

## **Voedsel en Waren Autoriteit meerjarenvisie 2004-2007**

## **Inhoudsopgave**

|  |    |
|--|----|
| Voorwoord  | 5  |
| 1. Maatschappelijke, politieke en juridische positie               | 7  |
| 2. Competenties: toezicht, risicobeoordeling en risicocommunicatie | 11 |
| 3. Trends en ontwikkelingen  | 15 |
| 4. Strategische uitgangspunten                                     | 23 |
| 5. Prioritaire thema's tot 2007                                    | 31 |
| 6. Kritische succesfactoren  | 53 |

## **Voorwoord**

Voor u ligt de Meerjarenvisie 2004-2007 van de Voedsel en Waren Autoriteit (VWA). Hierin werpen wij een blik op de toekomst en de taak van onze organisatie in de veranderende omgeving waarbinnen wij werken.

De VWA is een nieuwe organisatie, waarin de bekende taken op het gebied van toezicht gecombineerd worden met aanvullende taken op het gebied van risicobeoordeling en risicocommunicatie. Vanuit dit verbrede perspectief hebben wij vooruit gekeken naar onze omgeving. Welke ontwikkelingen zijn daar te zien, in welke mate beïnvloeden zij ons werk en hoe kunnen wij rekening houden met die veranderingen.

Die blik op de toekomst is een product van eigen waarneming en van eigen gegevensverzameling. Op basis hiervan hebben wij met deskundigen uit onze omgeving gesproken en gediscussieerd. Zowel de beide departementen als de relaties in het veld hebben ons kritische vragen gesteld en hun commentaar gegeven. Met dit alles zijn wij uiteindelijk tot een visie gekomen waarin de hoofdlijnen duidelijk zijn neergezet en de onderbouwing goed is afgewogen. Tevens hebben wij beschreven wat wij zien als onze taakstelling op de verschillende terreinen van ons werk voor de komende periode.

Deze Meerjarenvisie kijkt zo'n vier jaar vooruit en vormt een leidraad voor de activiteiten die wij de komende jaren gaan ondernemen. Volgend jaar zullen we deze visie weer nauwkeurig tegen het licht houden en bezien op welke punten die moet worden bijgesteld. De Meerjarenvisie is daarmee voortschrijdend van karakter.

Ir. J.F. de Leeuw

Directeur-Generaal Voedsel en Waren Autoriteit

## 1. Maatschappelijke, politieke en juridische positie

De Nederlandse burger wenst een onafhankelijke organisatie die, goed onderbouwd, oordeelt over mogelijke veiligheidsrisico's van voedsel- en consumentenproducten. Deze organisatie hoort op te treden tegen de oorzaken en veroorzakers van die risico's.

Dit gebeurt preventief waar mogelijk en repressief indien noodzakelijk. Oordelen, bevindingen en ingrepen in de productieprocessen zijn transparant en openbaar. Een gezaghebbende Voedsel en Waren Autoriteit is van cruciaal belang bij het behoud en verder verhogen van het consumentenvertrouwen in de veiligheid van levensmiddelen en consumentenproducten.

### Politieke opdrachten

De maatschappelijke wens leidde tot de volgende politieke opdrachten:

- Ontwikkel integraal toezicht op producten en voedselveiligheidsketens. Dit met de bijbehorende toezichtarrangementen.
- Ontwerp een organisatie die efficiënt, effectief en transparant voedsel- en diergezondheids crises afhandelt.
- Ontwikkel risicobeoordelingen gebaseerd op actuele trends en ontwikkelingen en maak daarvoor één geïntegreerd onderzoeksprogramma.
- Maak risicocommunicatie tot integraal onderdeel van zichtbare risicoreductie en communiceer open over ontwikkelingen en resultaten.

### Verankering

De VWA is op diverse niveaus verankerd:

#### In Nederland:

- In het 'Organisatiebesluit VWA' van 10 juli 2002.
- In de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het Staatstoezicht (onder andere artikel 36 uit de Gezondheidswet).
- Bij de wettelijke taken uit onder andere de Warenwet, Vleeskeuringswet, Gezondheids- en Welzijnswet voor Dieren, Veewet, Drank- en Horecawet en Tabakswet.

#### In Europa:

- Door vergelijkbare ontwikkelingen, zoals de totstandkoming van de General Food Law. Deze heeft op Europees niveau geleid tot oprichting van een Europese voedselveiligheidsautoriteit (EFSA) en roept lidstaten op tot de ontwikkeling van onafhankelijke nationale voedselautoriteiten.

De ministers van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) zijn primair politiek verantwoordelijk voor de taken van de VWA. De ministeriële verantwoordelijkheid voor het beheer van de VWA ligt bij de minister van LNV. Het kabinet wenst taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de VWA wettelijk te verankeren in een 'Wet op de VWA'.

### Werken aan de missie

De Voedsel en Waren Autoriteit heeft de volgende missie geformuleerd: 'Werken aan zichtbare risicoreductie op het gebied van voedsel- en consumentenproducten, in relatie tot volksgezondheid, diergezondheid en dierenwelzijn'.

## **2 Competenties: toezicht, risicobeoordeling en risicocommunicatie**

De VWA heeft drie kerncompetenties: toezicht, risicobeoordeling en risicocommunicatie. Deze competenties gelden voor alle niveaus van werkzaamheden. Zo voeren alle VWA-medewerkers hun taken uit vanuit dezelfde filosofie.

Toezicht betekent voor de VWA dat ze:

- De veiligheid bewaakt van voedsel en waren, evenals de gezondheid en het welzijn van dieren. Dit door het uitvoeren van consistent toezicht op de naleving van wet- en regelgeving.
- Gebruikmaakt van specifieke toezichtarrangementen waarbij de tafel van elf leidend is. De tafel van elf geeft inzicht in de voornaamste motieven voor ondernemers om zich al dan niet (volledig) aan de wet te houden.
- Strikt handhaaft. Dit gebeurt onder meer met administratiefrechtelijke maatregelen, zoals: erkenningen intrekken, sluiten van bedrijven en bestuurlijke boetes.
- Zorgt waar mogelijk voor een ketenbreed en ketendekkend toezicht. Een toezicht dat de VWA professioneel, efficiënt en effectief uitoefent.
- Dit uitvoert met een helder onderscheid tussen de verantwoordelijkheden van publieke en private organisaties.
- Zich baseert op strategische risicoanalyses en zo veel mogelijk op vooraf bepaalde, en bekendgemaakte, niveaus van naleving.
- Het beschikbare instrumentarium zo optimaal en VWA-breed mogelijk inzet. Professionele teams voeren de werkzaamheden uit.
- Slagvaardig optreedt in situaties die bedreigend zijn voor de volks- en diergezondheid.

De VWA bedient producenten en consumenten vanuit één loket.

Risicobeoordeling betekent voor de VWA dat ze:

- Zich baseert op wetenschappelijke kennis en inzichten en signalen uit het veld, maar ook op die van de signaleringsafdelingen van de VWA/Keuringsdienst van Waren. Deze signalen komen ook van bedrijven en consumenten en via Europese meldingen (Rapid Alert-systemen).
- Intern borgt dat ze de werkzaamheden binnen de risicobeoordeling op een onafhankelijke, deskundige en eenduidige wijze uitvoert.
- Oordeelt op basis van zowel technisch-wetenschappelijke analyses als maatschappelijke aspecten.
- Op basis van dit oordeel de verantwoordelijke ministers adviseert. Daarbij maakt ze de implicaties daarvan bekend aan het maatschappelijk veld (zo nodig toegesneden op specifieke risicogroepen).

De VWA maakt haar risicobeoordeling openbaar naar politiek, beleid, bedrijven, consumenten en Europese instellingen (EFSA).

Risicocommunicatie betekent voor de VWA dat ze:

- Zorgdraagt voor gezaghebbende, betrouwbare, eenduidige en toegankelijke informatie over de veiligheid van voedsel en waren en de eventuele risico's hiervan.
- Actief in contact treedt met de consument en nadrukkelijk de gevoelens en zorgen (risicobeleving) van de consument meeweegt.

- Wezenlijk bijdraagt aan het versterken van het vertrouwen van consumenten en burgers in de veiligheid van voedsel en waren.
- Bedrijfsleven, consumenten en burgers in een vroeg stadium betreft bij risicobeoordeling, vooral waar het gaat om nieuwe risico's.

Bij signalering van een mogelijk nieuw gevaar of incident maakt de VWA haar oordeel binnen 24 uur bekend. Dit oordeel is gebaseerd op de dan beschikbare informatie. De VWA maakt dit publiekelijk bekend en toegankelijk, onder meer via de website [www.vwa.nl](http://www.vwa.nl).

De VWA-organisatie kent een rijke toezichtshistorie, die ze verbreedt en uitwerkt. Versterking ligt vooral op het vlak van risicobeoordeling en risicocommunicatie. De VWA ontwikkelt deze de komende tijd tot volwaardige pijlers van de organisatie.

### 3 Trends en ontwikkelingen

De VWA ziet de volgende trends en ontwikkelingen.

#### De pluriforme consument

Feitelijk was het al nooit mogelijk om in algemene zin over 'de consument' te spreken. In de huidige samenleving lijken de onderlinge verschillen echter nog groter. Ontwikkelingen van demografische en sociaal-culturele aard hebben behoorlijke gevolgen. Voorbeelden van dergelijke ontwikkelingen zijn: de vergrijzing, de toename van eenoudergezinnen en de multiculturelere samenstelling van de maatschappij.

Primaire levensbehoeften zoals voedsel dienen voldoende beschikbaar én veilig te zijn. De consument heeft echter steeds minder affiniteit met de wijze waarop voedsel geproduceerd wordt. Alternatieve productiewijzen, zoals biologisch/milieuvriendelijk geteelde en gekweekte producten, krijgen vooral ideële aandacht. Dit en de veranderende consumptiegewoonten en een veranderd aanbod van producten hebben invloed op het werkterrein van de VWA.

#### Maatschappelijk veld eist eigen rol

De rol van de spelers in het maatschappelijk veld verandert. Voor zowel de publieke als private sector is maatschappelijk verantwoord ondernemen belangrijk en vanzelfsprekend. Daarbij moeten ook de belangen van niet direct betrokken stakeholders aandacht krijgen. Bedrijven worden in toenemende mate afgerekend op zowel shareholders- als stakeholdersvalue. De 'terugtrekkende' overheid moet dan ook in deze context gezien worden. De overheid stelt daarvoor de randvoorwaarden en faciliteert deze ontwikkeling.

#### Dynamiek in bedrijfsleven

De dynamiek in het bedrijfsleven neemt toe. Door grote overnames en fusies vindt een continue herschikking van bedrijven en bedrijfssoorten plaats. Nieuwe productieketens ontstaan en oude handelsverbanden worden verbroken. De globalisering van de handel in levensmiddelen, grondstoffen en consumentenproducten zet door. Productie-eenheden worden deels verplaatst naar andere, goedkopere, locaties in Europa. Bulkproductie ontwikkelt zich steeds meer in het (verre) buitenland. Nederland wenst zich daardoor in een aantal sectoren sterker als producent van artikelen met een toegevoegde waarde te profileren.

#### Veranderende verantwoordelijkheidsverdeling

De productie, verhandeling en aflevering van producten en levensmiddelen bestaat uit een complex systeem van samenwerking. Betrokken partijen zijn onder meer: toeleveranciers van grondstoffen, primaire producenten, importeurs, industriële producenten, ambachtelijke producenten, detaillisten, horecaondernemers of cateraars en uiteindelijk consumenten. Elk van deze schakels in de keten heeft een eigen verantwoordelijkheid voor de veiligheid van het product.

Ook de eigen verantwoordelijkheid van de consument bij het omgaan met waren vraagt om aandacht. De producent en de overheid kunnen tenslotte niet verantwoordelijk worden gesteld wanneer de consument onveilig omgaat met producten die feitelijk veilig zijn.

### Nieuwe technologische mogelijkheden

Technologische ontwikkeling biedt nieuwe mogelijkheden voor de voedingsmiddelenindustrie. Dit zowel bij het be- en verwerkingsproces, de conservering en de verpakking als bij de distributie van producten. Daarnaast bieden de voortschrijdende ontwikkelingen ook betere mogelijkheden voor detectie. Dit geldt zowel voor levensmiddelen als consumentenproducten. Steeds meer stoffen in steeds lagere concentraties die vroeger niet aantoonbaar waren, zijn met de huidige methoden wel aantoonbaar. Een nieuwe technologie, de 'omics'-technologie, maakt het mogelijk om meer kennis te krijgen over inhoudsstoffen van planten en om voedingsgewassen specifiek te verrijken.

### Brusselse initiatieven voor nieuwe EU-wetgeving

Wetgeving op het terrein van de VWA vindt in belangrijke mate haar oorsprong in internationaal en dan vooral Europees verband. Verschillende voornemens uit bijvoorbeeld het 'EU-Witboek Voedselveiligheid' hebben de fase van implementatie in concrete wetgeving bereikt.

### General Food Law

Deze voedselveiligheidsverordening heeft belangrijke consequenties voor de nationale levensmiddelenwetgeving, voor de veiligheid van eet- en drinkwaren en voor de organisatie van de wetenschappelijke beoordeling van de veiligheid van levensmiddelen. De verordening stelt er de ondernemer uitdrukkelijk voor verantwoordelijk dat zijn verrichtingen en producten beantwoorden aan de wettelijke eisen voor voedselveiligheid. Bij de implementatie van deze wetgeving worden ondernemers dan ook nauw betrokken. Ook is besloten de toezichthoudende rol van de overheid te verscherpen. Vanaf 2005 heeft deze verordening onder meer ook invloed op de wijze van toezicht houden voor tracering en de wijze waarop bedrijven met productie-incidenten omgaan.

### Hygiëne van levensmiddelen (inclusief vleeskeuring)

Naar verwachting per januari 2006 zullen de nieuwe levensmiddelenhygiëneverordeningen van kracht zijn. De belangrijkste wijziging betreft de volledige invoering van de HACCP-principes in de hele voedselketen, behalve de primaire land- en tuinbouw. Daarnaast bevat deze nieuwe wetgeving specifieke eisen voor producten van dierlijke oorsprong, de organisatie van de controle daarop en de diergezondheid. De dierlijke bijproductenverordening vormt het sluitstuk van het Europese hygiënepakket.

Een belangrijk voorstel voor de vleeskeuring is dat de tot dan toe gebruikelijke 'keuring aan de band' door de VWA/RVV, verricht wordt door niet-overheids-personeel. De tot dan toe voor die keuring verantwoordelijke keuringsdierenarts van de VWA/RVV (controleur) krijgt dan de functie van toezichthouder. Dit met de taak toezicht uit te oefenen op controle door het slachthuis.

### Zoönosen

De registratie van voedselvergiftigingen en resistentieontwikkeling en de bewaking en beheersing van zoönoseverwekkers, wordt meer nog dan in het verleden gebaseerd op



risicoschatting en waar mogelijkanalyse. Binnenkort wordt nieuwe EU-zoönose-regelgeving van kracht. Verder is een werkgroep van de Europese Commissie gestart met een richtlijn voor microbiologische criteria voor levensmiddelen.

#### Algemene productveiligheidsrichtlijn (APV)

Het gaat bij de APV om toezicht op de veiligheid van producten en diensten die aan de consument worden geleverd of ter beschikking gesteld. Dit omvat verder de taken die voortvloeien uit de aan het bedrijfsleven opgelegde plicht tot notificatie. Deze plicht geldt voor tekortkomingen van producten die de veiligheid van consumenten in gevaar kunnen brengen. Die laatste taak is gekoppeld aan een coördinerende rol bij het noodzakelijk uit de handel halen van onveilige producten ('recalls').

De APV zal naar verwachting als basis dienen voor verdere Europese harmonisatie van veiligheidseisen aan producten. Normalisatie in Europees kader (CEN) zal daarbij een centrale rol spelen.

#### Tabak

Tabaksproducten, en dan met name het waarschuwen voor en het tegengaan van het gebruik ervan, is een activiteit van de Europese Unie. In communautair verband werkt men er voortvarend aan om tabaksproducten, vooral sigaretten en shag, steeds verder te normeren. Het gaat vooral om een steeds verdere verlaging van de maximumgehalten aan teer, nicotine en koolmonoxide. Ook kort men de lijst met toegestane ingrediënten steeds verder in. Verder komen er nieuwe voorschriften over de weergave van wetenschappelijke informatie en gezondheidswaarschuwingen in de vorm van foto's op verpakkingen.

#### Officiële controle op diervoeders en levensmiddelen

Op dit moment vindt op raads werkgroep-niveau overleg plaats over de organisatie van de controle op diervoeders en levensmiddelen. Deze verordening harmoniseert de eisen waaraan bevoegde autoriteiten, die verantwoordelijk zijn voor de controle op diervoeder en levensmiddelen, moeten voldoen.

#### Tot slot

De Europese Commissie heeft voorstellen op het gebied van voedselveiligheid ingediend en aangekondigd op korte termijn nog meer voorstellen in te dienen bij het Europese Parlement en de Europese Raad. Het betreft initiatieven met mogelijk vergaande gevolgen zoals: gezondheids- en voedingsclaims, het etiketteren van levensmiddelen, gezondheidsbevorderende levensmiddelen (functional foods), zogenaamde novel foods, dieetvoeding, kleurstoffen, enzymen, voedseladditieven, genetisch gemodificeerde organismen (ggo's), oneerlijke praktijken en non-vaccinatiebeleid bij uitbraak van dierziekten.

## 4 Strategische uitgangspunten

Voor de VWA gelden de volgende zes strategische uitgangspunten.

A. Kwalitatief hoogwaardige producten leveren. De VWA voert de aan haar toegewezen taken adequaat, onafhankelijk, op hoog kwalitatief niveau en op een efficiënte wijze uit.

De werkzaamheden ‘in het veld’ zijn het hart van de VWA-organisatie. Het gaat daarbij om de medewerkers die dagelijks inspecties uitvoeren, monsters onderzoeken, certificaten en vrijwaringsbewijzen bij import verstrekken en erkenningen verlenen. De werkmaatschappijen spelen daarin al decennia een belangrijke rol en hebben veel consumentenvertrouwen.

De nieuwe VWA-organisatie gaat zorgvuldig met dit consumentenvertrouwen om en wil het verder uitbreiden. De grondfilosofie van de organisatie is dan ook dat alle VWA-werkzaamheden van hoogwaardig niveau dienen te zijn. Effectief, efficiënt, betrouwbaar en onafhankelijk werken zijn voorwaarden voor het verder uitwerken van het in de VWA gestelde vertrouwen.

B. De VWA geeft invulling aan risicobeoordeling, waarbij gelet wordt op zowel feitelijke gegevens als percepties bij de consument.

Risicobeoordeling vindt plaats vanuit het integrale concept:

- Met kennis van zowel bestaande risico's als van nieuw opduikende.
- Vanuit de Europese context, de VWA als onderdeel van het EFSA-netwerk.
- Met het integreren van resultaten uit de uitvoeringspraktijk (meten en monitoren), met ontwikkelingen in de fundamentele wetenschap.
- Daarbij proactief handelend en zo nodig nieuw onderzoek initiërend.
- Door het in kaart brengen van effecten van maatregelen en door bijdragen te leveren aan mogelijke herziening van normen.

Effectief en adequaat uitgevoerde risicobeoordelingen zijn voor de VWA de basis van haar handelen. Dit geldt zowel voor het uitbrengen van adviezen als voor het inrichten van haar handhavingsinstrumentarium. Het criterium bij risicobeoordelingen is dat volksgezondheid altijd boven andere belangen gaat.

C. De VWA geeft mede invulling aan het ‘recht’ van de consument om correct geïnformeerd te worden over voedsel en consumentenproducten.

Dit betekent dat de VWA:

- Toezicht houdt op de naleving van wet- en regelgeving die de consument informeert over gezondheids- en veiligheidsaspecten van voedsel en producten, ook daar waar die hem beschermt tegen economisch nadeel.
- Openbaarheid en transparantie van het toezichtproces, toezichtresultaten en risicobeoordelingen voorstaat.
- De consument informeert over risicovolle schakels en onderdelen van de voedselketen.
- Verbindingen maakt tussen risico's vanuit natuurwetenschappelijke hoek en de manier waarop deze risico's sociaal-cultureel worden ervaren.
- Communiqueert over zekerheden en onzekerheden.

D. Voorkomen is beter dan genezen. De VWA bevordert preventie en proactief beleid als bijdrage aan risicoreductie.

Risico's zijn een combinatie van gevaren en de kans op blootstelling. De VWA beweegt zich op het kruisvlak van deze parameters:

- Vanwege haar verantwoordelijkheden op het onderzoeks- en risicobeoordelingsvlak, heeft de VWA kennis van nieuwe en bestaande gevaren.
- De kans op blootstelling is de VWA bekend vanwege haar sterke aanwezigheid in het veld en vanuit het onderzoek.

De VWA verbreedt gerichte, op systeemanalyses gebaseerde monitorings- en metingsactiviteiten, tot de hele voedselketen. Ze houdt zich bezig met het doorlichten van en toezicht houden op grondstoffen, in het bijzonder diervoeders. Ook het uitwerken van het netwerk van toezicht op het primaire bedrijf en het toezicht op zelfcontrolesystemen in de verwerkende industrie, zijn belangrijke aandachtspunten. Daarbij let de VWA ook op de herpositionering van activiteiten bij detaillisten, ambachtelijke sectoren en levensmiddelenbereiders. Dit alles maakt de VWA gezaghebbend in haar adviezen aan de minister, haar inspanningen op de bedrijven en haar communicatie met de consument.

Mede vanuit haar belangrijke rol tijdens dierziektebestrijdingsoperaties, wil de VWA extra inzetten op het voorkomen van uitbraken. De organisatie zal met voorstellen komen die bijdragen aan een discussie over een andere bestrijdingsaanpak. Het gaat dan om veterinaire-technische zaken, zoals het (preventieve) gebruik van vaccinatie en een verantwoorde wijze van het doden van dieren. Het gaat daarbij ook om maatschappelijke aspecten en verantwoordelijkheidsverdeling.

Verder wil de VWA het ontwikkelde risk assessment systeem verder internationaliseren. Dit systeem draagt bij aan de voorkoming van de insleep van besmettelijke dierziekten. Voor de uniformiteit probeert zij, in samenwerking met andere lidstaten, de ontwikkeling te bevorderen van een soortgelijk systeem op Europees niveau.

E. Verantwoordelijkheden dienen te worden herijkt.

Daar waar dit nog onvoldoende het geval is, zal de verantwoordelijkheid voor voedsel- en productveiligheid nadrukkelijk bij het bedrijfsleven en de consumenten worden gelegd. Dit vraagt om verdere ontwikkeling van verschillende toezichtarrangementen voor de verschillende marktsegmenten.

**Producenten**

Producenten zijn primair verantwoordelijk voor de veiligheid van hun product. Producten en de wijze van produceren dienen te voldoen aan de eisen die daaraan zijn gesteld. Ondernemers moeten zorgen dat de productieketen veilig is. Ze behoren zichzelf en anderen erop aan te spreken als dit niet het geval is.

**Consument**

De consument heeft zelf verantwoordelijkheid bij het juist omgaan met levensmiddelen en consumentenproducten. Een goede etikettering is de consument daarbij behulpzaam. Dit naast andere vormen van voorlichting.

**Politiek**

De ministers zijn verantwoordelijk voor de kaders waarbinnen de VWA haar werkzaamheden uitvoert en keuren de jaarplannen goed. Zij stellen de normen en bepalen de maatregelen die tijdens volksgezondheids- en dierziektecrises dienen te worden genomen.

Binnen deze kaders voert de VWA haar werkzaamheden in onafhankelijkheid uit. Dat betekent dat de VWA risicobeoordelingen, acties in het kader van toezichtwerkzaamheden en de communicatie over ontwikkelingen op het terrein van de VWA onafhankelijk uitvoert.

#### Medetoezichthouders

De productieketen is verantwoordelijk voor de veiligheid van 'land tot lepel', de VWA is verantwoordelijk voor het toezicht hierop. Met de samenvoeging van Keuringsdienst van Waren en Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees binnen de VWA is hierin een belangrijke stap gezet. Met andere controleorganen maakt de VWA afspraken hoe ze hun rol gaan vervullen binnen deze verantwoordelijkheidsverdeling.

#### Onderzoeksinstituten

De VWA heeft de beschikking over eigen Sterlab-geaccrediteerde laboratoria, die handavings- en monitoringsprogramma's uitvoeren. Ook beschikt zij over onderzoekscapaciteit bij het RIVM. Daarnaast zal de VWA een regisserende functie tussen opdrachtgevende departementen en uitvoerende onderzoeksinstituten RIVM, Rikilt en CIDC vervullen. Daarmee kent de VWA een belangrijke verantwoordelijkheid voor een effectief en adequaat onderzoeksprogramma.

Resultaten van onderzoek worden door de VWA verzameld en gecomprimeerd tot een duidelijk eensluidend advies. Dit proces voert zij op een transparante manier uit.

F. De VWA stelt zich op als actieve partij in internationale gremia waar EU-landen inhoudelijk en praktisch vormgeven aan wetgeving. Op de naleving hiervan houdt de VWA toezicht. Actieve deelname aan onder andere de Europese voedselveiligheidsautoriteit (EFSA) en de op- en uitbouw van andere internationale netwerken zijn daarom noodzakelijk.

Het speelveld van de VWA krijgt steeds sterker internationale dimensies. De organisatie zal zich daar in haar werkwijze sterk aan conformeren; immers:

- De regelgeving is nagenoeg volledig internationaal bepaald (EU, Codex en OIE).
- De werkzaamheden van de VWA worden door internationale organisaties geaudit (FVO-missies, VS derde landen-missies).
- Risicobeoordelingen worden vanuit de internationale context uitgevoerd (EFSA, Codex Alimentarius).
- Producten in Nederland komen steeds vaker van over de grens. Zowel van derde landen als door vergroting van de 'interne' EU-markt.
- Consumenten in Nederland hebben steeds vaker een niet-Nederlandse achtergrond.
- Niet-geharmoniseerd toezicht bij import kan leiden tot verschuiving van handelsstromen naar en via andere lidstaten (achterdeurproblematiek).
- Consumentenpercepties over de grens beïnvloeden de Nederlandse consument.
- Internationale industrieën 'benchmarken' VWA-toezichtarrangementen.
- Buitenlandse onderzoeksbevindingen in Nederland vragen om actie.

## 5. Prioritaire thema's tot 2007

De VWA heeft de volgende thema's benoemd die de komende jaren prioriteit krijgen. Tot 2007 rapporteert zij regelmatig over deze onderwerpen.

### A. Potentiële nieuwe risico's

#### Bijzondere eet- en drinkwaren

Gezondheidsbevorderende voedingsmiddelen (nutriceuticals, functional en novel foods), kruiden en preparaten en andere exotische voedingsmiddelen nemen in aantal toe. De markt voor deze producten breidt daarbij voortdurend uit. Soms koppelen producenten gezondheidsclaims aan deze eet- en drinkwaren. Een nieuwe Europese verordening op het gebied van deze claims wordt momenteel besproken. In de tussenliggende periode bestaat er voor de consument onduidelijkheid over de validiteit van bestaande claims. Ook kunnen deze producten stoffen bevatten met een ongewenste farmacologische of toxicologische werking.

#### Biologisch geproduceerde producten

De biologische productie verschilt van de gangbare productie en brengt eigen risico's met zich mee. Deze risico's gaat de VWA in kaart brengen.

#### GGO's

De risico's voor de voedselveiligheid die genetisch gemodificeerde organismen (ggo's) opleveren, zijn niet voor iedereen helder. Het consumentenvertrouwen en de acceptatie op dit terrein zijn laag. De consument wil kunnen kiezen voor ggo-vrij. De EU is de burger tegemoet gekomen met een nieuwe EU-verordening. Voor de handhaving hiervan is onderzoek nodig, onder andere naar traceerbaarheid en adequate detectiemethoden. De VWA levert een bijdrage in de totstandkoming van deze methoden. Ook geeft ze informatie over de al dan niet vermeende risico's van ggo's.

#### Acrylamide

De witte vlekken bij de bepaling van het gevaar van de aanwezigheid van acrylamide in levensmiddelen moeten verder ingevuld worden. Daarvoor voert de VWA nader onderzoek uit in internationale afstemming, vanuit EFSA-aansturing. Dit onderzoek is met name gericht op het daadwerkelijke gevaar en het risico van deze stof en het reduceren van de aanwezigheid hiervan in levensmiddelen.

#### Antibioticaresistentie

Micro-organismen die voedselinfecties veroorzaken, blijken steeds vaker een zekere mate van antibioticaresistentie te ontwikkelen. Vandaar dat duidelijk moet worden hoe dit proces werkt. Op basis hiervan kunnen adviezen worden uitgebracht die zich richten op de beheersing van dit probleem. Het 'interdepartementaal antibiotica-resistentieplatform', waarvan de VWA deel uitmaakt, speelt een actieve rol in dit proces.

#### Cumulatieve blootstelling

De huidige berekening van blootstellingsgegevens houdt in een aantal gevallen geen rekening met consumptie van verschillende voedingsmiddelen waarin dezelfde stoffen

voorkomen. Dit verbeteren we door verbreding van de procedures met cumulatieve blootstellingsgegevens van verschillende voedingsmiddelen.

#### Milieucontaminatie

De (technische) industrie en het agrarisch bedrijfsleven vervuilen het milieu met diverse contaminanten. Het beoordelen van de risico's van nieuwe of onvoorziene gevaren van met name persisterende stoffen verdient specifieke aandacht. Dit zijn bijvoorbeeld dioxinegerelateerde stoffen als vlamvertragers, maar ook de van nature voorkomende toxische stoffen, procesdeterminanten en de toename van substanties met hormonale werking in het milieu.

#### Myco- en phytotoxines

Het is belangrijk om stofgroepen die voor de gezondheid van mens en dier van belang zijn, te inventariseren en prioriteren. Dat vraagt om de ontwikkeling van early warning-systemen, zodat de VWA contaminaties tijdig kan opsporen. Daarnaast zoekt men voor mycotoxines via ketenanalyse naar kritische factoren en methoden om vorming te voorkomen en de gewenste veiligheidsniveaus te handhaven.

#### Nieuwe zoönosen

Recente ervaringen leren dat onvoorziene zoönosen plotseling de kop op kunnen steken, zoals Hepatitis E (overdracht varken-mens). Omdat hier sprake is van een potentieel 'emerging risk' is het noodzakelijk aandacht aan dit onderwerp te besteden. Zo kunnen we gevaren tijdig signaleren.

#### Allergenen

In de samenleving is een trend zichtbaar waarbij het aantal allergieën groeit. Het onderwerp is met veel onzekerheden omgeven, zoals: hoe hangen voeding en allergieën met elkaar samen, welke risico's zijn er bij allergieën, hoe hangen deze risico's samen en hoe worden ze beïnvloed? De VWA pakt de structurering en programmering op van onderzoek op dit terrein. Ook bereidt de VWA een advies voor op de uitvoering van de nieuwe EU-etiketteringsmaatregelen en de bescherming die dit aan allergiepatiënten biedt.

#### Dierziekten

De VWA gaat aandacht besteden aan dierziekten die tot nu toe niet in Nederland voorkomen. Met name voor oprukkende ziekten zoals 'Bluetongue' en 'West Nile virus' is nadere expertiseopbouw noodzakelijk. Daarbij moet een risico-inschatting worden gedaan naar de kans op introductie van deze dierziekten in Nederland.

#### Groeibevorderaars

Regelmatig wordt het gebruik van groeibevorderaars bij slachtdieren aangetoond. Daarbij vindt men bekende, maar ook nieuwe, middelen. Het is van belang dat er een generieke signaleringssystematiek voor het gebruik van deze potentieel gevaarlijke stoffen komt in de dierproductieketen, van diervoedergrondstof tot geslacht dier. Analysemethoden (gericht op werkingsmechanismen van stofgroepen) en snelle informatie-uitwisseling tussen betrokken toezichthouders (humaan en veterinair) moeten daarbij aandacht krijgen.

#### Productveiligheid

Risico's op het terrein van de productveiligheid kunnen we onderscheiden in risico's:

- die onvoldoende worden afgedekt door bestaande regelgeving,
- waarover het nog onduidelijk is in welke mate ze een gevaar vormen en
- die afhankelijk zijn van toekomstige ontwikkelingen.

Aandachtsgebieden zijn in ieder geval: de brandveiligheid van consumentenproducten (met als gevolg woningbranden) en de veiligheid van diensten en de gezondheidseffecten van het gebruik van cosmetische producten.

De VWA brengt de komende jaren in kaart in welke mate deze potentiële risico's een gevaar (kunnen gaan) vormen voor de volks- en diergezondheid.

#### B. Gezonde voeding

VWS streeft ernaar dat voeding in 2010 maximaal tien energieprocenten verzadigd vet bevat. Bovendien moet het aantal transvetzuren in de voeding teruggedrongen worden. Een belangrijk ander aandachtspunt is de te lage groente- en fruitconsumptie. Voorkomen moet worden dat consumenten in voeding te veel of te weinig belangrijke vitamines respectievelijk mineralen gebruiken.

De VWA zal hiertoe participeren in de vernieuwde opzet van de Voedsel Consumptie Peiling en onderzoek verrichten naar de vetsamenstelling van diverse eetwaren.

#### C. Productveiligheid

Consumentenproducten kennen een brede variëteit aan mogelijke risico's. De eisen die via normen aan producten worden gesteld, zijn vaak zeer gedetailleerd en ongelijksoortig voor het risico dat ze afdekken. De nationale en Europese wetgeving ontwikkelt zich richting uitbreiding met producten, ter beschikking gesteld in het kader van diensten en naar aan bepaalde diensten te stellen veiligheidseisen. Voorbeelden hiervan zijn: waterglijbanen, kermistoestellen en bungeejumpen.

Het buitengewoon brede aandachtsgebied en de snelle ontwikkelingen nopen tot uitbreiding en intensivering van toezicht. In lijn met beleidslijnen van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport geeft de VWA meer prioriteit aan dit werkkterrein.

Om in deze markt de consument zo effectief mogelijk te beschermen, ontwikkelt de VWA allereerst een integrale productveiligheidsrisicoanalyse. Dit zal leiden tot een 'survey', waaruit prioriteiten voortkomen. Daarbij houdt men rekening met kwetsbare bevolkingsgroepen, zoals kinderen.

De VWA prioriteert ook in de non-foodsector haar toezicht-inspanningen op basis van uitgevoerde risicoanalyses en ontwikkelt aan de hand hiervan een actieprogramma met de speerpunten die ze met voorrang aanpakt.

#### D. Genotmiddelen

De hedendaagse consument is op de hoogte van de schadelijke effecten van een ongezonde levensstijl. Dit houdt in dat deze tabaksgebruik en overmatig alcoholgebruik zou moeten vermijden. Desondanks geven de statistieken aan dat dit niet gebeurt. Met name het gebruik van deze producten door jongeren baart zorgen. Ook wenst diezelfde consument te beschikken over steeds nieuwe lifestyle-middelen. Deze middelen beloven door een exotische samenstelling (ook) effecten op het gebied van het welbevinden. De gebruiker wil wel dat deze producten veilig zijn en wenst hier

overheidstoezicht op. Anderzijds wil men geen overheidsbetutteling in het privé-gebruik.

Dit alles zorgt ervoor dat het toezicht op de naleving van de Drank- en Horecawet en de Tabakswet nogal eens gepaard gaat met weerstanden van aanbieders en gebruikers. Beleidsmakers en maatschappelijke organisaties spreken de VWA fors aan op strikte handhaving waar het genotmiddelen betreft. Tegelijkertijd geven gebruikers en aanbieders zelf een lage prioriteit aan dat toezicht.

De VWA voert de handhavingsmaatregelen van de Drank- en Horecawet en de Tabakswet consequent en efficiënt uit. De VWA rapporteert haar bevindingen vanuit de handhavingspraktijk (effectmeting) regelmatig aan de betrokken bewindslieden. Daarmee kan het beleidsarrangement verder worden ontwikkeld.

#### E. Diervoeders

De VWA anticipeert op het in werking treden van de Kaderwet Diervoeders. Deze wet zorgt ervoor dat de VWA de toezichthouder wordt in de diervoedersector. Zij moet onder meer erkenningen aan productiebedrijven gaan verlenen.

Voor de uitvoering van deze taken levert de VWA een risicoanalyse van de diervoederketen op, met een daarop gebaseerd handhavingsarrangement. Verder ontwikkelt zij een optimaal waarschuwingssysteem voor mogelijk nieuwe gevaren.

Ook stelt de VWA zich in op nieuwe communautaire regelgeving voor genetisch gemodificeerde organismen in diervoeders en richt haar toezicht hierop in.

Uiterlijk voor 2007 moeten alle diervoederbedrijven voldoen aan zelfcontrolesystemen, zoals voorgeschreven in de Kaderwet Diervoeders. De VWA ziet strikt toe op deze verplichting.

#### F. Primaire land- en tuinbouwproducten

De afgelopen jaren maakten duidelijk dat het van belang is goed toezicht te hebben op producten vooraan in de keten van de levensmiddelenproductie. Dat geldt niet alleen voor producten en grondstoffen van Nederlandse of Europese bodem. Het geldt vooral ook voor goederen die via de havens van Europa worden ingevoerd uit derde landen. Het grote aantal Rapid Alert-meldingen over problemen met partijen uit derde landen (te veel mycotoxinen en/of residuen van bestrijdingsmiddelen) onderstreept dit nog eens. Het huidige onderzoek naar bestrijdingsmiddelen en mycotoxinen in primaire land- en tuinbouwproducten wordt onverminderd voortgezet.

Voor de aanwezigheid van bestrijdingsmiddelen in groente en fruit voert de sector een monitoringsproject uit. Hierbij inventariseert de sector ongeveer 75% van de inheemse land- en tuinbouwproducten op zo'n 350 bestrijdingsmiddelen. Het gaat daarbij om producten die uit EU-lidstaten en uit derde landen worden geïmporteerd.

De VWA zal voor 2007 onder meer toetsen of het betreffende monitoringssysteem naar behoren functioneert.

#### G. Monitoring op het veehouderijbedrijf



De VWA zal voorstellen uitwerken ter invulling van de motie Waalkens/Ter Veer. Deze motie vraagt om het instellen van een centraal meldpunt voor nog nader te definiëren ziekteverschijnselen. Daarnaast roept de motie op tot periodieke bedrijfsbezoeken aan het veehouderijbedrijf. Zo kunnen verontrustende signalen en trends eerder worden ontdekt. Hiermee wordt tegelijkertijd een eerste invulling gegeven aan artikel 14 van Richtlijn 97/12/EG. Dit artikel beschrijft het invoeren van een netwerk van toezicht. Zo'n netwerk van toezicht is ook van fundamenteel belang voor de inwerkingtreding van de herziene vleeskeuring.

In het voorstel van de VWA zal de organisatie een essentiële rol krijgen in het beoordelen van het systeem en van de signalen die daaruit voortkomen. Bij de invulling van het bewakingssysteem zoekt zij maximale aansluiting bij bestaande private en publieke initiatieven.

Eén van de voorwaarden voor het goed functioneren van een dergelijk bewakingssysteem is dat men moet beschikken over een volledig en betrouwbaar I&R-systeem (Identificatie & Registratie). De VWA pleit er onder meer daarom voor dat het I&R-systeem binnen de schapen- en geitensector wordt geoptimaliseerd en zo nodig aangepast. Dit moet gebeuren voordat een bedrijfsmonitoringssysteem binnen deze sector wordt opgezet.

In 2007 is het bewakingssysteem van de diergezondheid op het veehouderijbedrijf in belangrijke mate verbeterd. De VWA is de organisatie die de analyses van de bevindingen van dit bewakingssysteem uitvoert.

H. Beoordeling monitoringssystemen/early warning besmettelijke dierziekten  
In navolging van de al afgeronde pilot 'Bewaking Klassieke Varkenspest' start de VWA verdere activiteiten voor de optimalisering van early warning-systemen voor specifieke (aangifteplichtige) dierziekten. Ook worden opdrachten uitgewerkt die voortkomen uit het, op basis van het rapport, aan de minister verstrekte advies.

In 2007 zijn de early warning-systemen voor de lijst A-dierziekten MKZ, AI en NCD op hun effectiviteit beoordeeld. Hierover is dan aan de minister van LNV gerapporteerd.

#### I. Zoönosen

Zoönosen zijn ziekten die kunnen worden overgebracht van dieren op mensen. We onderscheiden alimentaire (via voedsel) en niet-alimentaire (direct contact) zoönosen. De meeste zoönosen kunnen op beide manieren worden overgedragen. Er zal specifieke aandacht worden besteed aan beroepsziekten die veroorzaakt worden door niet-alimentaire zoönosen. De VWA zal op dit terrein nauw samenwerken met de Arbeidsinspectie.

De VWA levert een bijdrage aan de vermindering van het aantal humane infecties veroorzaakt door zoönotische agentia. Dit zowel in proactieve zin (signalering), als in reactieve zin (bronsporing). Daarbij realiseert zij een optimale afstemming met het aandachtsveld dierziekten (deels zoönosen) en met de humane infectieziekteartsen. De parasitaire en virale zoönoseverwekkers krijgen in deze periode specifieke aandacht. Dit zorgt voor zichtbare en meetbare risicoreductie voor de mens.

Voedselinfecties (alimentaire zoönosen)

De nadruk ligt op het ontwikkelen van risicoprofielen voor relevante agens/diersoortcombinaties. Daarvoor zijn kengetallen nodig vanuit de relevante bewakingsprogramma's. Dit zijn onder meer surveillance, sectorgegevens, dierziektemonitoring en humane prevalenties. De VWA zet in op de coördinatie van een geborgde bewakingssystematiek en een doelmatig databeheer. Dat moet interpretatie van gegevens door de hele keten ('from shed to bed') mogelijk maken. Speerpunt in de komende periode is een substantiële vermindering van campylobacterbesmettingen op vlees mede aan de hand van de resultaten van CARMA. Voor de E. coli O157STEC wordt een risicoprofiel opgemaakt en wordt het riskmanagement verscherpt.

#### Contactinfecties (niet-alimentaire zoönosen)

De VWA zet in op het goed op de kaart plaatsen van de niet-alimentaire zoönosen. Met name de ernst van sommige infecties en het daarmee verbonden risico rechtvaardigen een krachtige aanpak. Specifieke aandacht gaat uit naar tijdige signalering en bewaking van 'emerging infections', zoals AI/reassortment, HEV, West-Nile, monkeypox en SARS-corona. De kennisinfrastructuur bij de VWA wordt versterkt voor het toezicht. In goede afstemming met humane netwerken, zoals med-vet-net, worden gerichte kennisvragen geformuleerd. Bevoegdheden van de VWA worden waar nodig uitgebreid.

#### Kenniscentrum

De VWA moet, zoönosenbreed, de beschikking hebben over een sterk kenniscentrum dat relevante gegevens over agens/diersoortcombinaties beheert en actualiseert. Dit kenniscentrum moet ondersteuning bieden aan de handhaving en aanspreekbaar zijn voor de VWA/CE. Daarbij draagt het centrum ook zorg voor goede afstemming met de infectieziekteartsen/LCI voor protocollen en draaiboeken en op het operationele vlak (brononderzoek). Het kenniscentrum zal aansluiten op de daarop betrekking hebbende DG-SANCO-initiatieven.

#### Databeheer

De VWA draagt zorg voor de coördinatie en borging van de relevante datastromen (verplichte rapportage aan CRL-Berlijn). Ze zet, in lijn met de Richtlijn Feed and Food, in op de realisatie van NRL-zoönosen. Dit met het doel een eenduidige interpretatie te krijgen van zowel veterinaire als humane data in onderlinge samenhang, voedselinfecties en resistentieontwikkeling inbegrepen. Alle activiteiten zijn via adequaat ketenoverzicht en management gericht op het rapporteren over meetbare reductie van volksgezondheidsrisico's.

In 2007 heeft de VWA voor de consument een kenniskaart voor zoönosen opgesteld. Deze geeft per zoönose het gevaar, de omvang en de aard van blootstelling aan en daarmee het werkelijke risico. Deze kenniskaart is via de website ([www.vwa.nl](http://www.vwa.nl)) toegankelijk. Per risicovolle zoönose zal een passende interventiestrategie worden bepaald.

#### J. Voedselinfecties/intoxicaties

Voedselinfecties of intoxicaties komen, ondanks het toezicht van de VWA, nog te vaak voor. Het streven is om het aantal voedselinfecties en intoxicaties te verminderen. Om de ontwikkelingen te volgen bij het voorkomen van pathogene micro-organismen in de loop van de tijd, voert men jaarlijks surveys uit. Ook zullen

voorkomende voedselinfecties en vergiftigingen zo goed mogelijk worden onderzocht. Dit om de oorzaken te herkennen en op te sporen. Hiervoor is een nauwe samenwerking met de GGD's en het RIVM een vereiste.

Virussen blijken ongeveer 30% van de voedselinfecties te veroorzaken. Het onderzoek naar detectiemethoden en de aanwezigheid van virussen in voedsel krijgt verhoogde aandacht.

De VWA stelt jaarlijks een programma op om de besmetting van levensmiddelen met pathogene micro-organismen vast te stellen. Op basis hiervan kan zij risicoprofielen voor sectoren en productgroepen opstellen.

#### K. Microbiologische en chemische risico's beoordelen

Uit risicobeoordelingen blijkt dat microbiologische agentia een steeds grotere rol spelen bij de voedselveiligheid en diergezondheid. Daarbij zijn verschillende categorieën te onderscheiden:

- Bacterieel: salmonella, campylobacter, E. Coli (Vtec), paratbc.
- Virusinfecties: voedselinfecties, maar ook als lijst A-ziekten.
- Parasieten, mede ook door toename van de biologische veehouderij.

Recent hebben chemische agentia ook belangrijke problemen veroorzaakt (zoals dioxine, PCB's en acrylamide).

Voor 2007 zal de VWA een objectivering van de huidige situatie maken op basis van risicobeoordelingen. Dit zal kunnen leiden tot wijziging van inzet van middelen en menskracht, op zowel handavings- als communicatiegebied.

#### L. Dierenwelzijn en dierproeven

Diervriendelijke omgang met landbouwhuisdieren en verantwoord gebruik van proefdieren staan nadrukkelijk in de publieke belangstelling. De VWA ziet toe op de naleving van regelgeving die het welzijn van deze dieren moet waarborgen. Ook is zij betrokken bij de totstandkoming van deze regelgeving. Voor het gebruik van proefdieren is de afgelopen jaren een intensief systeem van toezicht opgebouwd. Daarnaast houdt de VWA toezicht op het welzijn van (landbouwhuis)dieren waar het gaat om het transport en het doden van deze dieren. Zowel om redenen van diergezondheid, volksgezondheid als dierenwelzijn verdient de import van exotische dieren expliciete aandacht.

In 2007 is in kaart gebracht wat de meest kritische momenten zijn bij het transport en het doden van dieren. Dit bezien vanuit het oogpunt van dierenwelzijn. Op basis van de bevindingen spitst de VWA het handavingsbeleid verder toe. Het toezicht op de naleving van de Wet op de dierproeven wordt de komende jaren meer op effect ingericht. De VWA brengt de welzijns- en volksgezondheidsaspecten die zijn verbonden aan de import van exotische dieren in kaart.

#### M. Van controle naar toezicht in de vleessector

Brusselse ontwikkelingen wijzen erop dat de keuring de komende jaren wordt overgedragen aan het bedrijfsleven. De VWA acht dit gewenst omdat dit de producent een sterkere verantwoordelijkheid geeft voor het eigen product.

De controleurs van de VWA zijn dan niet langer keurder, maar toezichthouder. Daarom zal het toezichtarrangement in de vleeskeuring fundamenteel wijzigen. Ontwikkelingen in de Codex Alimentarius worden met aandacht gevolgd. De VWA werkt de volgende zaken uit:

- Adviseren over normering van de keuring. Dit om vast te stellen aan welke kwaliteitsparameters de keuring moet voldoen.
- Benoemen kwaliteitssysteem waarmee de slachterij haar eigen werk moet controleren.
- Opstellen maatregelenbeleid voor het geval het bedrijfsleven de vleeskeuring niet correct uitvoert.
- Opzetten keteninformatiesysteem waarmee ook informatie uit de voorfase (de boerderij) kan worden betrokken bij de keuring.

In 2007 is de vleeskeuring ingrijpend gemoderniseerd. De verantwoordelijkheden van de verschillende partijen in de vleesproductie worden in praktijk gebracht. De sector voert vleeskeuringen uit en controleert daarbij op de reële volksgezondheidsrisico's. De VWA houdt daar het toezicht op.

N. Toezicht op en evaluatie van HACCP-systemen in levensmiddelenbedrijven  
Het gebruik van HACCP-systemen in levensmiddelenbedrijven moet zorgen voor een betere bewaking van de voedselveiligheid. Hoewel de toepasbaarheid gestaag is toegenomen, is het gewenste nalevingsniveau nog niet bereikt. De toepassing van HACCP-systemen is met name bij de import en bij grondstoffen voor eet- en drinkwaren producerende bedrijven, achtergebleven bij andere sectoren.

Dit terwijl er EU-voorstellen bestaan die de HACCP-eisen willen uitbreiden naar de voortbrengende fase (exclusief de boerderij). Zo moeten de komende jaren ook de erkende industriële bereiders van levensmiddelen, zogenaamde veterinaire productiebedrijven, werken volgens het HACCP-systeem.

Om de hantering en naleving van de HACCP-systemen te bevorderen, verbetert men de hygiënecodes voortdurend. Sinds 2001 is een instrument toegevoegd: verificatie van de procesbeheersing op basis van microbiologische richtwaarden. Dergelijke waarden zijn nuttig voor de handhaving door de overheid. Daarbij zijn ze bruikbaar voor bedrijven als controle op de eigen procesbeheersing. De komende periode krijgt de mate van procesbeheersing in bedrijven specifieke aandacht bij de uitoefening van het toezicht. Dit gebeurt door steekproefsgewijze, systematische procescontrole, onder meer door toepassing van de genoemde microbiologische richtwaarden die ter verificatie in hygiënecodes zijn opgenomen.

De VWA ziet er verder op toe dat in elke ambachtelijke sector de hygiënecodes adequaat worden toegepast. Deze codes zijn door deze branche opgesteld en door de minister goedgekeurd. De VWA adviseert de minister vooralsnog te streven naar een nalevingsniveau van ten minste 75% van de bedrijven.

In 2007 zal de VWA meewerken aan een internationale uitspraak over effectiviteit en doelmatigheid van HACCP-systemen in, vooral, kleine bedrijven. Dit bezien vanuit de doelstelling van betrokken wet- en regelgeving.

#### O. Horeca

Bij het toezicht houdt de VWA in toenemende mate rekening met de grote verschillen binnen de horecasector, van restaurant tot cateraar. De volgende aspecten spelen daarbij een rol:

- Risicoprofielen van de te leveren producten.
- De mate van voedselveiligheid bij de bereiding en behandeling van eet- en drinkwaren.
- De aangescherpte regelgeving krachtens de Drank- en Horecawet.

De VWA evalueert de komende periode de huidige handhavingspraktijk en bekijkt of aanpassingen mogelijk zijn, zodat dit de effectiviteit van de aanpak vergroot.

Per categorie zal het voorkomen van ziekteverwekkende agentia worden gepresenteerd en het nakomen van wettelijke verplichtingen zoals hygiënecodes. Mede op basis van de resultaten van dit onderzoek komen er per horecasector risicoprofielen. Aan de hand hiervan stelt de VWA toezichtarrangementen vast.

#### P. Import

De grote meerderheid van grondstoffen en levensmiddelen komt uit het buitenland. Dat vraagt om specifieke aandacht voor de wijze waarop handhaving de inspectie van deze stromen uitvoert, naast de stromen uit eigen land. Risicoanalyses en gebruikmaking van ervaring en kennis van bronnen met risicovolle condities, zowel microbiologisch als chemisch, bepalen de selectiecriteria. Deze benadering maakt een gewogen oordeel mogelijk over het al dan niet laten inspecteren, de frequentie hiervan en de locatie. Nederland en de andere lidstaten van de EG gaan nieuwe regelgeving invoeren. Deze zal de VWA op veel onderdelen becommentariëren en toetsen aan onder meer aspecten van uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid.

Bij de prioritering wordt rekening gehouden met het op te stellen risicoprofiel en de voor de handhaving beschikbare middelen. Belangrijke aspecten daarbij zijn de:

- Aard van het product, het land van herkomst en de producent.
- Fase die sterk gevoelig is voor illegaal handelen.
- Uitbreiding van de EU en de interne markt.
- Harmonisatie van onderzoeksmethoden.
- Mogelijke achterdeurproblematiek.
- De frequentie waarmee een product binnenkomt, op welke wijzen en met welke bestemming.

De VWA heeft uiterlijk in 2007 een importrisicoprofiel opgesteld, per productsoort van consumentenproducten, levensmiddelen, veterinair en diervoeders. Op basis daarvan vult ze toezichtarrangementen in en de frequenties van inspecties, onderzoekshandelingen in laboratoria en de handhavingscommunicatie. Dit alles waar mogelijk afgestemd in Europees verband.

#### Q. Ontwikkelen van risicocommunicatie

Communicatie over risico's is niet altijd even succesvol. Consumenten kijken op hun eigen manier tegen een risico aan en begrijpen lang niet altijd de deskundigen die een

risicokans berekenen. Ook belangengroepen interpreteren een risico soms op hun eigen manier. Zij kunnen daarbij mede het maatschappelijk debat, al dan niet via de media, beïnvloeden.

De VWA zet risicocommunicatie in om dit verschil te overbruggen. Het gaat immers om een verschil in kennis, perceptie en waardering van risico's bij de verschillende partijen die betrokken zijn bij risicoreductie. Daarbij gaat het niet alleen om de wetenschapper en de toezichthouder. Ook de consument en de producent en andere belanghebbenden zijn hierbij betrokkenen. Binnen de risicocommunicatie zet men diverse strategieën in: van gedragsgerichte voorlichting tot informatie-uitwisseling en openbare debatten over opvattingen en bevindingen. De inzet van de middelen is afhankelijk van het onderwerp en de doelgroep.

Dit alles vraagt om een interne communicatiestructuur die een constante informatie-stroom oplevert voor de communicatie met de omgeving. De publieksinformatie die de VWA samen met het Voedingscentrum Nederland (VCN) verzorgt, is daarin een belangrijke constante.

In 2007 is de VWA de instantie die wetenschappelijke risicobeoordelingen begrijpelijk kan overbrengen op de burger. Daarbij rekening houdend met individuele percepties en maatschappelijke opvattingen. Dit proces ondersteunt de acceptatie van de gewenste risicoreductie en de daarmee verbonden middelen.

#### R. Versterking positie toezichtfunctie in de beleidscyclus

De VWA zet in op een structurele inbedding van een uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets. Dit in zowel de communautaire als nationale beleidscyclus (inclusief openbaarmaking).

Bij de totstandkoming van nieuwe en de wijziging van bestaande regelgeving vraagt zij de verantwoordelijke ministers nadrukkelijk om vaststelling van de gewenste nalevingniveaus of andere effect parameters. Zo kan de VWA rapporteren over de effecten van haar handhavinginspanningen.

Uiterlijk in 2007 voert de VWA een uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets van nieuwe regelgeving uit. De resultaten daarvan presenteert ze aan de betrokken bewindslieden, om deze vervolgens openbaar te maken.

#### S. Openbaar maken van toezichtresultaten

De VWA wil transparant zijn in het toezichtproces waarvoor zij verantwoordelijk is. Transparant naar de politiek verantwoordelijken, maar ook naar de maatschappij. De VWA zal deze transparantie in de komende periode concreet maken. Zij sluit daarbij aan bij de beleving van de consument als het gaat om voedsel- en productveiligheid. Als eerste aanzet zal de VWA op korte termijn een visie ontwikkelen op het openbaar maken van de toezichtresultaten, gebaseerd op de kennis en ervaring vanuit de kernactiviteiten van de VWA. Op basis daarvan formuleert zij een VWA-advies aan de verantwoordelijke ministers.

De VWA maakt de komende jaren toezichtresultaten openbaar.

Ter operationalisering krijgen de betrokken bewindslieden een advies hieromtrent.

#### T. Systeemanalyses

De productieketens in de dierlijke sector zijn zeer nauw met elkaar verweven. Het controleren van en het toezicht houden op eindproducten geeft dan ook onvoldoende garantie voor een veilig product. De HACCP is in 2006 voor bijna alle bedrijven, behalve de boerderijen, verplicht.

De VWA licht de komende jaren de dierlijke ketens door om na te gaan of er witte plekken zijn in de HACCP-systemen, toezichtarrangementen en het beoogde beschermingsniveau voor de consument. Soms is sprake van een verticale doorlichting (bijvoorbeeld zuivel en vis), soms ook een horizontale (bijvoorbeeld veevoeder). Expliciete aandacht krijgt hierbij de relatie tussen publieke en private toezichthouders. De VWA ontwikkelt voor dergelijke systeendoorlichtingen een model om ze effectief en efficiënt te kunnen uitvoeren.

De uitkomsten leiden ertoe dat de VWA toezichtarrangementen optimaliseert of gaten dicht of laat dicht in wetgeving, borging en toezicht. Dit voordat sprake is van onbeheersbare en/of gevaarlijke situaties voor de consument en het dier.

Al in 2004 heeft de VWA de vis- en zuivelketens doorgelicht. Dit gebeurt op basis van een ontwikkeld model voor de benadering van ketens.

#### U. Traceerbaarheid

De General Food Law schrijft voor dat levensmiddelen opwaarts en neerwaarts traceerbaar zijn. Dit is onder andere van belang in verband met besmettingen en recalls. De VWA zal na overleg met de Europese Commissie komen tot een voorstel voor implementatie van de verplichte traceerbaarheid van levensmiddelen en diervoeders. Vanaf 2005 start het toezicht op de traceerbaarheid van producten.

De VWA rapporteert vanaf 2005 in hoeverre de traceringsverplichting door de levensmiddelen- en diervoederindustrie wordt uitgevoerd.

#### V. Alert en slagvaardig in crisissituaties

De VWA speelt een sleutelrol in het verwerken van signalen die bedreigend kunnen zijn voor de volks- en diergezondheid. Vanwege de medewerkers die werkzaam zijn in de praktijk is de VWA de organisatie die meldingen verwerkt. De VWA heeft een meldkamer en aansluiting op het internationale Rapid Alert-netwerk en kent één-op-één informering door het meldingsnummer dierziekten. Dit laatste is momenteel nog ondergebracht bij de AID.

Meldingen die naar het oordeel van de VWA een ernstig karakter hebben, worden doorgeleid naar de bewindslieden die daaropvolgend een crisisstaf kunnen formen. De komende tijd professionaliseert de VWA de VWA-crisisorganisatie verder. De nadruk ligt daarbij op het ontwikkelen van een optimale signaleringsfunctie, een laagdrempelige VWA-brede klachtenlijn, oefeningen en opleidingen en regelmatige audits.

De VWA werkt de komende jaren hard door om een gezaghebbend instituut te zijn tijdens voedselveiligheids- en diergezondheids crises en in geval productveiligheid in het geding is. De burger, maar ook de industrie en de politiek, weten wat de

werkzaamheden van de VWA zijn, en wat haar mening daarover is. Bij het handelen van de VWA is de volksgezondheid leidend.

#### W. Bioterrorisme

Er zijn bekende problemen die het voedsel onveilig kunnen maken, zoals bacterieel bederf en chemische verontreinigingen. Daarnaast is er extra aandacht voor bedreigingen van de voedselveiligheid ten gevolge van bewust menselijk handelen. Dit zijn bijvoorbeeld criminele en terroristische acties. Het risico dat onbevoegden zich toegang verschaffen tot producten of het productieproces is duidelijk een nieuw gevaar. Dit moet worden benoemd en in het HACCP-systeem worden geïntegreerd. Geen enkel preventief middel is echter volledig betrouwbaar. Daarom dienen er ook voorzieningen te zijn 'voor het geval dat'. Om in die gevallen slagvaardig te kunnen optreden is het op de kortst mogelijke termijn uit de markt nemen van besmette partijen essentieel. Tracking en tracing is dan een belangrijk hulpmiddel. Hiermee kunnen product-charges en de herkomst van de grondstoffen waaruit deze zijn samengesteld, snel en volledig worden opgespoord. Toezicht op dit systeem, dat vanaf 2005 verplicht is op grond van de General Food Law, heeft in dit kader extra prioriteit bij de VWA. Verder gaat de VWA samenwerkingsverbanden aan en participeert in overleggen die uitwisseling van informatie bevorderen. Zo mogelijk ter preventie van aanslagen, maar ook voor de samenwerking met andere overheidsinstanties, zodat een snelle aanpak van calamiteiten mogelijk is.

De VWA bereidt zich de komende jaren, in overleg met anderen, voor zodat zij alert en adequaat kan reageren bij terroristische aanslagen.

#### X. Illegale groeibevorderaars en verboden stoffen

Het gebruik van illegale middelen bleek de afgelopen jaren nog steeds voor te komen. De MPA-affaire maakte dat nog eens duidelijk. De VWA wil nauwer samenwerken met andere diensten in binnen- en buitenland en het toezicht door het bedrijfsleven zelf verder professionaliseren.

In 2007 is het toezicht op het misbruik van niet toegelaten middelen geoptimaliseerd en zijn de witte vlekken verdwenen. Het toezichtarrangement is doordacht en het maatregelenbeleid gebaseerd op een gedegen risicobeoordeling.



## 6 Kritische succesfactoren

Kritische succesfactoren voor een succesvolle VWA in 2007 zijn:

### 1. De legitimatie is verder uitgebouwd

De Wet op de VWA treedt in 2004 in werking en de aansluiting op de nieuw ontwikkelde EU-regelgeving is een voortgaand interactief proces tussen VWA en beleid.

### 2. Risicobeoordeling en risicocommunicatie zijn verder uitgewerkt

Deze beide kerncompetenties hebben zich ontwikkeld als volwaardige pijlers van de VWA-organisatie. Dit geldt zowel op strategisch niveau (Den Haag) als op tactisch en operationeel niveau (Den Haag en de regio's).

### 3. De VWA is gezaghebbend tijdens crises

De VWA is een gezaghebbend instituut tijdens voedselveiligheids- en diergezondheids crises. De burger voorop, maar ook het bedrijfsleven en de politiek weten wat de werkzaamheden van de VWA zijn. Daarbij is bekend vanuit welke mening en filosofie zij deze uitvoert. Duidelijk is dat in het handelen van de VWA de volksgezondheid leidend is.

### 4. Concrete, bereikte effecten

De VWA wil beoordeeld worden op haar daden. Daarom zal zij nagaan wat in 2007 is gerealiseerd van de voornemens zoals die zijn geformuleerd in hoofdstuk 4. Lang niet overal draagt de VWA de primaire verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging. Wel analyseert de organisatie nauwgezet wat is bereikt. Zij benoemt, wanneer dat nodig is, concreet waarom gestelde doelen niet zijn gehaald.

## Samenvatting van doelen

De doelstellingen op de prioritaire thema's zijn, kort samengevat:

### Potentiële nieuwe risico's

De VWA brengt de komende jaren in kaart in welke mate nieuwe risico's een gevaar (kunnen gaan) vormen voor de volks- en diergezondheid.

### Non-food

De VWA prioriteert ook in de non-foodsector haar toezichtinspanningen op basis van uitgevoerde risicoanalyses.

### Drank- en Horecawet en Tabakswet

De VWA gaat door met het consequent en efficiënt uitvoeren van de handhavingsmaatregelen, zoals die in deze wetten zijn beschreven. De VWA rapporteert haar bevindingen vanuit de handhavingspraktijk (effectmeting) regelmatig aan de minister van Volksgezondheid. Hiermee kan het beleidsarrangement verder worden ontwikkeld.

### Diervoeders

Uiterlijk in 2007 moeten alle diervoederbedrijven voldoen aan zelfcontrolesystemen, zoals de Kaderwet diervoeders voorschrijft. De VWA ziet strikt toe op deze verplichting. Het toezicht op het misbruik van niet toegelaten middelen is geoptimaliseerd.

#### Primaire land- en tuinbouwproducten

De VWA heeft voor 2007 onder meer getoetst of het betreffende monitoringssysteem naar behoren functioneert.

#### Monitoring op het veehouderijbedrijf

In 2007 is het bewakingssysteem van de diergezondheid op het veehouderijbedrijf in belangrijke mate verbeterd. De VWA is de organisatie die de analyses van de bevindingen van dit bewakingssysteem uitvoert.

#### Beoordeling monitoringssystemen/Early warning besmettelijke dierziekten

In 2007 zijn de early warning-systemen voor de lijst A-dierziekten MKZ, AI en NCD op hun effectiviteit beoordeeld. Hierover heeft de VWA gerapporteerd aan de minister van LNV.

#### Zoönosen

In 2007 heeft de VWA ten behoeve van de consument een kenniskaart opgesteld over zoönosen. Deze kaart geeft per zoönose het gevaar aan, de omvang en de aard van blootstelling en daarmee het werkelijke risico. Deze kenniskaart is via de website toegankelijk. Per risicovolle zoönose zal een passende interventiestrategie worden bepaald.

#### Voedselinfecties/intoxicaties

De VWA stelt jaarlijks een programma op om de besmetting van levensmiddelen met pathogene micro-organismen vast te stellen. Op basis hiervan kunnen risicoprofielen voor sectoren en productgroepen worden opgesteld.

#### Microbiologische en chemische risico's beoordelen

Voor 2007 maakt de VWA een objectieve beschrijving van de huidige situatie, op basis van risicobeoordelingen. Dit kan leiden tot wijziging van inzet van middelen en menskracht, op zowel handhavings- als communicatiegebied.

#### Dierenwelzijn en dierproeven

In 2007 is in kaart gebracht welke de meest kritische momenten zijn bij het transport en het doden van dieren. Dit bekeken vanuit dierenwelzijn. Op basis van deze bevindingen spitst de VWA het handhavingsbeleid nader toe. Het toezicht op de naleving van de Wet op de dierproeven wordt in de komende jaren meer op effect aangestuurd. De welzijns- en volksgezondheidsaspecten die zijn verbonden aan de import van exotische dieren worden in kaart gebracht.

#### Van controle naar toezicht in de vleessector

In 2007 is de vleeskeuring ingrijpend gemoderniseerd. De verantwoordelijkheden van de verschillende partijen in de vleesproductie worden in praktijk gebracht. In de vleeskeuring controleert men op de reële volksgezondheidsrisico's. De VWA houdt daar het toezicht op.

#### Toezicht op en evaluatie van HACCP-systemen in levensmiddelenbedrijven

In 2007 werkt de VWA mee aan een internationale uitspraak over effectiviteit en doelmatigheid van HACCP-systemen in, vooral, kleine bedrijven. Dit bezien vanuit de doelstelling van betrokken wet- en regelgeving.

### Horeca

Per categorie zal het voorkomen van ziekteverwekkende agentia worden gepresenteerd. Net als het nakomen van wettelijke verplichtingen, zoals hygiëncodes. Mede op basis van de resultaten van dit onderzoek worden per horecasector risicoprofielen opgesteld, waarmee toezichtarrangementen worden vastgesteld.

### Import

De VWA heeft uiterlijk in 2007, per productsoort (consumentenproducten, levensmiddelen, veterinair en diervoeder), een importrisicoprofiel opgesteld. Op basis daarvan vult zij toezichtarrangementen in en ook zaken als de frequenties van inspecties, onderzoekshandelingen in laboratoria en handavingscommunicatie.

### Ontwikkelen van risicocommunicatie

In 2007 is de VWA de instantie die wetenschappelijke risicobeoordelingen begrijpelijk overbrengt op de burger. Daarbij houdt zij rekening met individuele percepties en maatschappelijke opvattingen. Dit proces ondersteunt de acceptatie van de gewenste risicoreductie en de daarmee verbonden middelen.

### Versterking positie toezichtfunctie in de beleidscyclus

Uiterlijk in 2007 voert de VWA een uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets uit van nieuwe regelgeving. De resultaten daarvan presenteert zij aan de betrokken bewindslieden. Aansluitend maakt zij de resultaten openbaar.

### Openbaar maken van toezichtresultaten

De VWA wil de komende jaren toezichtresultaten openbaar maken. Ter operationalisering presenteert zij een voorstel aan de betrokken bewindslieden.

### Systeemanalyses

Al in 2004 zijn de vis- en zuivelketens doorgelicht. Dit gebeurt op basis van een model ontwikkeld voor de benadering van ketens.

### Traceerbaarheid

De VWA rapporteert vanaf 2005 in hoeverre de levensmiddelen- en diervoederindustrie voldoet aan de traceringsverplichting.

### Alert en slagvaardig in crisissituaties

De VWA werkt de komende jaren hard door om een gezaghebbend instituut te zijn tijdens voedselveiligheids- en diergezondheids crises. De burger, de industrie en de politiek weten wat de werkzaamheden van de VWA zijn. Zij kennen ook de mening die zij daarover heeft. Onomstreden is dat in het handelen van de VWA de volksgezondheid leidend is.

### Bioterrorisme

De VWA bereidt zich de komende jaren voor, in overleg met anderen, zodat zij alert en adequaat kan reageren bij terroristische aanslagen.

### Illegale groeibevorderaars en verboden stoffen

In 2007 is het toezicht op het misbruik van niet toegelaten middelen geoptimaliseerd en zijn de witte vlekken verdwenen. Het toezichtarrangement is doordacht en het maatregelenbeleid gebaseerd op een gedegen risicobeoordeling.

Dit is een uitgave van de Voedsel en Waren Autoriteit

Aan deze uitgave kunnen geen rechten worden ontleend. December 2003

Voedsel en Waren Autoriteit

Prinses Beatrixlaan 2

2595 AL Den Haag

Postbus 19506

2500 CM Den Haag

Telefoon 070-448 48 48

Fax 070-448 47 47

[info@vwa.nl](mailto:info@vwa.nl)

[www.vwa.nl](http://www.vwa.nl)