice moet oprichten. Binnen de VWA zijn een aantal denkexercities gewijd aan de invulling van dit begrip⁷. Wat de resultaten van deze exercities voorlopig betekenen voor de vleesketen wordt gepresenteerd in hoofdstuk 6.

Op 29 november heeft de workshop risico's plaatsgevonden. Het gevolgde programma is opgenomen in het dossier. De resultaten van de workshop komen aan de orde in hoofdstuk 5.

Aan het begin van het nieuwe jaar wordt met de verschillende projectgroepen de kwaliteit van bestaande kwaliteitsborgingsystemen in de markt beoordeeld.

⁷ In de kamerbrief is de definitie van het begrip frontoffice tamelijk breed opgezet en luidt: één aanspreekpunt dat op één - voorspelbare - manier het toezicht organiseert alsof er één rijkstoezichthouder is in dat domein en dat op één manier gegevens verzamelt. Een frontoffice kan verschillende functies hebben, afhankelijk van de wijze waarop binnen het domein de samenwerking geregeld wordt.

In de tweede week van december is Cap Gemini in het domein 'De Vleesketen' gestart met de nul-meting van de toezichtlasten volgens de SIRA-methode. Door de overlap in de domeinen is er voor gekozen de meting van de toezichtlasten in de primaire sector (landbouw) en de vleesketen binnen één opdracht te laten verrichten. Het definitieve rapport van deze meting wordt medio februari verwacht.

Resumerend kan worden gesteld dat de analysefase op een geplande doorlooptijd van tien maanden een verwachte uitloop heeft van ongeveer zes weken. Door het uitbrengen van de tussenrapportage en de basis die met de verschillende betrokken instanties is gelegd voor de voortgang van het project hoeft de uitloop van de analysefase geen invloed te hebben op de doorlooptijd van het gehele project 'Eenduidig Toezicht' in het domein 'De Vleesketen.'

4 Resultaten toezichtlasten en toezichtinspanningen (foto 1 & 2)

4.1 VROM-inspectie

Juridisch Kader

Sinds februari 1993 is de Wet milieubeheer van kracht. Met deze wet is (in beginsel) de volledige verantwoordelijkheid voor de vergunningverlening voor inrichtingen en het toezicht daarop bij gemeenten en provincies als bevoegd gezag neergelegd. Het interbestuurlijk toezicht daarop is bij de Rijksoverheid, in het bijzonder het Ministerie van VROM, gekomen. De VROM-Inspectie ziet er op toe dat de uitvoering door provincies en gemeenten naar behoren geschiedt (systeemcontrole). Bij de uitoefening van het interbestuurlijk toezicht beschikt de VROM-Inspectie over de algemene bevoegdheden van de toezichthouder die genoemd zijn in artikelen 5.14 van de Algemene wet bestuursrecht.

Agrarische producten kunnen worden verdeeld in *niet* en *wel* door de Europese verordening Overbrenging Afvalstoffen (EVOA⁸) aangewezen stoffen waarvoor een wettelijke regeling op grond van de milieuregelgeving geldt. Ingevolge artikel 4 van de verordening is het niet toegestaan afvalstoffen, bestemd voor nuttige toepassing, over te brengen zonder voorafgaande kennisgeving. In artikel 1.18 van de verordening is de Minister van VROM aangewezen als bevoegde autoriteit. In artikel 10.56 Wet milieubeheer heeft de Minister van VROM nadere regels gesteld voor de uitvoering van de verordening. De VROM-Inspectie is belast met de controle op de naleving van de voorschriften. Voor de uitvoering van de verordening en de controle op de Nederlandse buitengrenzen is een samenwerkingsovereenkomst met de Douane gesloten. De praktijkervaring leert dat de naleving van de verordening nog steeds slecht is. Deels door onbekendheid met de verordening, deels omdat het bedrijfsleven de mening is toegedaan dat de agrarische producten niet vallen onder de bepalingen van de betreffende verordening.

Op basis van de Europese richtlijn nr. 91/155/EEG is in 1996 de Wet milieugevaarlijke stoffen tot stand gekomen. De wet regelt het gebruik en de toepassingen van een stof of preparaat, behorende tot een categorie als genoemd in artikel 34, tweede lid, van deze wet. De Minister van VROM is als bevoegde instantie aangewezen. De controle op de naleving van de Wet milieugevaarlijke stoffen behoort tot de taak van de VROM-Inspectie. Op basis van deze wet is het Besluit ozonafbrekende stoffen (koel en vriesinstallaties) opgesteld. Het besluit bevat de voorschriften inzake het gebruik en onderhoud van koel en vriesinstallaties. Voorkomen dient te worden dat koelmiddelen uit de installatie ontsnappen. Alleen een STEK-bevoegd bedrijf kan door de bezitter van een koel en vriesinstallatie het onderhoud van een koel en vriesinstallatie worden opgedragen.

⁸ VERORDENING (EG) Nr. 1013/2006 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen.

Toezicht en ontwikkeling

Gelet op de beperkte menskracht bij de VROM-Inspectie kan de inspectie niet alle taken even intensief uitvoeren. Daarom heeft de Inspectie een Nalevingstrategie (NLS) ontwikkeld. Daarbij gaat de Inspectie na in welke mate een regel wordt nageleefd. Dit wordt uitgedrukt in een formule (Prioriteit = kans x effect x nalevingtekort). Regels die slecht worden nageleefd en waar sprake is van een hoog risico zullen meer prioriteit krijgen dan regels die op beide aspecten laag scoren. Alle EVT's die onderwerp zijn van dit project scoren vanuit de optiek van deze strategie laag op het gebied van milieuwetgeving. Samenvattend, deze categorie bedrijven heeft geen prioriteit bij normale systeemcontroles voor de Wet Milieubeheer. Daarnaast vindt in een groot aantal provincies inmiddels het 2^e-lijnstoezicht zonder verificatie op het bedrijf plaats. Dit houdt in dat bedrijven die 100% naleven (de verschillende EVT's) zeer zelden (1 keer in de 10 jaar) met een systeemcontrole te maken krijgen. Het is de bedoeling dat deze frequentie in de toekomst nog verder afneemt.

Indien in het kader van het 2^e-lijnstoezicht wel een systeemcontrole bij een bedrijf plaatsvindt ziet dit er als volgt uit. Allereerst zal de VROM-Inspectie de kwaliteit van de vergunningvoorschriften controleren op helderheid en handhaafbaarheid. Verder wordt een risicoanalyse voor het bedrijf gemaakt. Bij een feitelijke controle controleert de VROM inspectie naast de technische voorschriften ook alle overige voorschriften. Daarnaast wordt nagegaan welke overtredingen door het bevoegd gezag (eerder) zijn vastgesteld en op welke wijze de overtredingen ongedaan zijn gemaakt. De gemaakte risicoanalyse is bedoeld om bij een controle extra accent op de gevonden aandachtspunten te leggen. Bij de controle wordt tegenwoordig bijzondere aandacht gegeven aan de aanwezigheid van een (gecertificeerd) zorgsysteem. Daarnaast wordt veel tijd gestoken in de controle van de administratie van het bedrijf. Uit de administratie dient de geaccepteerde hoeveelheid "product", de verwerking daarvan en de facturering helder en navolgbaar naar voren te komen. Tevens dient helder te zijn aan welk bedrijf de afvalstoffen zijn afgegeven (artikel 10.48) en of het verbod van artikel 10.56 (in-, uit- en doorvoer van afvalstoffen) niet wordt overtreden. De bevindingen worden na de bedrijfscontrole direct met betrokken functionarissen van het bedrijf doorgenomen. Vervolgens worden de resultaten schriftelijk aan het bevoegd gezag meegedeeld en een afschrift aan het betrokken bedrijf verstrekt.

Op basis van de invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (WABO) gepland in 2008 en de invoering van het besluit houdende algemene regels voor inrichtingen (Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer) ook wel Activiteitenamvb genoemd, zullen er steeds minder bedrijven zijn die een vergunning als bedoeld in hoofdstuk 8 van de Wet milieubeheer nodig hebben. Deze bedrijven zullen dan in de toekomst vallen onder de algemene regels als bedoeld in het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer.

De controles ten aanzien van de EVOA geschieden momenteel alleen op basis van signalen dat er mogelijk geen of een onjuiste invoerprocedure heeft plaatsgevonden. Het gaat hier dan ook om opsporing en niet om toezicht. Bij de handhaving door de VROM-Inspectie wordt gebruikt gemaakt van een VROM-Inspectie Handhavingprocedure (VIP). Daarbij wordt het bedrijf bezocht en vindt een administratieve controle plaats of een eventuele handeling conform de

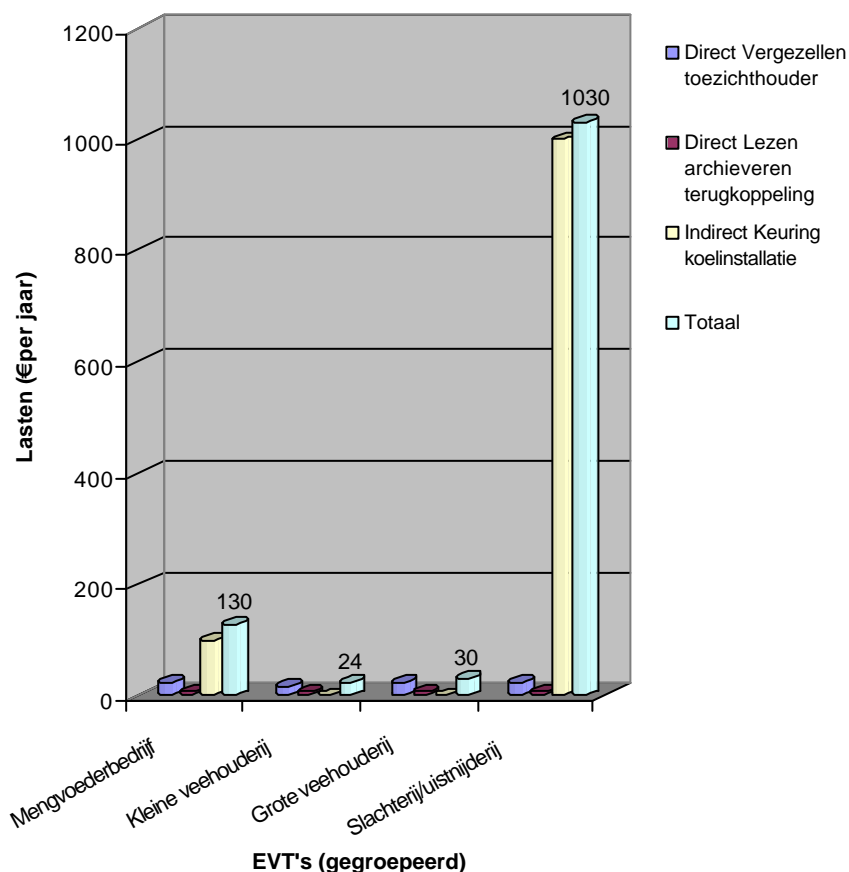
voorschriften van de verordening plaats heeft gevonden. Bij een geconstateerde overtreding kan een proces-verbaal worden opgemaakt. Overtredingen van de voorschriften van deze verordening zijn strafbaar gesteld in de Wet economische delicten.

Op basis van een wijziging van de Wet milieubeheer vallen naar verwachting agrarische producten bestemd voor toepassing als diervoer niet meer onder de werkingssfeer van deze wet. Medio 2007 treedt de gewijzigde Verordening overbrenging van afvalstoffen in werking. Op basis van de gewijzigde inzichten zullen dierlijke bijproducten genoemd in de verordening 1774/2002 niet meer onder de werkingssfeer van de Wet Milieubeheer vallen.

Het besluit ozonafbrekende stoffen wordt op grote schaal goed nageleefd. Reden dat de VROM-Inspectie op basis van een prioritering zelden een bedrijfsbezoek ter controle op de naleving van dit besluit zal uitvoeren. Indien een controle wordt uitgevoerd, wordt gecontroleerd op de technische staat van de koel-, vriesinstallatie en op de aanwezigheid van een (bijgehouden) logboek. Overtredingen van de voorschriften van het besluit zijn strafbaar gesteld in de Wet economische delicten. EVT's met een koelinstallatie zullen het onderhoud van de koelinstallatie jaarlijks moeten laten uitvoeren door een STEK-bevoegd bedrijf. Dit kan dus niet door haar eigen technici worden uitgevoerd. Vandaar dat de jaarlijkse keuring van de externe monteur mee wordt genomen als indirecte out of the pocket kosten.

Toezichtlasten per EVT

Toezichtlasten direct en indirect voortvloeiend uit het toezicht van de VROM-Inspectie bij de verschillende EVT's



4.2 Decentraal toezicht

In het kader van decentraal toezicht zijn er in principe drie verschillende organen bevoegd gezag:

- 1 Provincie (Gedeputeerde Staten)
- 2 Gemeente (B&W)
- 3 Intergemeentelijke samenwerkingsverbanden (Servicepunten handhaving)

Juridisch Kader

Voor de Wet Milieubeheer zijn Gedeputeerde Staten het bevoegd gezag ten aanzien van inrichtingen voor het vervaardigen van veevoeder met een capaciteit van 100.10³ kg per uur of meer. In principe heeft een groot mengvoederbedrijf in het kader van de wet milieubeheer dus te maken met provinciaal toezicht. Voor de overige EVT's geldt in principe dat zij te maken hebben met gemeentelijk toezicht. Een varkenshouderij met brijvoederinstallatie vormt hier een uitzondering op.

De gemeente is de gewezen instantie voor de aanvraag en het toezicht op de naleving van bouwvergunningen en overige vergunningen waar een inrichting mee te maken kan krijgen waaronder: Inritvergunning, Utritvergunning, Kapvergunning, Sloopvergunning, Vergunning voor het hebben van een alarminstallatie (geluid en licht) en Aanlegvergunning. Zowel Provincies als gemeenten kunnen hun bevoegdheden in het kader van de Wet Milieubeheer delegeren aan intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. Onderstaande beschrijving van het toezicht is gebaseerd op integraal toezicht gecoördineerd door een intergemeentelijk samenwerkingsverband zoals dit plaatsvindt in de regio Brabant Noord.

Huidige toezicht en ontwikkelingen

Sedert 1 januari 2005 dienen gemeenten, waterschappen en provincies te voldoen aan de kwaliteitseisen voor het toezicht en de handhaving van de milieuwetten. Deze eisen zijn opgenomen in de Wet milieubeheer. De provincie dient erop toe te zien dat de handhaafkwaliteit van gemeenten en waterschappen optimaal blijft. De VROM-inspectie ziet toe op de provincies. In dit verband wordt door de decentrale overheden programmatisch toezicht gehouden en gehandhaafd, dat wil zeggen dat met risico-, probleem- en naleefanalyses wordt gewerkt en op basis hiervan prioriteiten worden gesteld.

In de huidige situatie is het toezicht afhankelijk van het type vergunning. Bij eenmalige vergunningen zoals de bouwvergunning is sprake van controle bij start en/of gedurende de bouw. Bij vergunningen die gelden voor bepaalde activiteiten met daaraan verbonden voorschriften vindt toezicht – afhankelijk van de risico's – periodiek plaats.

Indien bij voorafgaande inspecties is gebleken dat een EVT zich houdt aan de opgelegde normen vindt het decentrale toezicht in de regio Brabant Noord eens in de drie jaar plaats. Tijdens deze intensieve integrale controle (drie dagdelen voor de grote EVT's, twee dagdelen voor de kleine veehouderijen) ligt de nadruk op de vaststelling of de inrichting voldoet aan de eisen gesteld in zowel gemeentelijke als provinciale vergunningen.

Voor de Wet Milieubeheer moeten de EVT's verder nog frequent registraties en metingen bijhouden (met betrekking tot bijvoorbeeld afvalstoffen), keuringen uit laten voeren (waaronder brandblussers, stookinstallaties) en de gegevens hierover rapporteren. Hoe groot deze lasten voor de verschillende EVT's zijn is moeilijk in te schatten. Voor een groot mengvoederbedrijf en de grote slachterijen is uitgegaan van jaarlijks 80 uur interne administratieve werkzaamheden en € 400,- 'out of the pocket'-kosten voor keuringen. Voor een grote veehouderij is gerekend met jaarlijks 15 uur interne administratieve werkzaamheden en € 200,- 'out of the pocket'-kosten voor keuringen. Voor een kleine veehouderij is gerekend met respectievelijk 5 uur interne administratieve werkzaamheden en € 30,- 'out of the pocket'-kosten voor keuringen.

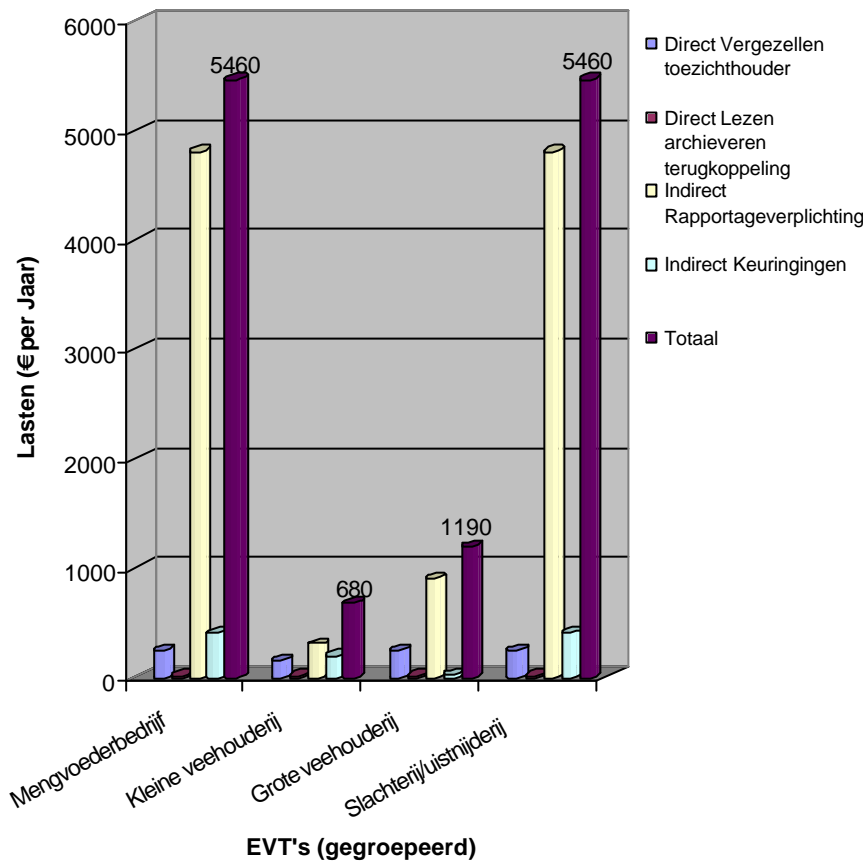
De indirecte toezichtlasten die volgens deze berekeningen worden veroorzaakt in de exploratiefase door de Wet Milieubeheer in de voedsel- en genotindustrie lopen niet aanzienlijk uit de pas met de lasten die in de nulmeting van de administratieve lasten van de VROM-wetgeving (Sira 2004) worden gepresenteerd. Wel moet er op gewezen worden dat deze lasten per individueel bedrijf een groot verschil kunnen vertonen.

De professionalisering van de handhaving bij de decentrale overheden heeft ertoe geleid dat steeds meer gemeenten en provincies het toezicht van de diverse sectoren bundelen en tot een integrale toezichtafdeling komen. Ook de hieronder beschreven Wet algemene bepalingen omgevingsrecht stuurt in die richting.

VROM heeft geconstateerd dat de huidige vergunningstructuur voor burgers en bedrijven onoverzichtelijk en tijdrovend is en bedrijven én overheid onnodig geld kost. VROM wil de verschillende vergunningen zoveel mogelijk samenvoegen in de omgevingsvergunning (gepland voor 2008). Daarbij gaat het niet alleen om vergunningen die zijn gebaseerd op VROM-wetten, maar ook om wetten die primair onder de verantwoordelijkheid van andere ministeries of decentrale toezichthouders vallen (zoals monumenten, natuurbescherming, indirecte lozingen en flora en fauna). Het is de bedoeling dat deze bij één loket kan worden aangevraagd. Er gaat één procedure voor gelden waarop één besluit volgt. Voor beroep tegen dat besluit komt ook één procedure. In het rapport 'Administratieve en Bestuurlijke Lasten Omgevingsvergunning' (Sira 2006) wordt ingegaan op de verwachte afname van administratieve lasten voor bedrijven ten gevolge van de invoer van de omgevingsvergunning. Hoewel de uitvoeringsfase van de vergunning (het naleven van de vergunningvoorschriften) buiten het kader van het onderzoek valt (reden hiervoor is dat de Wabo niet leidt tot aanpassingen van de vergunningvoorschriften) constateert Sira in haar rapport wel het volgende: 'Op dit moment wordt het toezicht onder andere bemoeilijkt door de complexiteit en gedetailleerdheid van de regelgeving en de verkokering van de vergunningverlening, waardoor tegenstrijdige uitkomsten kunnen ontstaan. Gelet op deze obstakels biedt de omgevingsvergunning kansen om tot verbetering van het toezicht te komen.'

Toezichtlasten per EVT

Toezichtlasten direct en indirect voortvloeiend uit het toezicht van de decentrale toezichthouders bij de verschillende EVT's



4.3 Waterschappen

Juridisch kader en toezicht

Wet verontreiniging oppervlaktewateren

Wet van 13 november 1969, met daarin opgenomen regels met betrekking tot de verontreiniging van oppervlaktewateren. Hierin wordt onder andere vergunningverlening geregeld. Afspraken ten aanzien van de inventarisatie en meting van stoffen die in het oppervlaktewater terechtkomen. Het zuiveren van stedelijk afvalwater en heffingen ter financiering van kosten die ontstaan door het nemen van maatregelen die verontreiniging voorkomen of tegen gaan.

Lozingsbesluit open teelt en veehouderij (LOVT)

Geldig vanaf 27 januari 2000. Vervangt individuele vergunningverlening op grond van de Wet verontreiniging oppervlaktewater. Iedere lozer is vanaf 1 juni 2000 meldingsplichtig. Hiervoor is een uniform landelijk meldingsformulier ontwikkeld.

Verordening waterhuishouding

Ingevolge artikel 78 Waterschapswet dient het algemeen bestuur de verordeningen te maken die het nodig oordeelt voor de behartiging van de taken die het waterschap zijn opgedragen. In Noord-Brabant heeft dit kader bijvoorbeeld geleid tot de Verordening Waterhuishouding (andere waterschappen hebben vergelijkbare verordeningen). Hierin wordt aangegeven dat de eigenaar of gebruiker altijd verplicht is de sloten tot op een halve breedte te onderhouden. Voor bezitters en of gebruikers van sloten geldt een meldingsplicht.

Per Wvo-amvb zijn 21 categorieën van indirecte lozingen aangewezen tot Wvo. Dit zijn bedrijven die voor 1996 (komst afvalwater in de Wm) ook al Wvo-vergunningplichtig waren. Deze inrichtingen hebben een Wvo-vergunning nodig voor de afvalwaterlozingen op de riolering. Een van de categorieën bestaat uit bedrijven die gemiddeld per jaar meer dan 500 m³ afvalwater per dag lozen (inclusief gebruikt koelwater). De grote slachterijen vallen binnen deze categorie en zijn dus Wvo-vergunningplichtig. Het is de bedoeling dat deze vergunning onderdeel uit gaat maken van de omgevingsvergunning die voor 2008 is gepland.

Toezicht

Alle EVT's krijgen met de waterschappen te maken bij de opgave voor de verontreinigingsheffing. Bedrijven worden aangeslagen op grond van de hoeveelheid en de kwaliteit van het ingenomen (of geloosde) water. De vervuiling wordt uitgedrukt in vervuilingseenheden (v.e.). Hoe meer vervuilingseenheden een bedrijf produceert, hoe hoger de te betalen verontreinigingsheffing. Bedrijven die niet meetplichtig zijn (alle EVT's buiten de grote slachterijen) zullen hun opgave doen met behulp van een tabel. De vaststelling van de heffing kost een bedrijf naar schatting gemiddeld drie uur per jaar voor een groot mengvoederbedrijf en twee uur en een uur voor respectievelijk een grote en een kleine veehouderij. De waterschappen controleren gemiddeld eens in de zes jaar bij de EVT's of de opgegeven vervuilingseenheden overeenkomstig zijn met de werkelijkheid.

In het kader van het toezicht op de Wvo-vergunning houden de waterschappen een tot vier weken per jaar metingen bij een grote slachterij. Deze metingen worden uitgevoerd door specialisten. Deze meetweek kost een slachterij ongeveer twaalf uur voor het vergezellen van het toezicht. Verder moet een slachthuis acht tot tien keer per jaar zelf metingen verrichten en hierover rapporteren. Per verplichting kost dit ongeveer € 200,-

Op basis van het lozingsbesluit open teelt en veehouderij voeren de waterschappen gemiddeld ook eens in de zes jaar een controle uit bij een veehouderij (geen verschil in grootte). De controle wordt uitgevoerd door een MBO geschoolde controleur en is op te splitsten in een veldinspectie en een erfcontrole. Tijdens het bezoek wordt vooral fysiek waargenomen en wanneer er niets vreemds wordt geconstateerd, is monsternamen niet aan de orde. Het waterschap stelt voor de controles vast welke aspecten van het besluit de meeste aandacht verdienen. Waterschap Veluwe richtte zich bij de controles in 2002 voornamelijk op:

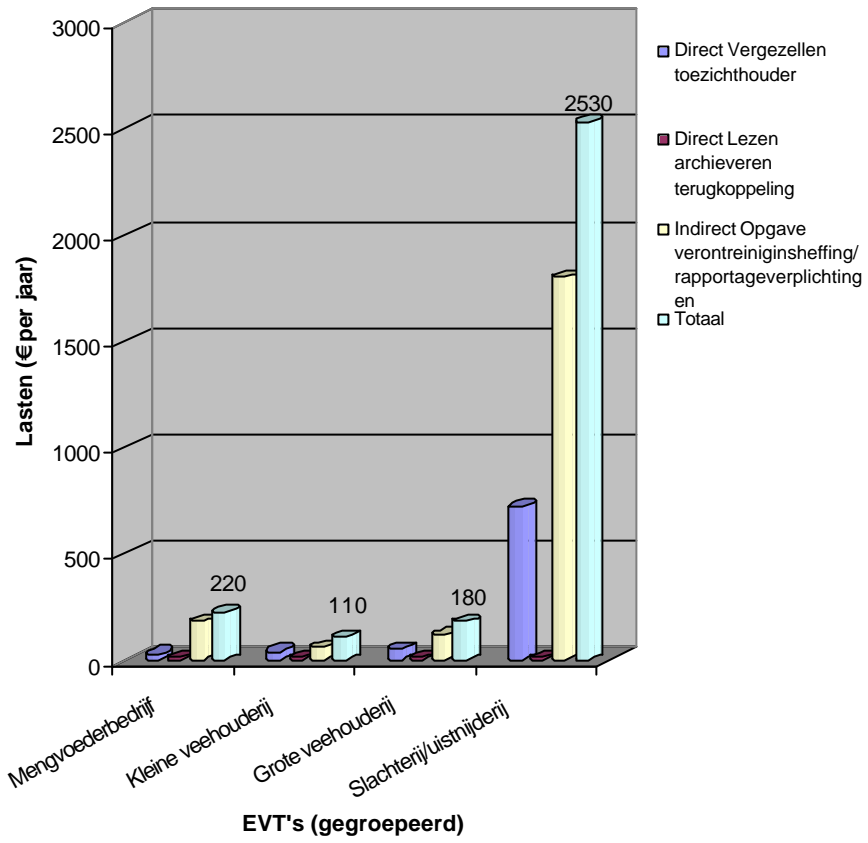
- verontreiniging van hemelwater met voer, voerresten en mest;
- gebruik gewasbeschermingsmiddelen langs watergangen⁹.

Voor de verordening waterhuishouding (Noord-Brabant) wordt er voornamelijk in het najaar geschouwd. Dit gebeurt bij bedrijven die eigenaar of gebruiker van sloten zijn. In het geval van de EVT's voornamelijk rondom de veehouderijen. Sommige andere waterschappen schouwen ook in de zomer. Tijdens de controle controleren waterschappen de waterlopen op de onderhoudstoestand (juiste profiel, aanwezigheid van obstakels en begroeiing). Omdat de schouw meestal plaatsvindt zonder bijwoning van de toezichtgenieter vloeien hier over het algemeen geen toezichtlasten uit voort.

⁹ http://www.veluwe.nl/Downloads/pdf/nieuwsbrief_lozingenbesluit_open_teelt_en_veehouderij_2002.pdf

Toezichtlasten per EVT

Toezichtlasten direct en indirect voortvloeiend uit het toezicht van de Waterschappen bij de verschillende EVT's



4.4 Arbeidsinspectie

Juridisch kader

Op basis van een projectprogramma, voert de arbeidsinspectie jaarlijks een aantal inspecties uit. In bepaalde, meestal risicovolle, branches worden dan bedrijven geïnspecteerd. Het primaire doel van deze inspectieprojecten is: toezicht, opsporing en handhaving op het terrein van de arbeidsbeschermende wetgeving.

Huidige toezicht

Het aantal projecten dat de arbeidsinspectie uitvoert bij de veehouderijen is verwaarloosbaar klein. Een veehouderij krijgt in de praktijk bijna nooit te maken met een onaangekondigd bezoek van de arbeidsinspectie. Dit komt mede omdat deze bedrijven meestal geen of slechts enkele personeelsleden in dienst hebben.

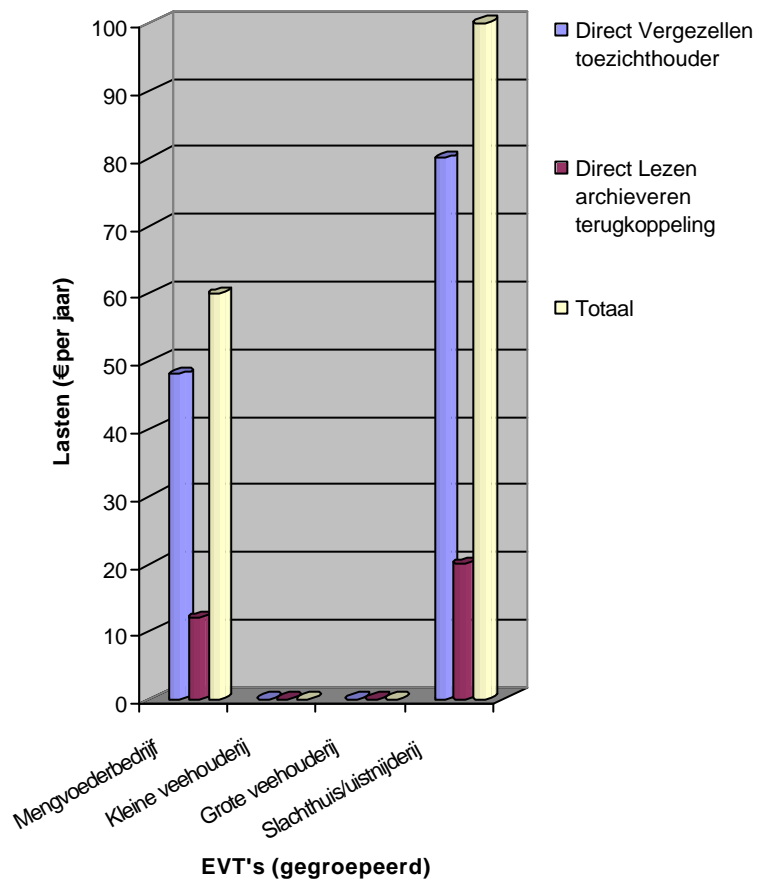
De arbeidsinspectie richt zich tijdens een bezoek aan een bedrijf op alleen de twee, maximaal drie grote risico's. Veelal zijn dit risico's op één of enkele specifieke afdelingen. Nimmer wordt het gehele bedrijf "onder de loep" genomen. Gesteld kan worden dat een werkgever als een groot mengvoederbedrijf eens in de vijf jaar bezoek krijgt van de arbeidsinspectie. Voor een grote slachterij is dit eens in de drie jaar. Waar een inspectie betrekking op heeft, hangt af van het vastgestelde risicogebied. Een bezoek neemt ongeveer drie à vier uur in beslag.

Van oktober 2004 tot en met februari 2005 heeft de Arbeidsinspectie bij circa 800 bedrijven in de Voedings- en genotmiddelenindustrie, waaronder diervoederproducenten met bik-code 157 en slachterijen met bik-code 151, de arbeidsomstandigheden geïnspecteerd. Hieronder vielen ook een aantal mengvoederbedrijven en slachterijen. De inspecties waren gericht op de onderwerpen fysieke belasting (tillen, duwen en trekken) en geluid. De Arbeidsinspectie heeft in 2003 en in daaraan voorafgaande jaren bij onder andere slachterijen in diverse projecten specifiek geïnspecteerd op het onderwerp geluid. Daarbij werd met name gelet op doeltreffende beheersing van te hoge geluidsniveaus met bronmaatregelen of gehoorbeschermingsmiddelen. Ook in 2006 heeft er een project bij slachterijen plaatsgevonden.

Voordat zij een project start, communiceert de arbeidsinspectie intensief met de brancheverenigingen om gezamenlijk de risico's vast te stellen. Hoewel een inspectie bij de afzonderlijke bedrijven in principe onaangekondigd plaatsvindt, wordt er in de praktijk wel eens afgeweken van deze regel. Bij een inspectie van een groot bedrijf loopt doorgaans iemand mee uit de ondernemingsraad. Deze persoon wordt gevraagd naar zijn of haar opinie over de arbeidsomstandigheden en de risico's binnen het bezochte bedrijf.

Toezichtlasten per EVT

Toezichtlasten direct en indirect voortvloeiend uit het toezicht van de Arbeidsinspectie bij de verschillende EVT's



4.5 AID

De AID handhaaft wet- en regelgeving van LNV naar aanleiding van klachten of incidenten en besteedt daarnaast structureel aandacht aan diverse onderwerpen. De geplande activiteiten worden vastgelegd in een jaarplan. Voor verschillende onderwerpen worden daarnaast zogenaamde (meerjarige) handhavingprogramma's opgesteld. Hierin staat voor het betreffende beleidsterrein beschreven wat LNV en de AID willen bereiken (ambitieniveau), wat de inzet van menskracht en financiële middelen zal zijn, welke taken worden uitgevoerd, wie voor de uitvoering daarvan verantwoordelijk is en ten slotte op welke wijze de samenwerking met andere handhavingpartners plaatsvindt. In het handhavingprogramma wordt per doelgroep een risicoanalyse opgesteld. Deze risicoanalyse vormt de leidraad voor de aard en frequentie van inspectiebezoeken. Daarnaast voert de AID inspecties uit op basis van aselechte steekproeven, bijvoorbeeld ter controle van de naleving van identificatie en registratie van dieren.

Juridisch Kader

De AID houdt in de vleesketen actief toezicht op de destructiewet, de gezondheids- en welzijnswet voor dieren, de diergeneesmiddelenwet, de kaderwet diervoeders, de landbouwwet, de warenwet, de wet op de uitoefening van de diergeneeskunde, de meststoffenwet en de Wet investeringsbudget landelijk gebied. Daarnaast richt de dienst zich op het vaststellen van het waarheidsgehalte van een opgave, die een deelnemend bedrijf doet in het kader van een 'marktordenende' regeling (zoals subsidie-, steun-, restitutie- of heffingsregelingen binnen de Europese Unie). Via verificatie toetst de dienst of de gegevens die personen of instellingen hebben verstrekt conform de werkelijkheid zijn.

Toezicht

Achtereenvolgens zal ingegaan worden op het toezicht van de AID bij de geselecteerde EVT's binnen de projectgroep diervoeder, de projectgroep veehouderij en de projectgroep slachterij uitsnijderij.

Diervoeder

Mede op basis van het rapport "voer tot nadenken" (2003) en het rapport voedselveiligheid en diervoeders (2005) van de algemene rekenkamer zijn de VWA en AID tot afspraken gekomen waarbij is bepaald dat de AID geen toezicht houdt bij grote mengvoederbedrijven. In andere delen van de diervoederketen houdt de AID nog wel actief toezicht. Hier is dan ook sprake van een overlap die in een later stadium verder onderzocht dient te worden. Op basis van de resultaten van de verschillende domeinprojecten vindt er een langetermijninrichting van het toezicht plaats.

Veehouderij

De AID is bij de EVT's uit de primaire sector op de volgende wijzen actief (samengevat in tabel 3)

In het kader van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren, regeling identificatie en registratie van dieren worden aanwezige dieren vergeleken met geregistreerde dieren. Het betreft hier bij rundveehouders een onaangekondigde controle waarbij de opgegeven informatie wordt geverifieerd. Bij varkensbedrijven vindt deze controle aangekondigd en onaangekondigd plaats en monsters worden alleen meegenomen bij een andere controle. Bij runderen duurt dit bezoek vijf uur, bij varkens een uur.

Op basis van de meststoffenwet worden er bij alle EVT's deels administratieve en deels fysieke controles uitgevoerd (zowel onaangekondigd als aangekondigd), waarbij de administratieve verplichtingen met betrekking tot mest, alsmede de aan- en afvoer van (dierlijke) meststoffen met bijbehorende verplichtingen worden gecontroleerd. Daarnaast vinden in het kader van deze wet bij varkens- en pluimveehouders zowel onaangekondigde als aangekondigde controles plaats op de juistheid van de dierrechten. Indien aangevraagd wordt bij deze controle ook gekeken of het bedrijf voldoet aan de eisen die zijn gesteld ten aanzien van de Regeling Ontheffing Productierechten Meststoffenwet. De controle richt zich zowel op de administratie als op de bedrijfsvoering.

De AID houdt bij de verschillende EVT's onaangekondigde controles waarbij door waarneming het nalevingniveau van het kalverenbesluit, legkippenbesluit, het varkensbesluit en het besluit welzijn productiedieren wordt bepaald. Voor het kalverenbesluit richten de controles zich met name op de bedrijven met stallen gebouwd voor 1998 en neemt de controle gemiddeld drie uur in beslag. Bij de pluimveehouderij vindt de controle eventueel gezamenlijk met het CPE plaats en deze duurt gemiddeld vier uur. Bij de varkenshouderij duurt een bezoek gemiddeld vier uur.

In het kader van het ingrepenbesluit wordt bij broederijen en opfokbedrijven onaangekondigd gecontroleerd of een bedrijf zich houdt aan het verbod op snavelkappen na tien dagen. Het onderzoek richt zich op de werkwijze van het snavelkappen en het bezoek neemt zo'n twee uur in beslag. Bij rundveebedrijven worden in het kader van dit besluit onaangekondigde controles gehouden inzake de werkwijze van onthoornen. Ook deze bezoeken duren plus minus twee uur.

Op basis van de regeling vleeskeuring en besluit doden van dieren vinden onaangekondigde controles plaats bij rundveehouders en varkenshouders (administratief en fysiek). Deze controles richten zich op de formulieren van noodslachtingen en de mate van naleving van de welzijnsvoorschriften ten aanzien van het doden van dieren. Een bezoek duurt gemiddeld een uur.

In het kader van de destructiewet en regeling dierlijke bijproducten houdt de AID bij alle EVT's onaangekondigde controles. Deze controle (administratief en fysiek) richt zich op de aanmelding

afdekking, het beschikbaar houden en het koelen van destructiemateriaal en duurt ongeveer anderhalf uur.

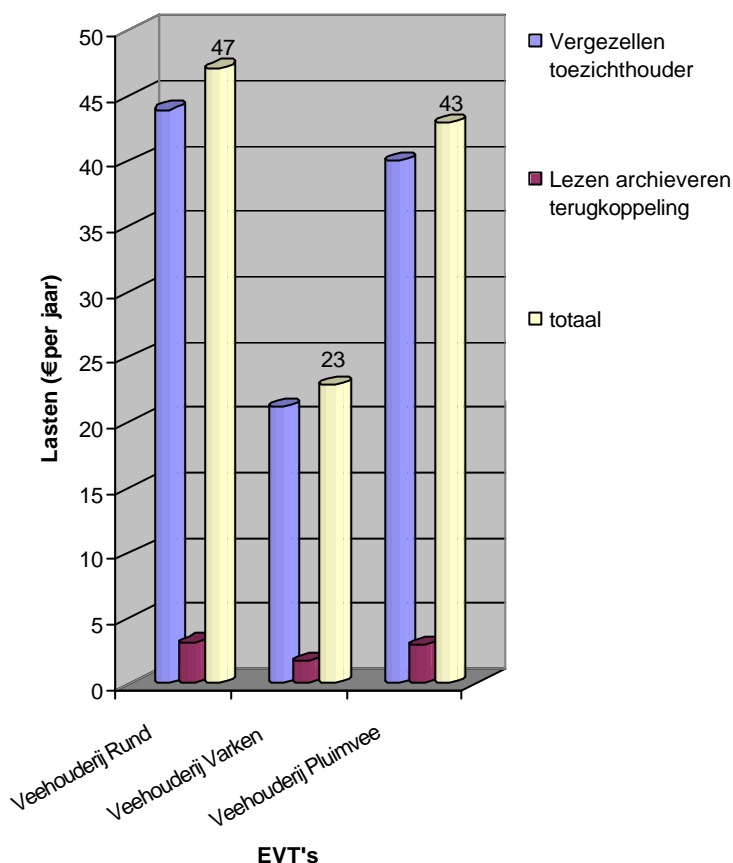
Op basis van de Landbouwwet, diergeneesmiddelenwet, richtlijnen 96/22/EG en 96/23/EG vinden bij alle EVT's onaangekondigde controles (fysiek en administratief) plaats. Hierbij wordt het totale verbod van verboden stoffen gecontroleerd. De duur van de controle op het bedrijf is ongeveer zes uur. Daarnaast vinden bij de verschillende EVT's op basis van de diergeneesmiddelenwet ook onaangekondigde controles (fysiek en administratief) plaats die gericht zijn op de diergeneesmiddelen en de administratie hiervan. Deze controle neemt ongeveer zes uur in beslag.

In het kader van de Algemene levensmiddelenhygiëneverordening (VO 178/2002). Diervoederhygiëneverordening (183/2005) en Vo. (EG) nr. 1831/2003 (toevoegingsmiddelen voor diervoeding) worden bij alle EVT's controles gehouden die gericht zijn op het verbod diervoeders te bereiden, te be- of verwerken, te verpakken, te etiketteren, voorhanden of in voorraad te hebben, te vervoeren of in het verkeer te brengen die niet gezond, deugdelijk of van gebruikelijke handelskwaliteit zijn of die een gevaar opleveren. De controles zijn onaangekondigd en richten zich op het gebruik van diervoeders, preparaten en aanvullende diervoeders. Deze controles nemen ongeveer twee en een half uur in beslag.

Juridisch kader	EVT	Onderwerp	Tijd bezoek(Uur)	Frequentie (bezoeken/jaar)
Gezondheids- en welzijnswet voor dieren, regeling identificatie en registratie van dieren	Rundveehouderij	Controle op de juistheid en volledigheid van de administratieve verplichting en correcte identificatie van dieren	5	0,05
	Varkenshouderij		1	-
Meststoffenwet	Rundveehouderij	Controle p[de administratieve verplichtingen met betrekking tot mest, alsmede de aan- en afvoer van (dierlijke) meststoffen met bijbehorende verplichtingen	4	0,01
	Varkenshouderij		4	0,01
	Pluimveehouderij		4	0,01
	Varkenshouderij	Controle op juistheid dierrechten en voorschriften regeling ontheffing productierechten	4	0,02
	Pluimveehouderij	4	0,02	
Kalverenbesluit	Rundveehouderij	Controle op diverse onderdelen zoals ruwvoervoorziening, boxbreedte, oppervlakte per dier, welzijn productie dieren	3	0,05
Varkensbesluit/welzijn productiedieren	Varkenshouderij	Controle op voorschriften zoals lichtintensiteit, afleidingsmateriaal, beschikbaarheid water	4	0,02
Legkippenbesluit/welzijn productiedieren	Pluimveehouderij	Controle op diverse voorschriften	4	0,005
Ingrepenbesluit	Rundveehouderij	Onderzoek naar de werkwijze bij onthoornen	2	0,05
	Pluimveehouderij	Onderzoek naar de werkwijze bij snavelkappen	2	0,01
Regeling vleeskeuring/besluit doden van dieren	Rundveehouderij	Controle op formulieren van de noodslachting en controle op welzijnsvoorschriften t.a.v. doden van dieren	1	<0,001
	Varkenshouderij		1	<0,001
Destructiewet/regeling dierlijke bijproducten	Rundveehouderij	Controle op aanmelding/afdekking/ beschikbaar houden/ koelen destructiemateriaal	1,5	0,01
	Varkenshouderij		1,5	0,01
	Pluimveehouderij		1,5	0,05
Landbouwwet, diergeneesmiddelenwet, richtlijnen 26/22/EG en 96/23/EG	Rundveehouderij	Controle po de aanwezigheid van verboden stoffen, monstername bij dieren, voeders en/of producten	6	0,02
	Varkenshouderij		6	<0,001
	Pluimveehouderij		6	<0,001
Diergeneesmiddelenwet	Rundveehouderij	Controle op diergeneesmiddelen en administratie hiervan	6	<0,001
	Varkenshouderij		6	<0,001
	Pluimveehouderij		6	0,05
General food law/kaderwet diervoeders/ diervoederhygiëneverordening	Rundveehouderij	Controle op het gebruik van diervoeder, preparaten en aanvullende diervoeders	2,5	0,02
	Varkenshouderij		2,5	0,05
	Pluimveehouderij		2,5	0,05

Tabel 2 AID-toezicht in de primaire sector volgens strikte definitie toezichtlasten

Toezichtlasten direct voortvloeiend uit het toezicht van de AID bij de verschillende EVT's



Op basis van tabel 2 zijn de toezichtlasten die direct voortkomen uit het toezicht van de AID hierboven in een grafiek weergegeven. Voor het uurloon is uitgegaan van € 60,-. Bij een frequentie 'kleiner dan' is uitgegaan van de maximale waarde. Over lasten indirect voortvloeiend uit het toezicht (rapportageverplichtingen) van de AID is nochtans geen melding gemaakt.

Naast het reguliere toezicht houdt de AID toezicht in het kader van marktordenende regelingen. Een toezichtgenieter bepaald zelf of hij gebruik wil maken van de bestaande subsidieregelingen. De lasten die voortvloeien uit het toezicht op deze regelingen vallen dus niet onder de meest strikte definitie van het begrip toezichtlast. In de projectgroep veehouderij is echter besloten¹⁰ om in eerste instantie pragmatisch om te gaan met de definitie van het ietwat 'grijze' begrip toezichtlast. Dit betekent dat de projectgroep gestructureerd zo veel mogelijk toezichthandelingen in kaart heeft gebracht die relevant kunnen zijn bij het optimaliseren van het toezicht. Hierbij hoort volgens de projectgroep ook het toezicht van de AID in het kader van 'marktordenende' regelingen. Het is aan de stuurgroep te besluiten wat de definitieve scope voor

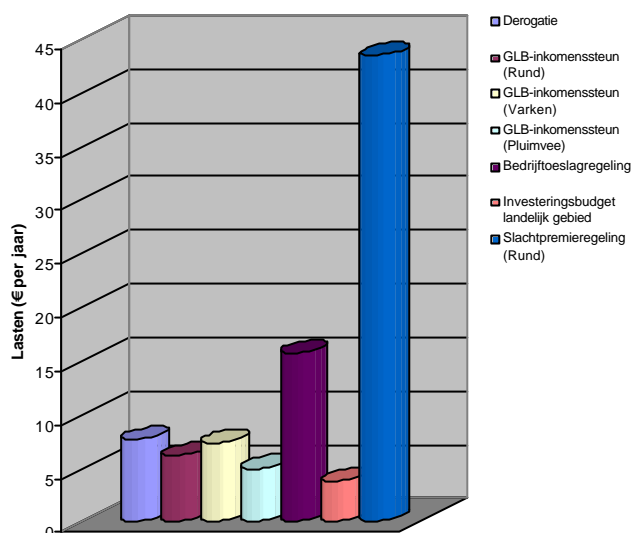
¹⁰ Overleg 27 september 2006

het eindrapport moet zijn. In Tabel 3 is het toezicht van de AID in de primaire sector in het kader van 'marktordenende regelingen' schematisch weergegeven.

Juridisch kader	Specifiek toezicht op...	EVT	Onderwerp	Tijd bezoek(Uur)	Frequentie
Meststoffenwet	Aanvragers derogatie	Rundveehouderij	Controle op de voorwaarden gesteld aan derogatie	4	0,03
		Varkenshouderij		4	0,03
		Pluimveehouderij		4	0,03
Regeling GLB-inkomenssteun 2006	Ontvangers GLB-inkomenssteun	Rundveehouderij	Controle op randvoorwaarden	10	0,01
		Varkenshouderij		12	0,01
		Pluimveehouderij		8	0,01
Bedrijfstoeslagregeling	Subsidieontvangers in het kader van bedrijfstoeslagregeling	Rundveehouderij	Verifiëren opgave	5	0,05
		Varkenshouderij		5	0,05
		Pluimveehouderij		5	0,05
SAN/SN/EGM etc.	Subsidieontvangers in het kader van Investeringsbudget landelijk gebied	Rundveehouderij	Fysieke controle of wordt voldaan aan voorschriften	6	0,01
		Varkenshouderij		6	0,01
		Pluimveehouderij		6	0,01
Slachtpremieregeling	Subsidieontvangers	Rundveehouderij	Fysieke controle naleving slachtpremie	7	0,10

Tabel 3 AID-toezicht in de primaire sector in het kader van 'marktordenende regelingen'

**Toezichtlasten direct voortvloeiend uit het toezicht van de AID
bij de verschillende EVT's op verschillende marktordenende
regelingen**



Op basis van tabel 3 zijn de toezichtlasten die direct voortkomen uit het toezicht van de AID op marktordenende regelingen hierboven in een grafiek weergegeven. Het betreft hier de gemiddelde kosten per jaar voor een EVT die gebruik maakt van de specifieke regeling¹¹. Het gaat hier alleen om het vergezellen van de toezichthouder, omdat de kosten voor het archiveren van de terugkoppeling op basis van deze cijfers minimaal zijn. Voor het uurloon is uitgegaan van € 60,-. De lasten die indirect voortvloeiend uit het toezicht (rapportageverplichtingen) van de AID ten aanzien van deze regelingen zijn niet in kaart gebracht¹².

Slachterij/uitsnijderij

Hoewel de AID in het verleden in het kader van verschillende wetten toezicht heeft gehouden bij slachterijen/uitsnijderijen houdt zij momenteel geen toezicht bij slachterijen/uitsnijderijen, dus ook niet bij de onderzochte EVT's

¹¹ Over het aantal aanvragers had de AID geen cijfers beschikbaar.

¹² Gezien de integratiemogelijkheden (waaronder aansluiting bij het xbrl project) op het vlak van de administratieve rapportageverplichtingen is het aan te bevelen voor de eindrapportage meer zicht op deze rapportageverplichtingen te krijgen. Aansluiting van de belastingdienst bij het project is in dit kader ook wenselijk.

4.6 VWA

Juridisch Kader

De VWA houdt in de vleesketen actief toezicht op naleving van de destructiewet, diergeneesmiddelenwet, gezondheids- en welzijnswet voor dieren, kaderwet diervoeders, landbouwwet, de wet op de uitoefening van de diergeneeskunde en de warenwet. De VWA is door de minister van LNV/VWS gemandateerd tot het verlenen onderhouden en intrekken van erkenningen en registraties. Het erkenningonderhoud valt binnen de scope van dit project, en komt terug in de verschillende audits.

4.6.1 Toezicht bij een groot mengvoederbedrijf

Sinds eind 2004 is de Kaderwet diervoeders van kracht. Met deze wet is de volledige verantwoordelijkheid voor de diervoederregelgeving, en het toezicht daarop, bij de Rijksoverheid, in het bijzonder het Ministerie LNV, gekomen. Vanaf 18 oktober 2004 wordt door de VWA en de AID het toezicht uitgeoefend op de naleving van de Kaderwet. Spoedig na inwerkingtreden van de nieuwe wet werd duidelijk dat beide diensten toezicht uitoefenden bij dezelfde bedrijven. Deze 100% overlap werd in het 2^e kamer rapport "Voer tot nadenken" van september 2003 alsmede in een rapport van december 2005 van de Algemene Rekenkamer als onvoldoende uniforme borging van de voedselveiligheid beschouwd.

Uit praktisch en pragmatisch oogpunt zijn VWA en AID gekomen tot (voorlopige) toezichtafspraken. Medio 2006 is er een convenant opgesteld dat in afwachting van de uitkomst van de analyse in het domein 'De Vleesketen' en de quickscan in de 'Primaire Sector' wordt aangehouden. De diensten hebben besloten op basis van de resultaten uit de domeinprojecten te bekijken hoe het toezicht binnen de vleesketen optimaal georganiseerd kan worden. Tot aan dit 'nieuwe toezicht' trekt de AID zich wat betreft toezicht terug bij de mengvoederbedrijven¹³ en richt zich wat betreft haar toezichtactiviteiten hoofdzakelijk op de primaire sector. De AID blijft binnen de diervoedersector wel het strafrechtelijk vangnet voor zaken die door de VWA zijn geconstateerd.

Huidige toezicht en ontwikkelingen

Sinds de inwerkingtreding van de Kaderwet diervoeders is veel aandacht besteed aan de erkende bedrijven. In grote lijnen voldoen deze, onder de oude Richtlijn 95/69, erkende bedrijven aan de voorwaarden. Vanaf 2006 moeten deze bedrijven echter ook voldoen aan de aanvullende eisen van op HACCP-gebaseerde procedures (in het kader van de Diervoederhygiëneverordening/GFL). Hiervan zijn nog geen gegevens beschikbaar. Tot voor kort werden bij erkende bedrijven (onder de oude erkenningenrichtlijn) minimaal 4 inspecties per jaar uitgevoerd. De inspecties zijn gericht op de volgende items:

- Een controle van bedrijfsruimten en uitrusting (voor zover van toepassing), gesprekken met leidinggevenden en medewerkers, en een controle van documenten;

¹³ Parallel aan de paragraaf over het toezicht van de AID, moet hier worden opgemerkt dat de genoemde afspraken specifiek gelden voor een groot mengvoederbedrijf. De AID houdt in andere schakels van de diervoederketen nog wel actief toezicht.

- Inspectie ten aanzien van gebruikte en voorhanden zijnde additieven;
- Controle op parallelimport.

In het geval van eigen vervoer vinden er steekproefsgewijze controle plaats op basis van ingediende protocollen¹⁴.

Door gewekt vertrouwen in de branche leeft bij de VWA de gedachte bij erkende bedrijven de vuistregel van minimaal 4 inspecties per jaar te vervangen door de Bonus/malusregel. Deze Bonus/malusregel houdt in dat bedrijven die het aantoonbaar goed op orde hebben minder vaak bezocht zullen worden. Bedrijven die het niet op orde hebben, zullen in het begin vaker bezocht worden, maar als blijkt dat ze geen progressie maken in het naleven van de regelgeving, is de intentie van de VWA om deze bedrijven te sluiten.

Naast een verandering van de frequentie, kan zowel bij erkende als geregistreerde bedrijven de inspectie meer risicogebaseerd/gericht plaatsvinden. Concreet betekent dit dat tijdens inspecties niet de gehele lijst van erkenningvoorwaarden wordt gecontroleerd, maar de controle op specifieke risico's plaatsvindt. Deze risico's worden aan de hand van kennis over de sector, of deelsector, opgesteld. Inspecties worden hierdoor beperkter van omvang maar met meer diepgang. Periodiek zal bij een deel van de sector een volledige controle van de erkenningvoorwaarden plaatsvinden.

Monstername

Middels het Controleprogramma Diervoeders wordt jaarlijks een steekproef bij verschillende mengvoederbedrijven uitgevoerd om een indruk te krijgen van de bestaande situatie t.a.v. ongewenste stoffen. In het Controleprogramma wordt ook de jaarlijkse aanbeveling van de EU-CIE meegenomen. Daarnaast worden monsters genomen in het kader van controle van reststromen, additieven en GGO's. Deze monstername wordt (zo veel mogelijk) gecombineerd uitgevoerd met de standaard inspecties.

Uit VWA-onderzoek is gebleken dat de naleving van etiketteringregelgeving van diervoeders nog laag is. Met behulp van een workshop heeft de VWA het georganiseerde bedrijfsleven geïnformeerd over de tekortkomingen en is de ingewikkelde wetgeving toegelicht. Aan de sectoren is het nu om dit op te pakken. De VWA zal eind 2006 het onderzoek herhalen. Ongewenste stoffen worden in incidentele gevallen gevonden. Het onderzoek is gericht op de belangrijkste ongewenste stoffen, zoals de dierlijke eiwitten en antimicrobiële groeibevorderaars, die sinds 1 januari 2006 zijn verboden.

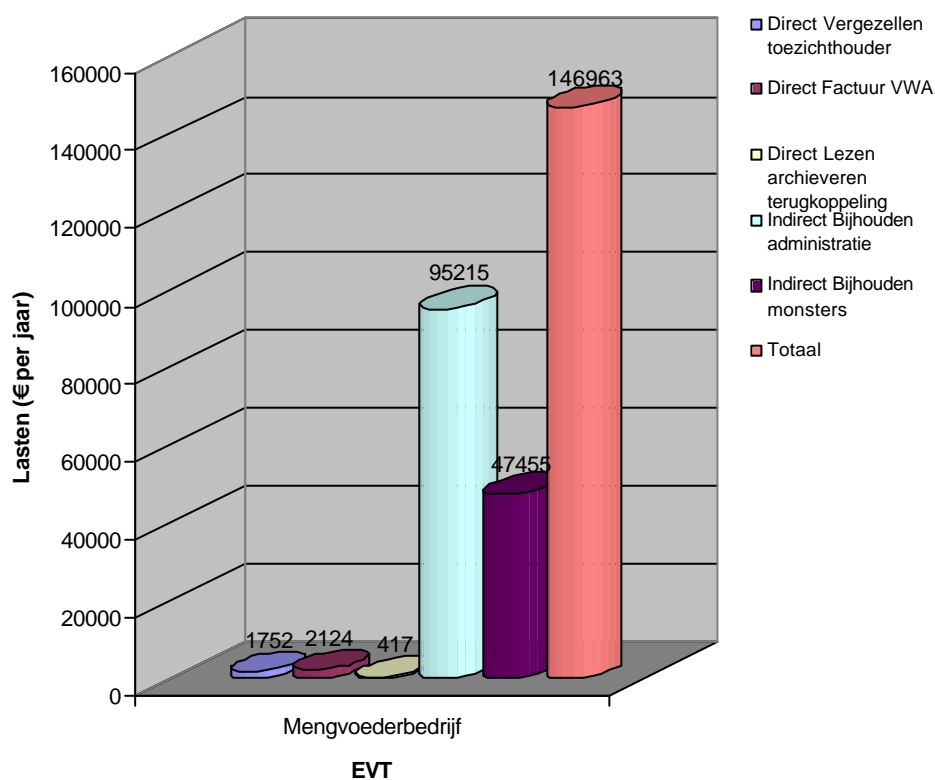
Op basis van nulmetingen zal in 2007 en volgende jaren op basis van nader vast te stellen nalevingniveaus de handhaving worden aangepast. De wijze van handhaving zal bepaald worden aan de ernst van overtreding, het onderwerp en andere relevante begrippen. De

¹⁴ VO 999/2001

interventiemix van de VWA zal in lijn liggen met het onlangs gepubliceerde nieuwe handhavingsbeleid van de VWA¹⁵.

Het verschil tussen directe en indirecte toezichtlasten is aanzienlijk; € 4200,- tegenover € 142000,- Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door de diervoederhygiëmeverordening, waarin ten behoeve van het toezicht voor de diervoederbedrijven meerdere administratieve verplichtingen zijn vastgesteld. Een voorbeeld is het nemen van monsters uit de productie van alle grondstoffen en productiecharge. De betreffende monsters moeten ook juist geadmineistreerd worden. Op jaarbasis moeten duizenden monsters voor langere tijd worden opgeslagen.

Toezichtlasten direct en indirect voortvloeiend uit het toezicht van de VWA bij een groot mengvoederbedrijf



4.6.2 Veehouderij

Zoals reeds gemeld bij het toezicht van de AID is in de projectgroep veehouderij bij de startbijeenkomst afgesproken in eerste instantie pragmatisch om te gaan met het ietwat 'grijze' begrip toezichtlast. Dit betekent dat de projectgroep gestructureerd zo veel mogelijk toezichthandelingen in kaart heeft gebracht die relevant kunnen zijn bij het optimaliseren van het

¹⁵ VWA: Handhaven met gevoel en verstand. Vernieuwing van het handhavingsbeleid van de VWA op basis van risico's en proportionaliteit, juni 2006

toezicht. Voor de VWA betekent dit dat de inspanningen van de VWA ten aanzien van exportcertificering in het kader van het intraverkeer ook in beeld gebracht zijn. In het licht van de algehele tendens naar een ketengerichte benadering bij het borgen van de voedselkwaliteit en -veiligheid¹⁶ vond de projectgroep veehouderij het zinnig te onderzoeken wat er nu precies bij de exportcertificering bij de toezichtgenieter gebeurt, welke informatie dit oplevert en welke waarde deze informatie voor andere toezichttaken van de verschillende diensten binnen de vleesketen kan hebben. De bedrijfsbezoeken inzake deze exportcertificering zijn dermate frequent en intensief dat deze zich mogelijkwerwijs uitstekend lenen om andere toezichtstaken hierbij te integreren. Het is aan de stuurgroep te besluiten wat de definitieve scope voor het eindrapport moet zijn en of de informatie ten aanzien van de exportcertificering hierin meegenomen moet worden.

Het VWA toezicht in de primaire sector

In het kader van het besluit inzake het in de handel brengen van dieren en producten den de toepassing van maatregelen met betrekking tot in Nederland gebrachte dieren en producten. vinden zogenaamde bestemmingcontroles (10%) plaats bij bedrijven die importeren, bij import van slachtdieren (altijd direct naar het slachthuis gecertificeerd) is de bestemmingscontrole 100%. In de regel wordt deze controle uitgevoerd door seniorcontroleurs. Aangenomen is dat dit gelijk is voor zowel grote als kleine bedrijven.

Dertig vleeskalverbedrijven worden op jaarbasis in het kader van de diergeneesmiddelenwet bezocht, waarbij per bedrijf vijf bloedmonsters genomen worden door een dierenarts TLP. De monsters worden gebruikt voor de controle op groeibevorderaars (hormonen). De controle kan op zowel grote als kleine bedrijven plaatsvinden. De gemiddelde tijd per bezoek is een uur. De bezoeken worden afgelegd door een dierenarts en worden niet door VWA naar de toezichtgenieter gefactureerd. Tevens worden in de boerderijfase nog monsters (tot vijf monsters per bedrijf) genomen door de diervoedingsteams voor onderzoek op residuen (haren, urine etc.). Het onderzoek wordt zowel op grote als kleine bedrijven uitgevoerd.

Op basis van de Regeling preventie, bestrijding en monitoring van besmettelijke dierziekten en zoonosen en TSE's worden vleeskalver- en melkveebedrijven bezocht, evenals vleesvarkenbedrijven. In dit project gaat het om het nemen van mestmonsters door seniorcontroleurs (door de VWA erkende dierenarts). De monsters worden in 2006 onderzocht op Salmonella bij vleesvarkens en E. coli bij kalveren en runderen. Onder dezelfde regeling valt het onderzoek naar de MSRA-bacterie. Hiervoor gaan voorlopig varkensbedrijven bezocht worden

¹⁶ Zie bijvoorbeeld artikel 18 'traceerbaarheid' van General Food Law en de LOM Handreiking Ketenhandhaving waarin de noodzakelijke transformatie van taakgericht toezicht naar een ketengericht toezicht bij beschreven wordt.

Juridisch kader	EVT ¹⁷	Onderwerp	Tijd bezoek(Uur)	Aantal te controleren bedrijven ¹⁸	Totaal aantal bedrijve n	Frequentie (bezoeken/jaar)
Besluit inzake het in handel brengen van dieren en producten en de toepassing van maatregelen m.b.t. in Nederland gebrachte dieren en producten.	Rundveehouderij	Bestemmingscontrole	0,5	98	41367	0,0024
	Varkensveehouderij		0,5	13	10039	0,0013
	Pluimveehouderij		0,5	50	4010	0,0125
Diergeneesmiddelenwet	Rundveehouderij ¹⁹	Groeibevorderaars ¹	1	30	3006	0,0100
	Rundveehouderij	Onderzoek residuen	0,3	560	41367	0,0135
	Varkensveehouderij		0,45	150	10039	0,0149
	Pluimveehouderij		0,45	161	4010	0,0401
Varkensveehouderij	MRSA-Bacterie	1	68	1039	0,0654	
Kaderwet diervoeders	Rundveehouderij	Contaminanten in diervoeders	1	285	41367	0,0069
	Varkensveehouderij		1	285	10039	0,0284
	Pluimveehouderij		1	280	4010	0,0698

Tabel 4 VWA-toezicht in de primaire sector volgens strikte definitie toezichtlasten

(samenwerkingsproject VWA en RIVM). Seniorcontroleur VWA gaat samen met RIVM controleur de bedrijven bezoeken.

Voor de Kaderwet Diervoeder worden in alle categorieën bedrijven bezocht (totaal 850), waarbij monsters genomen worden die onderzocht worden op diverse contaminanten. Voor de 'try-out-fase' van de frontoffice in 2008 worden deze monsters door de AID genomen onder verantwoordelijkheid van de VWA. Deze overdracht heeft een zelfde voorlopige status als de pragmatische verdeling van toezichttaken in de diervoedersector. Op basis van de verschillende domeinprojecten zal het toezicht voor de lange termijn ingericht worden.

Het totale huidige toezicht van de VWA in de primaire sector volgens de meest strikte definitie van toezicht staat samengevat in tabel 4. Door de lage bezoekfrequenties van dit toezicht blijven de lasten voor de toezichtgenieters jaarlijks onder de € 10,-. Het is dan ook onnodig deze lasten visueel te maken. Als het toezicht vanuit een breder perspectief beschouwd wordt lopen de kosten van de toezichtinspanningen van de VWA bij sommige bedrijven wel op.

Voor wat betreft varkens- en pluimvee bedrijven is er soms sprake van een erkenning mestverwerking. In dit kader vinden diverse bezoeken plaats. Dit treffen we in principe alleen bij grote bedrijven aan en op dit moment zijn er maar een gering aantal bedrijven met een erkenning (15 varkens- en 30 pluimveebedrijven). De bezoeken worden verrekend via een regelingsafpraak.

¹⁷ Uit de analyse blijkt geen noemenswaardig verschil bij regulier toezicht tussen grote en kleine EVT's

¹⁸ Gebaseerd op cijfers uit 2005/2006

¹⁹ Geldt alleen voor vleeskalveren

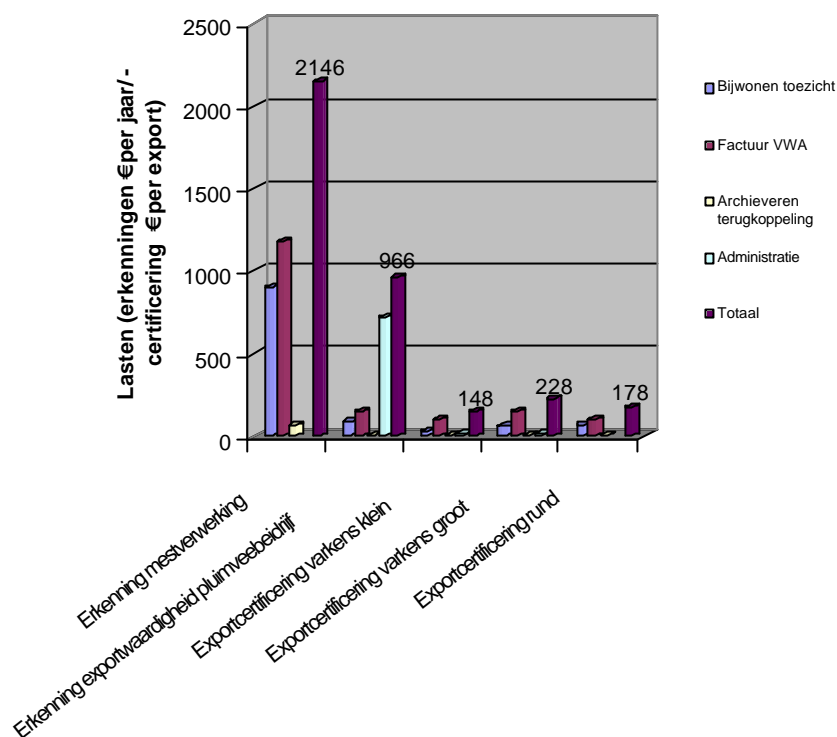
Pluimveevermeerderingsbedrijven die willen exporteren moeten erkend zijn en worden in dit kader een keer per jaar bezocht (inspectie). Het betreft hier zowel grote als kleine bedrijven. De kosten hiervan zijn voor de toezichtgenieter. Voor het onderhoud van deze erkenning dient op maandelijks basis de eigen praktiserende dierenarts geconsulteerd te worden. Dit is een indirecte last van een uur per maand à € 70,-

Daarnaast krijgen alle exporterende bedrijven te maken met exportcertificering. Wat betreft lasten hoeft geen onderscheid gemaakt te worden tussen export vanaf de boerderij of vanaf een verzamelcentrum, omdat de toezichtlasten in beide gevallen op de veehouder drukken, via de exporteur. Het Productschap Vee, Vlees en Eieren heeft recent met de Voedsel Warenautoriteit (VWA) overeenstemming bereikt over de inhoud van een brancheprotocol dat de exportcertificering voor Nederlandse runderen regelt. In het brancheprotocol staan werkwijzen en afspraken geregeld. Belangrijkste winstpunten met het nieuwe protocol zijn dat de keuring van de dieren op stal kan plaatsvinden en dat de keuringsarts niet meer bij het laden aanwezig hoeft te zijn. Daarnaast is de exporteur verantwoordelijk voor juistheid en volledigheid van documentenpakket, en registratie van de te exporteren dieren. De controle daarvan door de keuringsarts zal steekproefsgewijs zijn. De nieuwe werkwijze moet tijdswinst en dus een grotere efficiëntie opleveren. De verwachting is dat de gemiddelde tijd per bezoek kan dalen naar 40 minuten.²⁰ De varkenssector werkt al geruime tijd met een brancheprotocol. De kosten voor exportcertificering zijn voor de veehouder, met uitzondering van pluimvee-exporten. Naast een uurtarief worden hier ook voorrijdkosten, basiskosten en certificaatkosten doorberekend (niet bij pluimvee).

De VWA houdt tevens administratief toezicht op de reisschema's van exporteurs en heeft daartoe een bureau Veetransporten opgericht. Dit bureau verifieert de opgegeven route, bestemming, transportduur, dierenwelzijn en geloste aantallen vee aan de hand van de toezichtinformatie van de betreffende lidstaat.

²⁰ <http://www.veeteeltvlees.nl/>

Toezichtlasten uit het jaarlijks onderhoud van erkenningen en de aanvraag exportcertificering bij de VWA



EVT

Slachterij/uitsnijderij

Met de introductie van de hygiëneverordeningen is wat betreft verantwoordelijkheidsverdeling tussen bedrijfsleven en overheid een verandering ingezet. Bedrijven en bedrijfsleven zijn zelf verantwoordelijk voor de productie van vlees en worden daar regelmatig op gewezen. Hierbij verschuift de taak van de overheid meer en meer naar de rol van toezichthouder en wordt minder tijd en menskracht besteed aan directe keuringswerkzaamheden zoals de post-mortem keuring. In het jaar 2006 is voor het eerst gestart met een andere aanpak in het toezicht in de vleesketen. Het onderbrengen van de post-mortem keuring van roodvlees bij een onafhankelijke instantie is volledig ingevoerd en het toezicht daarop is met een normstelling van de kwaliteit van de keuring nieuw vorm gegeven. Een belangrijk uitgangspunt voor toezicht en handhaving is de audit en verificatie op het HACCP systeem en de implementatie van de microbiologische normen; ook wel samengevat met de term systeemtoezicht. Deze vorm van systeemtoezicht zal de komende jaren een belangrijk onderdeel vormen van het toezicht bij de VWA. Daarnaast wordt het toezicht meer gericht op een keten vanaf primair bedrijf tot slachthuis. De introductie van Voedselketeninformatie (VKI) in de roodvleessector zal hier ook een impuls aan geven in de komende jaren, in de pluimveesector was reeds een ketensysteem operationeel dat naadloos in VKI is overgegaan. Grote ondernemingen werken meer en meer internationaal en opereren los

van de brancheorganisaties. De introductie van ketenkeuring bij VION is een voorbeeld hoe in een keten met nieuwe informatie de keuring aangepast kan worden en verschuift naar toezicht op deze keten vanaf primair bedrijf tot aan het slachthuis. In dit geval verschuift het reguliere toezicht naar risicogericht toezicht. Voor een groot gedeelte in de verschillende vleessectoren zal de omschakeling naar risicogericht toezicht met de implementatie van VKI en de ontwikkeling van hygiënecodes in zowel de primaire sector als de vleesslachtsector plaats gaan vinden en geleidelijk worden ingevoerd in de komende jaren. De lijn van meer op risico gericht toezicht wat reeds is ingezet in de vleessector, wordt daarmee verder voortgezet.

De EG erkende bedrijven worden al op grond van de bouwtechnische eisen uit de hygiëneverordeningen beoordeeld en in categorieën op basis van percentages ingedeeld. Deze categorie-indeling heeft meer of minder VWA controles tot gevolg: een goed bedrijf zal in dit verband de VWA minder zien. Deze wijze van handhaving wordt verder voortgezet. Systeemtoezicht op HACCP wordt een belangrijk element in het toezicht. Over de resultaten ervan wordt regelmatig gecommuniceerd naar het bedrijfsleven en controlegegevens worden openbaar gemaakt. De handhaving in het kader van systeemtoezicht zal afhankelijk zijn van de ernst van de overtreding en frequentie van de geconstateerde overtreding.

In de toekomst zal Toezicht op Controle in de vleesketen verder in de praktijk worden doorgevoerd. Het betreft hier de ketenkeuring bij vleesvarkens en het toezicht in de verschillende ketens, waar Voedselketeninformatie en hygiënecodes worden geïntroduceerd en gebruik wordt gemaakt van kwaliteitssystemen van de sector (bv. IKB systemen).

Het huidige toezicht van de VWA bij grote slachterijen kan onderverdeeld worden in 4 categorieën.

1. Permanent toezicht
2. Systeemaudit.
3. Systeemininspecties
4. Bemonstering

1. Permanente keuringen

In een groot slachthuis/uitsnijderij met permanent toezicht vindt een verplichte Ante Mortem keuring plaats. Elke slachtdag is hiervoor 1 dierenarts aanwezig. De kosten hiervoor zijn voor rekening van de toezichtgenieter en bedragen. Ca. 90 Euro per uur (afhankelijk van diersoort). Uitgaande van een slachtdag van acht uur, plus een starttarief van ca. € 30 bedragen deze lasten dus per werkdag € 750. Tijdens deze keuring beoordeelt de officiële VWA-dierenarts de diergezondheid en het dierenwelzijn. Bij een pluimvee slachterij/uitsnijderij is deze keuring met name gericht op VKI en voor een groot deel administratief van aard. Als de Ante Mortem keuring goed is verlopen kan er met slachten begonnen worden.

Bij alle slachterijen vinden er ook permanent Post Mortem keuringen plaats. Bij pluimveeslachterijen wordt het toezicht hierop uitgevoerd door dezelfde officiële dierenarts die

verantwoordelijk is voor de Ante Mortem keuringen. Bij grote roodvleesslachterijen voor het toezicht op de Post Mortem keuringen permanent nog een tweede officiële VWA-dierenarts aanwezig. Voor deze extra dierenarts geldt een extra last van circa € 750 per werkdag.

Verder moeten grote slachterijen verplicht permanent keuringen laten uitvoeren door keuringsassistenten van KDS. Hiervoor (afhankelijk van de bandsnelheid) brengt KDS keuringskosten in rekening ter hoogte van:

Runderen: permanent 6 personen * € 45 uurtarief * 8 uur. Plus 6 * starttarief € 45. Totaal € 2430
Kalveren: permanent 6 personen * € 45 uurtarief * 8 uur. Plus 6 * starttarief € 45. Totaal € 2430
Varkens: permanent 11 personen * € 45 uurtarief * 8 uur. Plus 11 * starttarief € 45. Totaal € 4455

De pluimveesector voert de keuringen sinds 1995 geheel in eigen beheer uit, doormiddel van private keurders. Deze keurders vallen met ingang van 1 oktober onder de CAO voor werknemers werkzaam in de pluimveeverwerkende industrie van 1 januari 2006 tot en met 31 december 2007 en hun maandloon is vastgesteld op € 1966,18. Dientengevolge kost een bandkeurder een werkgever inclusief de werkgeverslasten ongeveer € 25,- per uur.

Pluimvee: permanent 6 personen * € 25 uurtarief * 8 uur. Totaal € 1200.

Bij kleinere slachthuizen cq. zelfslachtende slaggers vindt er een ander toezichtregime plaats. De Post Mortem keuring wordt gedaan door de KDS. Daarnaast houdt de VWA toezicht op het KDS dat in een variërende frequentie plaatsvindt van 1x per week tot 1x per maand. Na een geconstateerde afwijking moet er altijd een keuring plaatsvinden door een officiële VWA-dierenarts. Met name de kleine slachterijen en zelfslachtende slaggers met een gering aantal slachtingen ervaren een relatief hoge toezichtlast. Het VWA toezicht op het functioneren van de KDS wordt ten laste gebracht van het bedrijfsleven. Aangezien de slachterijen/uitsnijderijen zelf geen invloed hebben op het functioneren van de KDS ervaren zij deze last als onjuist gerubriceerd.

2. Systeemaudit

Audits op aanwezigheid van een HACCP-plan cf. art 5 van (EG) 852/2004 juncto art. 4 van (EG) 853/2004. Bij 100 % naleving 1 audit op jaarbasis. De audit neemt gemiddeld 12 uur in beslag (inclusief reistijd en administratieve afhandeling). De kosten hiervoor worden ten lasten gebracht van het bedrijfsleven.

Bij het uitvoeren van deze systeemaudit zijn de aandachtspunten van toepassing die genoemd worden in artikel 4 lid 4 en 5 van de Verordening *EG) nr. 854/2004/EG. Hygiënecodes kunnen hierbij als referentiebron dienen. Als een bedrijf geen gebruik maakt van goedgekeurde hygiëncode met de daarin opgenomen risicoanalyse, dan dienen de in de voedselveiligheidsdatabase benoemde risico's als uitgangspunt genomen te worden.

In artikel 4 lid 4 van de Verordening (EG) nr. 854/2004 zijn de basisvoorwaarden voor de goede hygiënepraktijken vastgelegd. Deze hebben in ieder geval betrekking op de volgende aspecten:

- Controle van de informatie over de voedselketen.
- Het ontwerp en het onderhoud van de gebouwen en de uitrusting.
- De hygiëne voor, tijdens en na het productieproces.
- Persoonlijke hygiëne.
- De opleidingen rond de thema's 'hygiëne' en 'werkmethoden'.
- Ongediertebestrijding.
- De waterkwaliteit.
- De temperatuurbeheersing.
- Controles van de levensmiddelen die de inrichting worden binnengebracht of verlaten en de bijbehorende documentatie.

Daarnaast wordt voor slachthuizen/uitsnijderijen op basis van de Verordening (EG)nr. 853/2004/EG Bijlage I hoofdstuk 2 tot en met 7 en sectie II in haar geheel specifieke eisen gesteld waaraan voldaan moet worden.

3 Systeeminspecties

In totaal vinden er op jaarbasis bij de verschillende grote slachterijen/uitsnijderijen 6 systeeminspecties plaats waarvan minimaal één inspectie gericht is op de basisvoorwaarden hygiëne en minimaal één inspectie is gericht op Dierlijke bijproducten. De onderwerpen van de overige inspecties zijn facultatief. Dat wil zeggen dat de toezichthouders kunnen kiezen uit een aantal inspectieonderwerpen. De keuze is gebaseerd op de specifieke bedrijfssituatie. De systeeminspecties worden uitgevoerd in overeenstemming met de procedure 'BUI01-WV154 Systeeminspectie bij levensmiddelenbedrijven met een eigen HACCP systeem of hygiëncode'. De inspecties nemen gemiddeld vier uur in beslag (inclusief reistijd en administratieve afhandeling). De inspectietijd op het bedrijf (drie uur) wordt bij de toezichtgenieter in rekening gebracht.

Daarnaast vindt er bij een slachterij nog een systeeminspectie plaats in het kader van het deelproject 'Toezicht verordening microbiologische criteria.' De inspectie neemt gemiddeld 4 uur in beslag (inclusief reistijd en administratieve afhandeling). De kosten van de inspectietijd op het bedrijf (drie uur) wordt bij de toezichtgenieter in rekening gebracht.

Het toezicht van de VWA is zodanig georganiseerd dat bij relevante afwijkingen herinspectie binnen een bepaalde termijn moet volgen. De maatregelen van de VWA kunnen bestuursrechtelijk zijn (o.a. opschorten erkenning, stilleggen van de productie dan wel intrekken van een erkenning) of strafrechtelijk (waar nodig proces-verbaal). In het geval van slachterijen en uitsnijderijen moet een gedeelte van het toezicht door officiële dierenartsen uitgevoerd worden. Strafrechtelijke afhandeling van incidenten worden door VWA-boa's uitgevoerd.

4. Bemonsteringen

In het kader van het toezicht op de Verordening Microbiologische criteria vindt op grote slachterijen gemiddeld een keer per jaar bemonstering plaats. Dit wordt niet gefactureerd aan het bedrijf.

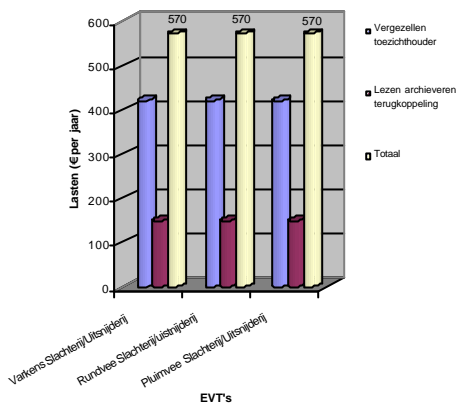
Naast de direct aan het toezicht verbonden lasten, heeft een grote slachterij/uitsnijderij ook met forse lasten te maken die indirect aan het toezicht verbonden. Het gaat hier met name over opzetten en onderhoud van HACCP-systemen, rapportage verplichtingen, monstername, I&R-controles en het beschikbaar stellen van faciliteiten (ruimte) voor de toezichthouders. De hieronder gepresenteerde tijden zijn inclusief afstemming met de VWA.

- Opzetten en onderhoud HACCP op basis van VO 852/3. Tijd: vier uur per dag.
- Algemene communicatieactiviteit met toezichthouder VWA. Tijd: half uur per dag.
- Dagelijkse I&R controle. Bij runderslachterijen is de leeftijdsindeling en selectie voor BSE-monstername hierbij inbegrepen. Tijd: een uur per dag, bij runderslachterij twee tot vier uur afhankelijk van de efficiency van de gehanteerde systemen (met name mate van automatisering).
- Nemen BSE-monsters op runderslachterijen. De monsters worden door de KDS genomen maar apart van de keuring (onder een apart tarief à 45 € per uur) aan het bedrijf gefactureerd. Gemiddelde tijd: acht tot twaalf uur per dag.
- Bijhouden registers en overige administratieve verplichtingen op basis van VO 1774. Tijd: een uur per dag.
- Verwerken van laboratoria-uitslagen en het vrijgeven karkassen i.v.m. BSE-monstername. Tijd: half uur per dag.
- Verwerken van keuringsbeslissingen naar aanleiding van aanhouding voor nader onderzoek tijdens keuring. Tijd: half uur per dag.
- Wekelijkse monstername inzake microbiologische criteria. Tijd: een uur per dag.
- Bij varkensslachterijen monstername inzake Trichine op basis van beschikking 2075/2004. Tijd: acht uur per dag.
- Bij varkensslachterijen verwerken terugkoppeling uitslagen Trichine op basis van beschikking 2075/2004. Tijd: half uur per dag.

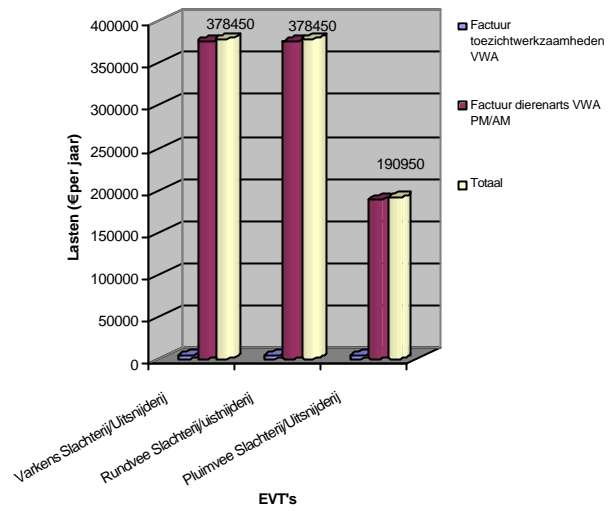
Nota bene: de tijd die aan dergelijke activiteiten toebedeeld moet worden is in grote mate afhankelijk van de efficiency waarmee een bedrijf zijn processen georganiseerd heeft. Daarnaast wordt de noodzaak tot overleg met de toezichthouder ook bepaald worden door de mate waarin de toezichthouder tekortkomingen constateert.

Op de volgende pagina zijn de jaarlijkse lasten voor de verschillende slachterijen/uitsnijderijen grafisch weergegeven. Hierbij is uitgegaan van 250 slachtdagen van acht uur.

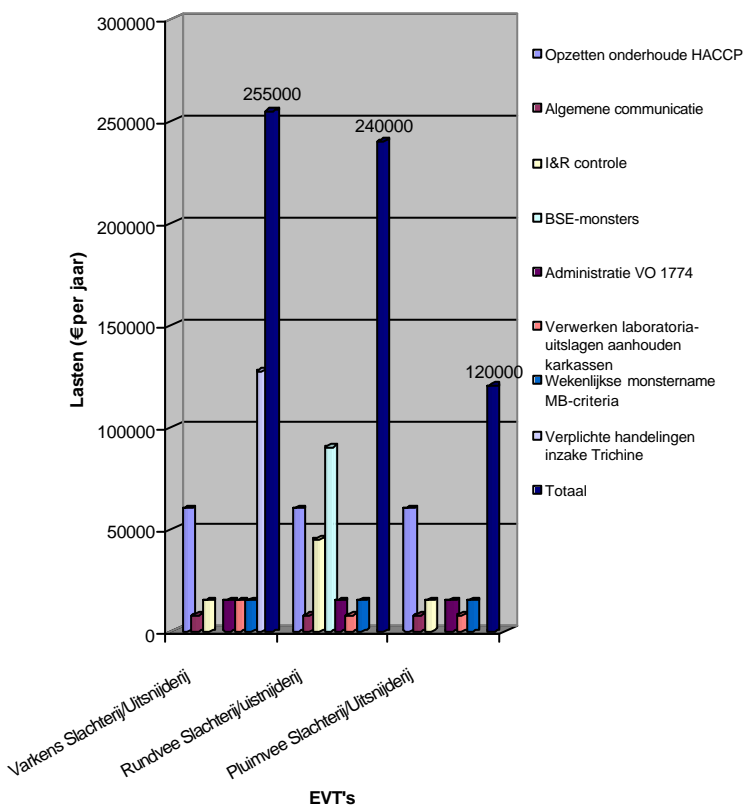
Toezichtlasten direct voortvloeiend uit de systeeminspecties en audits van de VWA bij de verschillende EVT's (exl. facturen)



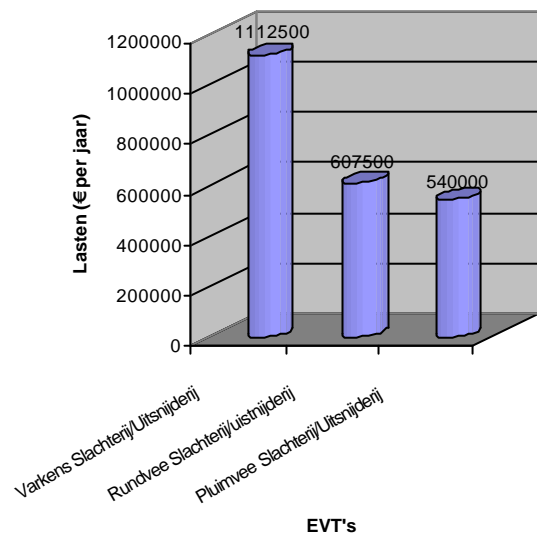
Toezichtlasten direct voortvloeiend uit facturen van de VWA ten behoeve van het toezicht bij de verschillende EVT's



Toezichtlasten indirect verbonden met het toezicht van de VWA bij de verschillende EVT's (excl. Bandkeurders)



Toezichtlasten voor bandkeurders indirect verbonden met het toezicht van de VWA bij de verschillende EVT's



5 Resultaten Workshop risico's (foto 3)²¹

5.1 Projectgroep diervoeder

Voor diervoeder is de afgelopen jaren vanuit het oogpunt van voedselveiligheid een uitgebreide risicoanalyse (ketenanalyse) uitgevoerd, waardoor goed inzicht is wat op het vlak van voedselveiligheid de gevaren, risico's en percepties zijn. Het overheidstoezicht ten aanzien van voedselveiligheid is hier op gebaseerd. De in de workshop beoordeelde gevaren hebben voornamelijk betrekking op de voedselveiligheid. Dit is gezien het accent van het overheidstoezicht bij een mengvoederbedrijf logisch. De werkgroep heeft echter aangegeven dat een gezamenlijke risicobeoordeling en een beoordeling van de hiermee samenhangende wet en regelgeving en toezichtlast voor gevaren voor het milieu en arbeidsomstandigheden in de toekomst nuttig te achten:

Wat in de workshop "risico's" het meeste opviel was de disbalans tussen de naleving, het vermeende risico en de norm gesteld op reststromen verpakkingsmateriaal. Het bijzondere aan de norm op de reststromen verpakkingsmateriaal is de nultolerantie in de wetgeving, terwijl de sector het niet voor elkaar krijgt om bij bepaalde reststromen uit de levensmiddelenindustrie een volledig verpakkingsmateriaalvrij product af te leveren. De ideeën over de risico's lijken eenduidig, namelijk dat de impact voor mens, milieu en dierenwelzijn zeer laag zijn. Bij het voorkomen van het gevaar kan het economische gevolg aanzienlijk zijn. Door de hoge blootstelling en de grote kans dat het verpakkingsmateriaal niet volledig verwijderd wordt is er een grote kans op het voorkomen van het gevaar. Een onhaalbare en onnodig strakke norm is iets dat tot irritatie bij toezichtgenieters kan leiden. Het is dus belangrijk dat de VWA en de diervoederbranche zich in de toekomst gezamenlijk over deze problematiek buigen. Een wetenschappelijke studie naar impact van kleine resten verpakkingsmateriaal op het welzijn van mens en dier kan als basis dienen voor deze exercitie.

De Projectgroep Diervoeder heeft verder aangegeven dat het toezicht (met name ten aanzien van voedselveiligheid) door de overheid zich voornamelijk richt op de grote risico's met een laag nalevingniveau. Wel is geconstateerd dat de regelgeving niet altijd in lijn is met de 'objectieve' risico's. Vaak zijn normen gesteld op basis van de risicoperceptie in de samenleving. Bij overtreding van dergelijke normen is de maatschappelijke onrust en daaruit voortvloeiende economische schade een groter gevaar dan het werkelijke gevaar voor de volksgezondheid. De nultolerantie ten aanzien van residuen van verpakkingsmaterialen is hier een voorbeeld van.

Wat betreft de kwaliteitsborgingsystemen in de markt wordt aangegeven dat in de diervoedersector een aantal kwaliteitssystemen functioneel is die het merendeel van de wettelijke bepalingen ten aanzien van voedselveiligheid afdekken. Dit geldt echter niet voor de

²¹ Bij de workshop waren niet alle spelers in de branche vertegenwoordigd en kan dan ook beschouwd worden als een eerste (maar nuttige) vingeroefening. In bijlage V is een zeer beknopte legenda van de gepresenteerde tabellen aangegeven. Voor volledige methodiek workshop kan bij Ruud Vis van de VWA het werkboekje aangevraagd worden. Dit boekje is ook in het dossier te vinden dat aan het eind van het project wordt opgeleverd.

ggo-regelgeving. Daarnaast zijn er ten aanzien van bepaalde normen nogal wat interpretatieverschillen zijn tussen de VWA en GMP. Afstemming tussen beiden zou aan te bevelen zijn. In de werkgroep is ook nog kort stil gestaan op de zogenaamde freeriders. De projectgroep is van mening dat deze voornamelijk op andere plaatsen in de keten te vinden zijn.

Zowel de branche als de toezichthoudende instanties stellen dat eerstelijns toezicht door de overheid altijd over de gehele lijn aanwezig moet blijven. De mate waarin is afhankelijk van de aanwezigheid van eventuele kwaliteitssystemen, de kwaliteit van deze systemen, en de borging van deze systemen. In dit kader is het van belang de rol van bijvoorbeeld de VWA in zo'n systeem goed te benoemen, zeker als de Certificerende instellingen door de RvA worden geaccrediteerd. De werkgroep diervoeder ziet voor het overheidstoezicht een zogenaamd multiplierfunctie weggelegd. Overheidstoezicht moet gezien worden als de officiële borging van kwaliteitssystemen en de verbinding met de ministeriële verantwoordelijkheid.

Facetten die in het toezicht mogelijk te veel aandacht krijgen is de wijze van toetsing van HACCP-systemen. Aangezien deze toetsing zeer recent is gestart is het nog te vroeg om te stellen dat deze toetsing te uitgebreid zou plaatsvinden. Op termijn, indien voldoende gegevens beschikbaar zijn, zou met een marginale toetsing kunnen worden volstaan.

Totaalbeeld diervoeder

Op het gebied van voedselveiligheid lijken de branche en de toezichthoudende instanties (met name VWA) voldoende aanknopingspunten te hebben om het toezicht in de toekomst risicogericht in te (blijven) richten en te optimaliseren. Binnen het beperkte kader van de risicoanalyse kan niet bepaald worden in welke mate dit op het moment geldt voor het decentrale toezicht en het toezicht van de arbeidsinspectie.

5.2 Projectgroep Veehouderij

De Projectgroep Veehouderij heeft bij de workshop de gevaren die door de AID zijn ingebracht als uitgangspunt genomen (dit zijn de onderwerpen waar de AID de meeste personele inzet pleegt). Deze zijn zonodig aangepast en uitgebreid om uiteindelijk te komen tot de gevaren weergegeven in tabel 5. De uitslagen in de tabel zijn in bepaalde opzichten opmerkelijk. Het feit dat het hoogste risico (risico = impact x blootstelling x kans) toegeschreven wordt aan het 'toedienen van verboden stoffen' aan dieren en niet aan 'dierenwelzijn' is gevolg van het feit dat dit een enorme economische impact heeft op de sectoren die ermee te maken hebben. Denk hierbij aan Dioxine en MPA-crisis, die de sectoren waar het speelde grote bedrijfseconomische schade hebben toegebracht.

gevaar	impact							
	<i>mens</i>	<i>dgh*</i>	<i>milieu</i>	<i>economie</i>	<i>klasse</i>	<i>blootst.</i>	<i>risico</i>	<i>perceptie</i>
dierenwelzijn*	1	2	1	1	3	4	24	4
identificatie en registratie van dieren (runderen)**	2	4	1	2	3	1	6	1
slachtpremie**	1	1	1	4	3	1	9	1
toediening verboden stoffen	2	2	1	4	4	4	36	4
opwaardering destructiemateriaal	2	2	2	2	2	1	12	2
preventie dierziekte-uitbraken***	1	4	1	5	4	4	12	3

Tabel 5 Beoordeling relevante aspecten ten aanzien van het toezicht van de gevaren bij een veehouderij.

(* *dgh*=diergezondheid)

- * dit staat oorspronkelijk als '*dierverswaarlozing*' waarop de AID toezicht houdt, dat dekt echter niet de volledige lading
- ** oorspronkelijk gaan beide zaken over het *ontduiken* van I&R-rund resp. slachtpremies
- *** is toegevoegd vanwege diergezondheid en de mogelijke enorme economische impact

Andere niet verwachte hoog-scoorders bij de slachtpremies geven een vergelijkbare economische impact; hier stelt de groep echter terecht de vraag welke normen gehanteerd moet worden: de huidige slachtpremie-normen zijn opgelegd door Brussel en roepen de vraag op of het toezicht in evenredigheid is met de te verwachten risico's; het antwoord is 'nee'. Van enige perceptie inzake de slachtpremies in de samenleving is dan ook geen sprake. Deze laatste (perceptie) is vaak bepalend voor de inzet van de overheden op een bepaald vlak. Met andere woorden het beleid berust nog al eens op incidenten. Het hoofdstuk "Identificatie en registratie van dieren (runderen)" scoort bij de AID zelf erg hoog. Zij zetten daar jaarlijks 28 fte op in.

Opwaardering destructiemateriaal is genoemd omdat de AID hier relatief veel inzet pleegt. De enige die hoger scoort op economisch vlak is de dierziekte-uitbraak (voorbeelden: KVP, MKZ, AI). Toch blijkt de perceptie hiervan niet zo hoog (kennelijk heeft de maatschappij vertrouwen in de dierziektebestrijding en schaart men dit, waar het bijvoorbeeld gaat om ruiming van al of niet gezonde dieren, onder dierenwelzijn).

Concluderend stelt de projectgroep dat als het gaat om efficiency- en effectiviteitverhoging in de

Veehouderij, de AID en de VWA het veel voor elkaar kunnen betekenen. Met name op gebied van

de I&R-controles kan de VWA een rol van betekenis spelen omdat die in absolute zin het meest frequent op veehouderijen te vinden is.

5.3 Projectgroep Slachterij/Uitsnijderij

Op basis van de workshop risico's zijn in de projectgroep slachterij/uitsnijderij de volgende zaken naar voren gekomen. (Voor de scoring zie tabel 6)

Relatie risico en naleving:

- Eén gevaar springt er uit door de combinatie hoog risico en lage naleving: "Contaminatie met pathogenen (bijv. E. coli O157; salmonella; campylobacter; listeria; mycobacterium avium; toxoplasma)".

Relatie risico en risicoperceptie:

- Twee gevaren springen eruit waarbij de risicoperceptie relatief hoog is ten opzicht van het feitelijke risico: "Toedienen verboden stoffen aan dieren" en "Niet-toegelaten ggo's".
- Omgekeerd zijn er twee gevaren waarbij de risicoperceptie juist laag is ten opzichte van het feitelijke risico: "Fysieke belasting werknemer" en "Dierverwaarlozing".

Relatie risico en toezichtlast:

- Er zijn twee gevaren waarbij toezichtlast hoger lijkt te zijn dan op basis van het werkelijk risico verwacht zou mogen worden: "Doorbreken koelketen" en "Opwaarderen SRM humaan".
- Ten slotte zijn er 2 gevaren waarbij de toezichtlast lager is dan op basis van het feitelijke risico nodig geacht zou mogen worden: "Dierverwaarlozing" en "Fysieke belasting werknemer".

Relatie kunnen & willen (naleving normen):

- Voor wat betreft het gevaar ongewenste stoffen: onder de huidige omstandigheden is de naleving niet te controleren in het slachthuis, dat wil zeggen zolang VKI nog niet breed geïmplementeerd is. Verbetering is waarschijnlijk alleen mogelijk door aanpassing van de keuringsmethodiek. VKI kan hier een bijdrage aan leveren.
- Voor wat betreft het gevaar contaminatie: hier is op basis van de mogelijkheden met normale bedrijfsvoering nog verbetering van het nalevingniveau mogelijk, echter tot aan een zekere grens. Ook hier geldt dat structurele veranderingen, zoals de mogelijkheid van decontaminatie, bij zouden kunnen dragen aan verhoging van het nalevingniveau.
- Voor een aantal gevaren t.a.v. de werknemers geldt dat verbetering van het nalevingniveau nog mogelijk is, zonder dat de bedrijfsvoering drastisch aangepast zou moeten worden.
- Deze laatste opmerking geldt ook voor het gevaar doorbreken koelketen.

Relatie kennen & willen (naleving normen):

- Met name voor een aantal gevaren voor de werknemer geldt dat verbetering van de kennis van wettelijke normen mogelijk is en waarschijnlijk ook tot een verbetering van het nalevingniveau kan leiden.

Gevaar	Kunnen	Willen	Kennen	Klasse	Risico	Perceptie	Tzslst
ongewenste stoffen in slachtdieren (residuen diergeneesmiddelen zoals antibiotica met gevaar voor resistentieontwikkeling)	5	5	1	4	36	1	1
Niet toegelaten ggo's	1	1	3	2	4	3	1
Hygiëne productie: contaminatie met pathogenen (bijv. E. coli O157; salmonella; campylobacter; listeria; mycobacterium avium; toxoplasma)	3	4	3	4	80	4	4
toedienen verboden stoffen aan dieren	5	2	1	4	8	3	1
dierversaarlozing	2	3	1	2	60	4	1
opwaarderen SRM humaan (niet goed verwijderen ruggenmerg)	2	2	1	2	32	1	3
fysieke belasting (werknemer)	2	3	3	3	75	2	1
Blootstelling aan gevaarlijke stoffen(werknemer)	2	3	3	3	40	1	1
Blootstelling aan biologische agentia (werknemer)	2	3	3	3	20	1	1
Machine veiligheid (afscherming bewegende delen)	2	4	3	3	40	3	1
Arbeidshygiëne	2	3	3	3	20	1	2
Geluid (werknemer)	1	1	1	1	40	1	1
Vocht (werknemer)	4	3	3	4	40	1	1
Koude (werknemer)	2	2	2	2	40	1	1
Snijgevaar (werknemer)	2	2	2	2	40	1	1
Onvoldoende expertise personeel	3	3	2	3	18	1	1
Doorbreken koelketen (mogelijke uitgroei pathogenen)	1	3	1	2	16	1	3

Tabel 6 scoring risico's projectgroep Slachterij/Uitsnijderij

6 De frontoffice²²

Verschillende domeinen worstelen momenteel met de inrichting van een frontoffice. Zorgpunten hierbij zijn de wildgroei aan loketten, de aansluiting bij de werkelijke behoeften van het bedrijfsleven en de koppeling tussen de inrichting van het toezicht en de informatievoorziening aan de toezichtgenieter (invulling regiefunctie).

Bij de vormgeving van een frontoffice speelt een verschil in belangen tussen de toezichtgenieter en de toezichthouder een belangrijke rol²³. De toezichtgenieter is gebaat bij een herkenbaar centraal (start)punt voor zijn toezichtgerelateerde communicatie met de overheid (informatievoorziening en het vrijwillig deponeren van gegevens). De herkenbaarheid van een dergelijk informatiepunt en de eenduidigheid in de communicatie via zo'n centrum is alleen mogelijk binnen een stabiel kader, waar voor een langere periode vergelijkbare procedures gelden. De overheid daarentegen heeft bij de organisatie van het toezicht steeds meer behoefte aan flexibiliteit. Samenwerkingsverbanden in het toezicht en domein- en grensoverschrijdende projecten moeten binnen afzienbare tijd tot stand gebracht kunnen worden. Risico's verschuiven snel en zijn niet domein gebonden, ketens ontstaan en verdwijnen²⁴. Om recht te doen aan zowel de behoefte van de toezichtgenieter als aan de toezichthouder, moet een frontoffice dus zo georganiseerd worden dat zij een schakelpunt vormt tussen de noodzakelijke flexibele organisatie van het toezicht aan de ene kant en de behoefte aan een stabiel communicatiepunt van de toezichtgenieter aan de andere kant.

Momenteel zijn er reeds een heel aantal (digitale) loketten te vinden die een dergelijke functie ten aanzien van bepaalde aspecten van het toezicht vervult. Meestal hebben deze loketten een lokaal of sectoraal karakter. De koppeling van deze loketten is op het moment nog lastig, omdat de standaarden waarmee ze werken verschillen. De stroomlijning van de basisgegevens, die momenteel op gemeentelijk- (decentraal) en op rijksniveau (nationaal) plaatsvindt, zal dit probleem in de toekomst verminderen.

Voor een toezichtgenieter geldt in principe dat de activiteiten, de locatie en de organisatie van een bedrijf (rechtspersoon, grootte, aantal werknemers) het toezicht bepalen waarmee zij te maken krijgt. Bij de stroomlijning van de basisgegevens wordt in een standaardisatie van al deze dimensies van het toezicht voorzien. Bij de koppeling van een frontoffice aan een domein, of dit

²² Deze visie op de frontoffice is gevormd op basis van een aantal denkexercities binnen de VWA. De projectleider van het project inzake de vleesketen vindt het wenselijk deze gedachten aan de stuurgroep te presenteren, enerzijds om aan te geven waarom er ten aanzien van de frontoffice tot nog toe binnen de vleesketen een pas op de plaats is gemaakt, anderzijds om aan te geven hoe de behoeften van het bedrijfsleven binnen het vleesketenproject op een andere wijze ingevuld kan worden.

²³ Zie ook: Reorganisation of government backoffices for better electronic public services – European best practices. (Millard and Iversen 2004)

²⁴ Uit de praktijk is onlangs nog gebleken dat bepaalde vetten eerst een gevaar voor de volksgezondheid vormden omdat ze in Nederland in de voedselketen weggemengd zouden worden. Een half jaar later bleken deze vetten eerder een gevaar voor het milieu, omdat ze in Duitsland tot biodiesel verwerkt worden.

nu een sector, geografisch gebied of een keten betreft, wordt de frontoffice gepositioneerd bij een van de drie aspecten die het toezichtarrangement en bijbehorende informatiebehoefte bepalen. Dit kan leiden tot een te eenzijdige benadering van het toezicht waar een toezichtgenieter mee te maken krijgt. Zo is een koppeling van een frontoffice aan het domein "De Vleesketen" niet zinnig, omdat een groot deel van de informatiebehoefte van de verschillende bedrijven betrekking heeft op lokaal gebonden aspecten van het toezicht. Een mogelijke oplossing waarbij de informatiebehoefte van de toezichtgenieter op basis van alle relevante aspecten wordt vormgegeven is opgesteld in bijlage II.

Voor de bedrijven in de vleesketen kan, los van dit alles, gesteld worden dat een centraal (start)punt voor de toezichtgerelateerde communicatie met de overheid het meest zinnig is als dit (start)punt geldt voor zowel het decentrale toezicht als het nationale toezicht. Een dergelijk (start)punt moet dus naadloos aansluiten bij de gemeentelijke loketten die momenteel voor de omgevingsvergunning ingericht worden. Ideaal zou het zijn als ten aanzien van alle rapportageverplichtingen het 'store once, report many'-principe zou gelden. In samenwerking met het bedrijfsleven zou binnen dit kader kunnen worden voortgebouwd op de initiatieven van Het Nederlandse Taxonomie Project²⁵.

Daarnaast is een regiefunctie over de stroomlijning vanuit het toezicht door een sectoraal, keten, of geografisch gebonden frontoffice niet wenselijk omdat hiermee de integrale optimalisatie van het toezicht verloren gaat. Hoe een frontoffice (als startpunt voor toezichtgerelateerde communicatie met de overheid) binnen het toezicht in de vleesketen gepositioneerd kan worden, wordt weergegeven in figuur drie in hoofdstuk 8. Onderzocht kan worden of het wenselijk is een onafhankelijke en integrale regiefunctie (dossierouderschap) over het toezicht bij één centrale dienst te plaatsen. Onder welk ministerie een dergelijke dienst valt, moet samenhangen met de uiteindelijke informatieverantwoordelijkheden ten aanzien van de verschillende initiatieven die al lopen. Gedacht kan worden aan Economische zaken, Binnenlandse zaken of Justitie.

²⁵ Zie 'Gemakkelijker, sneller en goedkoper' (oktober 2006) en ook www.xbrl-ntp.nl. Dat een nuttige uitbreiding van de XBRL ten aanzien van de vleesketen mogelijk is, blijkt uit de stelling: 'Potential future additions to the taxonomy could include data elements in the field of education, health, banking and agriculture.'

7 Belangrijkste conclusies op basis van eerste resultaten

Dit hoofdstuk gaat in op de belangrijkste conclusies, die gedaan zijn naar aanleiding van het onderzoek. Achtereenvolgens wordt ingegaan op: (i) het veranderingstraject op instantieniveau, (ii) de afstemming tussen de instanties, (iii) de rol van de decentrale toezichthouders en (iv) de houding van het bedrijfsleven.

1 Verandering toezicht op instantieniveau is in gang gezet

Uit de analyse blijkt dat al de toezichthoudende instanties een veranderingstraject hebben ingezet. Analooq aan de kaderstellende visies op het toezicht uit 2000 en 2005 zijn en worden er bij de verschillende toezichthoudende instanties projecten uitgevoerd waarin onder andere kritisch wordt gekeken naar de regelgeving en de wijze van informatieverzameling door de betreffende dienst. Noemenswaardige ontwikkelingen voor de vleesketen zijn:

A: Het nieuwe handhavingsbeleid van de VWA, terug te lezen in het rapport 'Handhaven met verstand en gevoel' (2006). De eerste resultaten van dit nieuwe toezicht zijn (op zeer korte termijn) al merkbaar. Producenten van diervoeders zullen met het verlagen van de bezoekfrequenties in 2007 al voordeel ondervinden van het voorgenomen beleid. In de slachterijfase is de post-mortem keuring van roodvlees volledig bij een onafhankelijke instantie ondergebracht en het toezicht daarop is met een normstelling van de kwaliteit van de keuring opnieuw vorm gegeven.

B: De komst van de omgevingsvergunning is van toepassing op alle schakels in de vleesketen en moet de administratieve en beleefde lastendruk bij de vergunningaanvraag en -onderhoud verminderen. Met invoering van het besluit houdende algemene regels voor inrichtingen (Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer) ook wel Activiteiten AMVB genoemd zullen er steeds minder bedrijven (kleine intensieve veehouderij) zijn die een vergunning als bedoeld in hoofdstuk 8 van de Wet milieubeheer nodig hebben. Op basis van een wijziging van de Wet milieubeheer zullen naar verwachting agrarische producten bestemd voor toepassing als diervoer niet meer onder de werkingssfeer van de EVOA vallen. Medio 2007 treedt de gewijzigde Verordening overbrenging van afvalstoffen in werking. Op basis van de gewijzigde inzichten zullen dierlijke bijproducten genoemd in de verordening 1774/2002 ook niet meer onder de werkingssfeer van de EVOA vallen.

C: De AID laat momenteel de toezichtlast in de primaire sector meten en heeft de eerste aanzetten gepleegd voor het opzetten van een frontoffice in de primaire sector.

2 Afstemming toezicht tussen instanties is verre van ideaal

Bij het in beeld brengen van de toezichthandelingen van de verschillende instanties is gebleken dat er op verschillende niveaus doublures in het toezicht zitten en dat afstemming en informatiedeling tussen de instanties niet optimaal is. Verder vormt de verdeling van het toezicht over verschillende instanties een barrière voor het ketengerichte toezicht.

2.1 Overlap fysieke gegevensverzameling inrichting en omgeving

Er zit een overlap in de fysieke verzameling van gegevens in en rondom de inrichting. Dit geldt onder andere voor:

- het VWA-toezicht op de hygiëne-eisen aan de inrichting en bouwtechnische voorwaarden op de HACCP (en mesterkenningen);
- het toezicht van de Arbeidsinspectie ten aanzien van persoonlijke hygiëne en werkomgeving;
- het AID-toezicht in het kader van de mestwetgeving en het toezicht op dierenwelzijn en de bouwtechnische aspecten hiervan;
- het Decentrale toezicht op grond van de Woningwet en de Wet Milieubeheer (straks omgevingsvergunning);
- het Waterschaptoezicht op de lozingen op het oppervlaktewater en bouwtechnische aspecten hiervan;
- het 2^e-lijns toezicht van VROM .

Hoewel er op projectbasis samengewerkt wordt is er binnen de vleesketen geen structurele uitwisseling van verzamelde gegevens tussen diensten, noch volledige afstemming van de momenten en wijzen waarop de benodigde gegevens het meest efficiënt en effectief en met de minste last verzameld kan worden.

2.2 Onvoldoende afstemming administratieve dataverzameling bij toezichtgenieter

Bij zowel het ketengerichte toezicht als het toezicht gericht op de omgeving wordt in meer of mindere mate gebruik gemaakt van de administratie van de toezichtgenieter. Dit geldt nog in grotere mate voor het 2e-lijnstoezicht van VROM en het toezicht op marktordenende regelingen van de AID. Het lijkt er op dat een betere en gedeelde dataverzameling van de administratie van een toezichtgenieter een grote bijdrage kan leveren aan de doelstelling van het project. Aansluiting bij de belastingdienst lijkt hierbij vanzelfsprekend.

2.3 Overlap juridisch kader AID en VWA

Er is een grote overlap in juridisch kader AID en VWA. Vooral in het (voedsel)ketengerelateerde toezicht kunnen hier vraagtekens bij geplaatst worden. Uit de analyse van de activiteiten die VWA en AID ondernemen blijkt geen logische verklaring voor het sectoraal verdelen van het (voedsel)keten gerelateerde toezicht over twee diensten die vallen onder hetzelfde ministerie. Een bundeling van kennis en zo kort mogelijke lijnen tussen de verantwoordelijke toezichthouders in de keten zou de effectiviteit en efficiëntie van toezicht gericht op het weren van ongewenste stoffen uit de voedselketen en traceerbaarheid van levensmiddelen ten goede kunnen komen. Gezien de toenemende rol van ketenintegratie (de afstemming van informatie zodat elke schakel in de keten relevante beslissingen kan nemen) bij het borgen van de voedselveiligheid, de grote economische belangen die hier mee gepaard gaan, de ketengerichte initiatieven die in de markt reeds plaatsvinden en de verschuiving naar toezicht op controle, lijkt het bedrijfsleven ook gebaat bij één aanspreekpunt voor ketengerelateerde aspecten.

3 Decentrale toezichthouders spelen grote rol bij het toezicht

De resultaten beziend valt op dat het decentrale toezicht een factor van betekenis is in het algehele toezicht. De toezichtinspanningen van de decentrale toezichthouder ten aanzien van de omgeving en de inrichting zijn aanzienlijk. Door frequente en intensieve bezoeken heeft de decentrale toezichthouder veel kennis van en informatie over de inrichting. Daarnaast is het onderscheid tussen centraal en decentraal toezicht voor de toezichtgenieter irrelevant. Voor hem betreft het dezelfde overheid. Het overheidstoezicht zal alleen als eenduidige ervaren worden als er afstemming bereikt wordt op alle niveaus van toezicht.

4 Houding bedrijfsleven is productief

Toezichtgenieters en vertegenwoordigende organisaties werken binnen de vleesketen over het algemeen constructief mee aan het optimaliseren van het toezicht. In toenemende mate worden toezichtgenieters en toezichthouders zich bewust van de gemeenschappelijke belangen. Door de globalisering en internationalisering is het borgen van de voedselveiligheid en voedselkwaliteit binnen de vleesketen van essentieel economisch belang. Hier hebben toezichthouders en toezichtgenieters duidelijk een gemeenschappelijk belang. Het moge duidelijk zijn dat het individuele belang van toezichtgenieters en toezichthoudende instanties nooit volledig samenvallen.

Uit de analyse blijkt onder andere dat het verschil tussen de bedrijfsdynamiek en de dynamiek rond nationale en internationale normstelling een spanning met zich meebrengt. Zo hebben door Brussel opgelegde normen en controles soms een negatieve invloed op de optimalisatie van de efficiëntie van het toezicht. Dit zien we bijvoorbeeld bij de verplichte I&R controles door de AID en de aan producenten van diervoeder opgelegde nulnorm van residuen van verpakkingsmateriaal. Daarnaast kan gesteld worden dat toezichtgenieters afhankelijk van hun situatie belang hebben bij verschillende toezichtarrangementen. Zo hebben exporterende bedrijven er baat bij dat de door buitenlandse overheden vereiste toezichtarrangementen en kwaliteitsborgingsystemen in de gehele keten een feit zijn. Bedrijven die zich richten op de binnenlandse markt zullen voornamelijk kijken naar nationale eisen en ervaren het extra toezicht als een last.

Toezichtgenieters en vooral de vertegenwoordigende organisaties kunnen de overheid scherp houden bij het inrichten van het toezicht. Hierbij moeten zij beseffen dat bonus malus systemen en toezichtarrangementen op maat alleen mogelijk zijn als de bokken van de schapen gescheiden worden. Met andere woorden effectiever toezicht en minder toezichtlast voor goedwillende bedrijven betekent automatisch een toename van last voor achterblijvers.

8 Denkrichtingen

Op basis van de conclusies uit hoofdstuk 7 zijn reeds verschillende aandachtspunten te destilleren. Ten aanzien van een aantal hiervan kunnen op korte termijn inhoudelijke keuzes gemaakt worden, bij anderen telt de vraag of zij in het vervolgtraject van dit project (en of andere projecten) geïmplementeerd en of verder gespecificeerd moeten worden. De denkrichtingen, die voortvloeien uit het in beeld brengen van het toezicht in de vleesketen tot nu toe, hebben betrekking op zowel het veranderproces naar als de inhoud van het nieuwe toezicht en worden gepresenteerd als stelling.

8.1 Veranderproces

Stelling 1

De omvorming naar het nieuwe toezicht wordt integraal aanpakt met een evenredige rol voor het decentrale toezicht.

Dit betekent intensieve samenwerking tussen de verschillende instanties. De kennis en aanbevelingen uit eerdere projecten, onderzoeken en kaderstellende visies worden hierbij optimaal benut. De omvorming naar het nieuwe toezicht sluit zo veel mogelijk aan bij de reeds ingezette hervormingen van de verschillende toezichthoudende instanties. Dit laatste wil niet zeggen dat eerder genomen maatregelen in het licht van de doelstellingen van het project 'Eenduidig Toezicht' niet ter discussie gesteld mogen worden. Bij de omvorming naar het nieuwe toezicht worden de decentrale toezichthoudende instanties volledig betrokken. Een eerlijke dialoog over verwachte kwaliteit (service level agreements), de professionalisering van het decentrale toezicht en verantwoordelijke termijnen zijn hierbij onmisbare elementen. Daarnaast is een gezamenlijke opleiding van toezichthouders wenselijk. Doublures in informatievoorziening en toezicht op decentraal en centraal niveau worden gezamenlijk aangepakt.

Stelling 2

De omvorming naar het nieuwe toezicht vereist bestuurlijke en institutionele betrokkenheid van zowel overheid als andere stakeholders.

Bij de omvorming hoort (tijdelijke) overdracht van verantwoordelijkheden tussen verschillende instanties en diensten tot de mogelijkheden. Integrale bestuurlijke steun tijdens de overgangperiode is onmisbaar voor de groei van onderling vertrouwen bij de betrokken instanties. Daarnaast wordt er geïnvesteerd in een op samenwerkingsgerichte cultuur, structuur en infrastructuur. Een positieve en flexibele houding waarin verschillende samenwerkingsvormen de kans krijgen te beklijven is hierbij onontbeerlijk.

Toezichtgenieters en vertegenwoordigende organisaties begrijpen daarbij dat door de omvorming naar het nieuwe toezicht bedrijven die de kantjes er van af lopen het moeilijker gaan

krijgen. De vertegenwoordigende organisaties hebben vanuit hun functie het recht de overheid te wijzen op

onnodig en onzinnig toezicht echter zij hebben ook een verantwoordelijkheid de overheid te steunen in het nemen van maatregelen die het makkelijker maken het kaf van het koren te scheiden.

8.2 Inhoudelijk

Stelling 3

Bij het nieuwe toezicht in de vleesketen vindt er volledige afstemming plaats over:

1. **de verzameling van fysieke gegevens in en rondom de inrichting;**
2. **de administratieve dataverzameling;**
3. **gegevensverzameling ten aanzien van productstromen/ketenprocesbeheersing (voeder/dierproducten/dieren/afval).**

In het kader van deze afstemming maken de betrokken toezichthoudende instanties vooraf hun informatiebehoefte kenbaar en stemmen gezamenlijk af hoe de gegevens het beste verzameld kunnen worden (een instantie verzamelt gegevens (fysiek, administratief (EDP)) die vervolgens door meerdere instanties gebruikt worden; instanties combineren eigen, of gezamenlijke bezoeken 'one stop shopping'). In een integraal toezichtdossier wordt aangegeven:

- de wijze waarop gegevens verzameld gaan worden: Wie, wanneer (aangekondigd/onaangekondigd) en op welke wijze;
- de wijze waarop data verzameld is;
- de verzamelde data;
- de uit data gegenereerde informatie en het oordeel en eventuele maatregel van de toezichthoudende instantie.

Stelling 4

De bevindingen uit het integrale toezicht krijgen een belangrijke rol bij het vaststellen van het toezichtarrangement van een toezichtgenieter.

Op basis van het toezichtdossier vindt op frequente basis een integrale risicobeoordeling plaats. In het licht van relevante algemene risicoanalyses door de verschillende toezichthoudende instanties ten aanzien van een sector, branche, activiteit of keten wordt op basis van het naleefgedrag van een individuele toezichtgenieter een integraal toezichtarrangement voor deze toezichtgenieter vastgesteld.

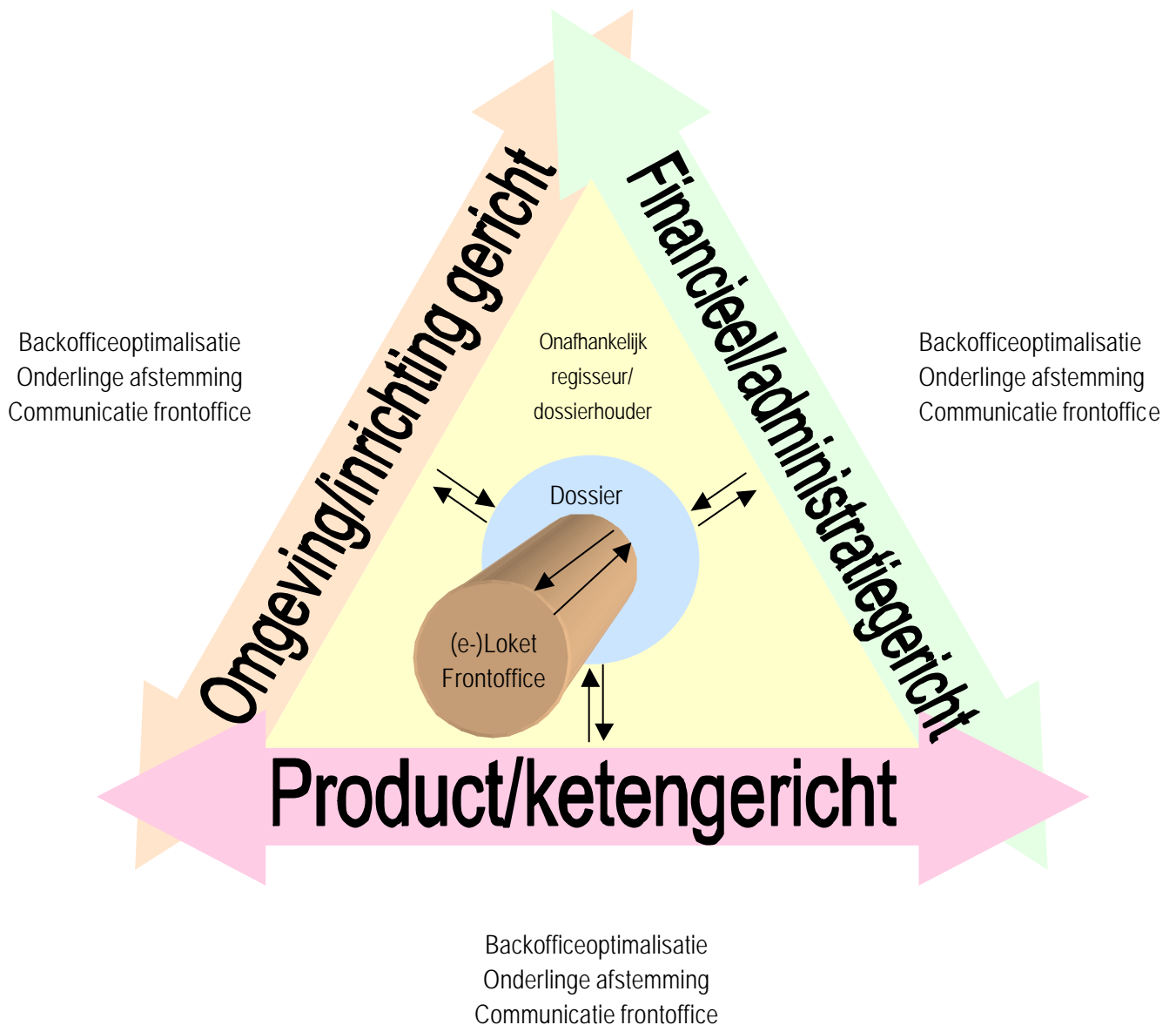
Stelling 5

Bij de frontoffice (of e-loket) staat de informatiebehoefte en vrijwillige data-aangifte van de toezichtgenieter centraal. De inrichting van dit contactpunt staat dan ook voor een

groot deel los van de organisatie en afstemming van de gegevensverzameling door de toezichthoudende instanties.

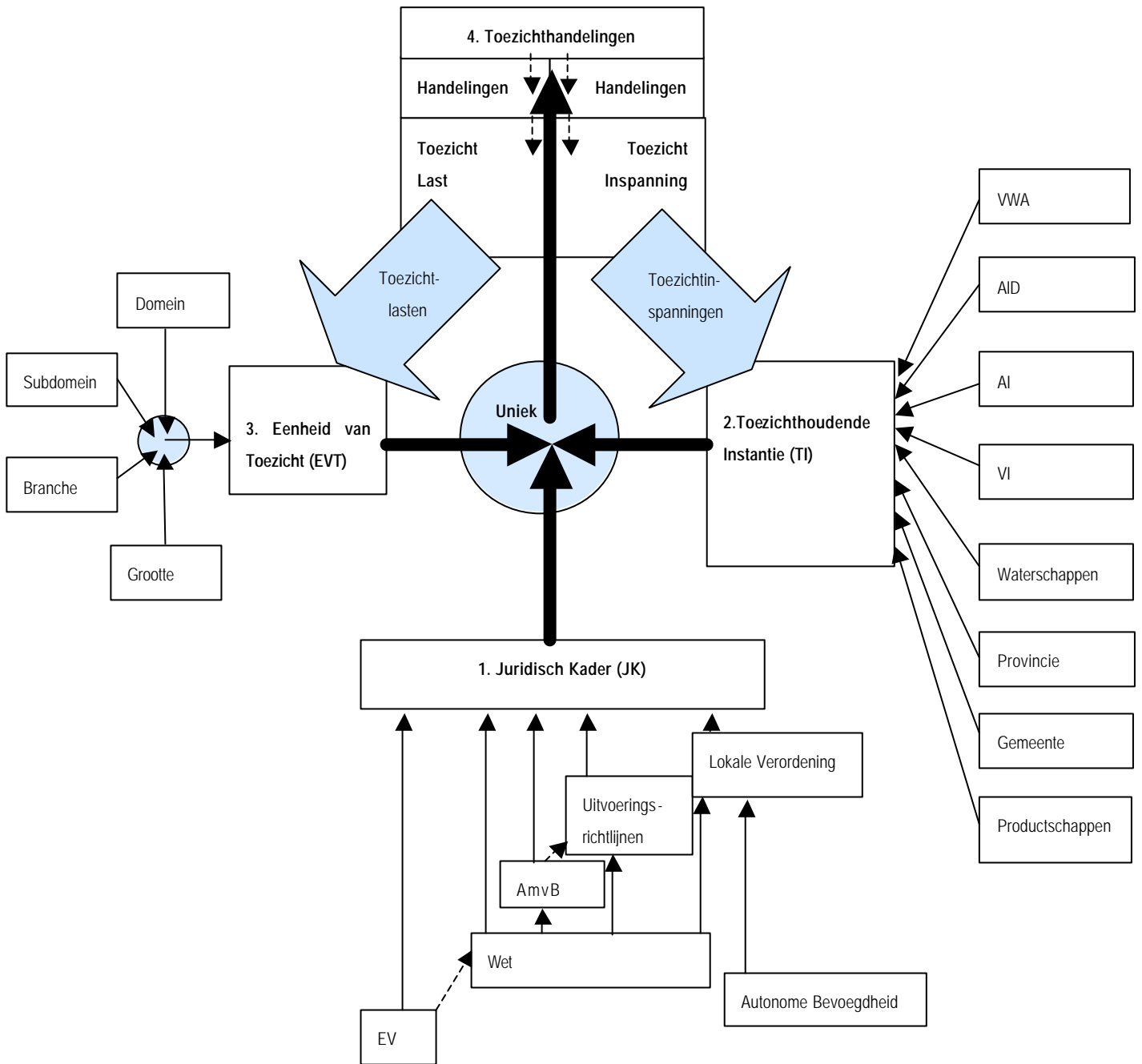
Bij de frontoffice kan een toezichtgenieter gegevens opvragen over het toezichtarrangement waar hij mee te maken krijgt en kan hij vrijwillig voldoen aan zijn rapportageverplichtingen. Daarnaast kan hij via de frontoffice (delen van) zijn integrale dossier inzien. Hierbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij bestaande infrastructuren en reeds ingezette ontwikkelingen op ict-gebied.

De nieuwe inhoudelijke inrichting van het toezicht in de vleesketen kan schematisch worden weergegeven als in figuur 3.



Figuur 3: inhoudelijke voorgestelde inrichting van het toezicht in de vleesketen

Bijlage I schematische weergave databasestructuur



Bijlage II: Het e-loket 'Toezicht'

Een e-loket is een van de hulpmiddelen die in de toekomst ingezet kunnen worden om de toezichtgerelateerde communicatie tussen de toezichtgenieters en de overheid eenduidig, gestroomlijnd en op maat te laten verlopen.

Een e-loket 'Toezicht' is in principe voor iedere toezichtgenieter dezelfde website, bijvoorbeeld www.mijntoezicht.nl. Een toezichtgenieter maakt op deze website een toezichtprofiel aan dat opgenomen wordt in een centrale database. De informatie van de toezichthoudende instanties (op alle niveaus) wordt ook naar deze database gestuurd. Aan de hand van het profiel wordt voor iedere toezichtgenieter de informatie geselecteerd die voor hem relevant is.

Profiel aanmaken

Zoals in figuur 4 te zien is gaat het e-loket uit van de verantwoordelijkheid van de toezichtgenieter zijn informatiebehoefte eenmalig duidelijk te maken (en te onderhouden). Dit kan hij doen door op de site een profiel aan te maken waar een aantal aspecten in terugkomen, waaronder:

- Locatie van het bedrijf
- Organisatie (Rechtspersoon, grootte, aantal werknemers)
- Activiteiten van het bedrijf

Indien een toezichtgenieter breder geïnformeerd wil worden ten aanzien van activiteiten die hij wil gaan ondernemen is hij vrij dit ook aan te geven. Daarnaast kan een toezichtgenieter op elk willekeurig moment zijn profiel aanpassen.

Communicatie door toezichthoudende instanties

De toezichthoudende instanties, zowel nationaal als regionaal en lokaal hebben binnen het toezicht allen een specifieke taak. Het lokale toezicht is meer inrichtingsgebonden, het toezicht van een VWA of de VI gaat vaak over stromen producten of afval. In plaats van een instantie aan te wijzen die voor één domein alle informatie gaat verzamelen om door te spelen aan de toezichtgenieter, blijven de toezichthoudende instanties communiceren zoals ze al deden, met dit verschil dat zij bij hun communicatiesysteem gekoppeld wordt aan een centrale database. Daarnaast zullen zij zo nu en dan specifiek aan moeten geven op welke sectoren, regio's of activiteiten hun communicatie of gegevensbestand betrekking heeft. Het systeem zorgt er vervolgens voor dat de informatie op de juiste plek terechtkomt.

MIJNTOEZICHT.NL

Home | Sitemap | Stel een Vraag

Persoonlijke gegevens | **Bedrijfsgegevens** | Overige gegevens

Log in >>

Gebruikersnaam:

Wachtwoord:

Log in

[wachtwoord vergeten](#)
[registreer je nu](#)

SECTOR

agrarisch bedrijf meer

ACTIVITEITEN

varkenshouder

brijvoederinstallatie
varkenshouder

VESTIGING

Straatnaam: Nispensweg
Huisnummer: 23
Postcodes: 4716 AG
Woonplaats: Roosendaal
E-mail: info@barfjes.nl
Tel.: 0165582763
Fax: 0165582797

[Website voorwaarden](#) | [Privacy reglement](#) | [Over mijntoezicht.nl](#)

Figuur 4: aanmaken van een profiel

Voorbeeld 1

De gemeente Roosendaal houdt in een gekoppeld bestand bij wie hun contactpersoon is voor de omgevingsvergunning van agrarische bedrijven. Dit was voorheen Bert de Vries maar wordt voortaan Jacques van Oers. De gemeenteambtenaar verandert het contactpersoon in het eigen systeem zoals te zien is in figuur 5.

Omgevingsvergunning

Inrichting: Agrarische bedrijven

Contactpersoon

Naam: Jacques van Oers

Tel: 0165-553x22

E-mail: j.oers@gemeenteroosendaal.nl

Figuur 5: registratiesysteem contactpersoon gemeente Roosendaal

Vervolgens wordt deze wijziging automatisch in het gekoppelde databasesysteem gebracht. Alle Agrarische bedrijven die volgens hun profiel vallen binnen de gemeente Roosendaal krijgen de volgende keer dat ze inloggen een nieuwsbericht waarin aangegeven staat dat hun contactpersoon voor de omgevingsvergunning gewijzigd is. Hoe dit er uit kan zien is weergegeven in figuur 6.

U bent Ingelogd als:
Varkens-veehouderij Bartjes
Log uit >>

Home | Toezichtdossier | Juridisch kader | Meldingen | Mijn gegevens

MIJNTOEZICHT.NL

05.12.06
Dierlijke vetten project Noord-brabant
De VWA start per 24 januari met het project dierlijke vetten in de provincie Noord-Brabant Voor alle bedrijven die zich bezig houden met het vervaardigen van diervoeder. [...Meer](#)

03.12.06
Nieuwe contactpersoon omgevingsvergunning
Gemeente Roosendaal heeft sinds 2 december een nieuw contactpersoon voor de omgevingsvergunning voor agrarische bedrijven. Jacques van Oers [...Meer](#)

DECENTRAAL TOEZICHT >>
NATIONAAL TOEZICHT >>
PROJECTEN >>
CONTACTGEGEVENS
WVA
AID
Arbeidsinspectie
VROM-inspectie
Waterschappen
Brancheorganisaties
Productschappen

Website voorwaarden | Privacy reglement | Over mijntoezicht.nl

Figuur 6: persoonlijke homepage op mijntoezicht.nl

Voorbeeld 2

De VWA gaat een project dierlijke vetten doen in Noord-Brabant en wil hierover informatie verstrekken aan de toezichtgenieters in die regio die te maken hebben met dierlijke vetten.

In figuur 7 is aangegeven hoe een communicatie-interface voor de VWA er uit zou kunnen zien. Het bestand dat voor de eigen website geschreven is wordt geduid en eenvoudig verzonden naar de centrale database. Alle bedrijven in Noord-Brabant die diervoeder bereiden of op een andere wijze te maken hebben met diervoeder krijgen het bericht over het dierlijke vetten project zodra ze inloggen, aangeboden op hun persoonlijke toezichtpagina. Varkensveehouderij Bartjes heeft als boerderij te maken met diervoeder, maar het project is in het bijzonder relevante omdat hij een brijvoederinstallatie heeft.

Communicatie Toezicht

Sector

Activiteit

Product

Regio

bestand:

Verzend

Figuur 7 invoer communicatie project in Noord-Brabant

Door de informatie af te stemmen op alle dimensies van het toezicht, en de verantwoordelijkheid voor de informatievoorziening decentraal te houden biedt het e-loket een structuur die zich leent voor regiewisselingen in de backoffice, zonder dat de toezichtgenieter hier iets van hoeft te merken.

Bijlage III Projectgroepen

Diervoeder:

Voorzitter

WVA Dhr. R.G. Herbes Productmanager

Secretaris

WVA Dhr. E. Decker Medewerker SNO

Leden

AID Dhr. M. Zandvliet
Beleidsmedewerker
AI Dhr. M. Staal Landelijk Projectleider
Vrom-Inspectie Dhr. G.W.J.M. Delsman Specialist
Productschap diervoeder Dhr. J.P. van Kloos
Nevedi Dhr. W.G. van Fliert Secretaris
Hisfa Dhr. K. van Bloois
Safefeed Dhr. A. Uittenbogaard
Nefato Dhr. J.M. van Schaik
Trusq Dhr. M. Hessing Hoofd Kwaliteitsdienst
OPNV én Dufagro Dhr. W.J.M. Thielen
Productschap Margarine, Vetten & Oliën Mevr. A. Klomp

Veehouderij:

Voorzitter

WVA Dhr. W.J.H. v/d Sande Hoofdinspecteur VDD

Secretaris

WVA Dhr. J.F.M. de Leeuw Medewerker SNO

Leden

AID Mevr. E. van Houten Beleidsmedewerker
AI Dhr. H.J. Eenink
VROM-Inspectie Dhr. G.W.J.M. Delsman Specialist
Waterschap Aa & Maas Dhr. M. Verkoelen
COV Dhr. Klessens

LTO	Dhr. H. Swinkels
Saveetra	Mevr. A.M. Nelck
PVE	Dhr. J. Klaver
Gemeente Boxtel	Dhr. W. van Erp
Wethouder	
NZO	Dhr. R.A.M. Montessori

Slachterij/Uitsnijderij:

Voorzitter

WVA	Dhr. A. Jelsma	Productmanager
-----	----------------	----------------

Secretaris

WVA	Dhr. R. Lesuis	Medewerker SNO
-----	----------------	----------------

Leden

WVA	Mevr. M.G. Barkman	Medewerker SNO
AI	Dhr. M. Staal	
VROM-Inspectie	Dhr. G.W.J.M Delsman	Specialist
PVE	Dhr. H. Schouwenburg	
KNS	Mevr. Y Bemelman	
	Dhr. W. van den Brink	
NBP	Dhr. J.W. de Jong	
NepLuvi	Mevr. M. Onderdijk	
COV	Dhr. J. Klessens	
WS	Dhr. J.T. van der Veen	Voorzitter

Bijlage IV Samenstelling Stuurgroep

Voorzitter

WWA Dhr. A.M.W. Kleinmeulman Inspecteur-generaal

Secretaris

WWA Dhr. R. Vis Projectleider

Leden

WWA	Dhr. W. v/d Sande	Hoofdinspecteur VDD
AID	Dhr. Zandvliet	Beleidsadviseur Alg. zaken
AI	Dhr. Janssen	Directeur Directie Industrie
VRM-Inspectie	Dhr. G.W.J.M Delsman	Vakspecialist afd. Afval
Inspectie V&W	Dhr. T. Kwikkers	Hoofdinspecteur
IPO	Dhr. R.C.M. Peeters	Hoofd Afd. Handhaving
Gemeente Boxtel ruimte & Fin.	Dhr. W. van Erp	Wethouder Openbare
NZO	Dhr. K.C. Pette	Directeur NZO
PVE	Dhr. J.J. Ramekers	Voorzitter PVE
	Dhr. S.B.M Jongerius	Alg. Secretaris PVE
DR/LNV	Dhr. M. Schakenraad	Manager Dienst regelingen
UWW	Mevr. S. Twickler	Hoofd afd.
Handhaving		
VION	Dhr. B. Urlings	Directeur Kwaliteit & Milieu
COV	Dhr. J. Klessens	algemeen secretaris COV
LTO	Dhr. H. Swinkels	Teammanager
Belangenbehartiging Productschap diervoeder	Dhr. J. den Hartog	Secretaris

Bijlage V Beknopte uitleg tabellen workshop risico's

De kwalitatieve beschrijving van de gehanteerde klassen worden weergegeven in tabel 8. Voor de kwantitatieve beschrijving wordt verwezen naar het werkboekje, dat opvraagbaar is bij projectleider Ruud Vis (VWA) en opgenomen zal worden in het dossier.

Gevaren

De verschillende projectgroepen hebben aangegeven welke gevaren binnen hun toezicht prioriteit hebben. Vervolgens hebben zij doormiddel van een scoringsmodel aangegeven hoe groot het risico is dat bij deze gevaren hoort.

Impact

In dit veld wordt het gevolg bij de manifestatie van een gevaar aangegeven. Dit gevolg is opgedeeld in het effect voor mens, diergezondheid/dierwelzijn, milieu en economie. Een combinatie van deze effecten leidt tot een definitieve impactklasse.

Kans

Bij de kans wordt gescoord hoe groot de kans is dat een gevaar zich manifesteert als een situatie zich voordoet waarbij het gevaar zich kan manifesteren.

Blootstelling

Bij de blootstelling wordt gescoord hoe vaak een situatie plaatsvindt waarbij een gevaar zich kan voordoen. Bijvoorbeeld in een bepaalde setting zou het zo kunnen zijn dat verontreiniging van voedsel met schoonmaakmiddelen zich alleen voor kan doen na reiniging van een machine. Als een machine slechts een keer per week gereinigd wordt is de blootstelling aan een situatie waarbij het gevaar zich voor kan doen dus beduidend lager dan wanneer deze machine dagelijks gereinigd wordt.

Risico

Het totale risico wordt berekend door de impactklasse te vermenigvuldigen met de score van de kans en de uitkomst te vermenigvuldigen met de score van de blootstelling. Het risico kan dus variëren tussen 1 (1 x 1 x 1) en 125 (5 x 5 x 5)

Perceptie

Hier wordt gescoord hoe het risico door de samenleving wordt ingeschat

Kunnen

Hier wordt gescoord in hoeverre de bedrijven een norm na kunnen leven.

Willen

Hier wordt gescoord in hoeverre de bedrijven bereid zijn een norm na te leven.

Kennen

Hier wordt gescoord in hoeverre de bedrijven bekend zijn met de norm.

Naleving

Een combinatie van de klassen 'kunnen', 'willen' en 'kennen' leidt tot een definitieve impactklasse.

Toezichtlasten

Hier wordt gescoord hoe hoog de toezichtlast is voor normen die betrekking hebben op een bepaald gevaar.

Tabel 8: kwalitatieve beschrijving verschillende gehanteerde klassen bij workshop risico's

Klasse	Impact	Kans	Blootstelling	Perceptie	Kunnen	Willen	Kennen	Naleving
5	Crisis	Zeer groot	Continu	Zeer eerstig	Onmogelijk	Absoluut niet	Absoluut niet	Zeer slecht
4	Zeer Serieus	Groot	Vaak	Ernstig	Moeilijk	Niet	Niet	Slecht
3	Serieus	Waarschijnlijk	Regelmatig	Matig	Mogelijk	Verdeeld	Verdeeld	Matig
2	Belangrijk	Klein	Zelden	Klein	Probleemloos	Wel	Wel	Goed
1	Verwaarloosbaar	Zeer klein	Zeer zelden	Zeer klein	Gemakkelijk	Absoluut wel	Absoluut wel	Zeer goed