

Intern Rapport 200701

# Risicobeheersing transport diervoeders

Januari 2007



## **Colofon**

### **Uitgever**

Animal Sciences Group / Veehouderij  
Postbus 65, 8200 AB Lelystad  
Telefoon 0320 - 238238  
Fax 0320 - 238050  
E-mail [info.po.asg@wur.nl](mailto:info.po.asg@wur.nl)  
Internet <http://www.asg.wur.nl/po>

### **Redactie**

Communication Services

### **Aansprakelijkheid**

Animal Sciences Group aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen

Losse nummers zijn via de website te bestellen.



Intern Rapport 200701

# Risicobeheersing transport diervoeders

G.A.L. Meijer  
H.W.J. Houwers  
A.H. Ipema  
M. Boekhoff

Januari 2007

## Voorwoord

Wetgeving en bovenwettelijke kwaliteitseisen aan diervoeders zijn de laatste jaren sterk in ontwikkeling. Tegelijkertijd streeft de overheid naar verbetering van de uitvoering van haar taken op controle en handhaving door haar activiteiten af te stemmen op die van het bedrijfsleven. Ze verplaatst daarmee haar rol als controleur naar die van toezichthouder. Voorwaarden daarvoor zijn onder andere dat de kwaliteitssystemen van het bedrijfsleven de wettelijke eisen afdekken, en dat het controle- en sanctiebeleid van het bedrijfsleven voldoende solide is. In eerdere studies zijn vraagtekens geplaatst bij het kwaliteitsbesef in de transportsector diervoeders die mede aanleiding waren voor dit onderzoek. Het onderzoek was gericht op het achterhalen van knelpunten en oplossingsrichtingen die men in de praktijk beleeft bij informatievoorziening, naleving, controle en handhaving van wettelijke en bovenwettelijke eisen. Hiervoor zijn circa 25 bedrijven en koepelorganisaties benaderd en uitgebreid geïnterviewd. Wij willen deze bedrijven en organisaties bedanken voor hun openhartige en constructieve bijdrage.

Dit onderzoek is uitgevoerd onder begeleiding van een klankbordgroep, die wij tevens willen bedanken voor hun bijdrage. De klankbordgroep bestond uit:

Dhr. M. van den Broeke, LNV- directie Voedselkwaliteit en Diergezondheid

Mevr. D. van Son, Transport en Logistiek Nederland

Mevr. C. Rommens, Productschap Diervoeders

Dhr. R. Herbes, Voedsel en Waren Autoriteit, Bureau Toezicht

Dhr. C. Lokhorst, Wageningen UR

Dhr. F. Jorna, Nevedi

Wij verwachten dat de resultaten van dit onderzoek een positieve bijdrage zullen leveren aan de publiekprivate samenwerking op het terrein van diervoeders.

## Samenvatting

De diervoederhygiëneverordening is per 1 januari 2006 ingegaan en beschrijft o.a. de wettelijke eisen aan het transport van diervoeders en diervoedergrondstoffen. In Nederland zijn die wettelijke eisen vastgelegd in de Kaderwet Diervoeders. Daarnaast zijn zij praktisch uitgewerkt binnen het GMP+ - 2006, een vrijwillig certificeringssysteem voor de diervoedersector (zie **Noot** onderaan de samenvatting). Het ministerie van LNV heeft de beleidsambitie om vanuit haar controlerende taak over te gaan naar de rol van toezichthouder. Deze ambitie sluit aan op de ontwikkeling van kwaliteitssystemen binnen de agrarische productie waaronder de diervoedersector. De eerste verantwoordelijkheid voor controle, naleving en handhaving komt daarbij voor een groot deel bij het bedrijfsleven te liggen. Het is daarbij de vraag welke knelpunten in de praktijk bestaan bij informatievoorziening, naleving, controle en handhaving van de (boven)wettelijke eisen aan transport diervoeders. Het doel van deze studie was om de praktische knelpunten en de mogelijke oplossingsrichtingen die in de sector transport diervoeders bestaan (voor de huidige wetgeving, de uitvoering en de rol van de overheid en bedrijfsleven daarbij) in beeld te brengen en te vertalen in praktische adviezen voor het ministerie van LNV met het oog op haar wens over te gaan naar toezicht op controle voor de diervoedersector.

Naast brancheorganisaties voor de diervoedersector (PDV) en de transportsector (TLN) zijn certificerende instanties (Vianorm) en ongeveer twintig bedrijven die diervoeders transporteren geïnterviewd. De conclusies van deze studie zijn dat:

- 1) GMP+ - 2006 het belangrijkste certificeringssysteem in de sector transport van diervoeders is, dat als standaard gevoerd en ondersteund wordt door Transport en Logistiek Nederland (TLN);
- 2) het verschil tussen LNV en PDV, en tussen wettelijke en bovenwettelijke eisen binnen het GMP-systeem, voor veel ondernemers onduidelijk is. Volgens het bedrijfsleven is informatie hierover niet altijd tijdig beschikbaar, niet vindbaar of niet beschikbaar in een vorm die aansluit bij de behoefte (zie **Noot** onderaan deze samenvatting);
- 3) de bereidheid tot naleving van (boven)wettelijke eisen groot is, maar dat knelpunten ontstaan op het raakvlak van verschillende wetgevingen zoals diervoederhygiëne- versus afvalstoffenwetgeving, of verschillen in internationale toepassing van (boven)wettelijke richtlijnen;
- 4) de controle op naleving van de (boven)wettelijke regels voor transport diervoeders sterk kan worden verbeterd. De huidige controles betreffen teveel papieren zaken, er is meer aandacht nodig voor controles op de plaats van actie en door mensen met voldoende kennis en ervaring;
- 5) het sanctiebeleid van de overheid niet duidelijk is en het sanctiebeleid van PDV en de sector zelf als onvoldoende streng wordt gezien.

Op basis hiervan adviseren wij het ministerie van LNV het volgende met betrekking tot GMP+:

- te onderzoeken in hoeverre het GMP+ - 2006 voldoet aan de beleidscriteria voor toezicht op controle, en indien het daaraan voldoet de werkbaarheid te toetsen in een nader uit te werken toezichtarrangement;

met betrekking tot informatievoorziening:

- de transparantie naar het bedrijfsleven te verbeteren door informatie over wettelijke eisen aan transport diervoeders, en de rol van de overheid daarbij (ook voor handhaving), tijdig beschikbaar te stellen. Dit kan bijvoorbeeld via een website. Om kleinere bedrijven te bereiken wordt geadviseerd daarnaast ook andere communicatiemiddelen te gebruiken.

met betrekking tot de naleving in de praktijk:

- te zorgen voor een betere afstemming van wettelijke regels voor afvalstoffen, levensmiddelen en veevoergrondstoffen, zowel nationaal als internationaal. Hierbij horen ook betere productclassificaties, internationaal herkenbare codes en verbeterde controles in het buitenland;

met betrekking tot controle en handhaving:

- te kiezen voor de rol als toezichthouder, de overheidscontroles bij gecertificeerde bedrijven af te bouwen en de beschikbare capaciteit te richten op niet-gecertificeerde bedrijven. Dit laatste kan door steekproefsgewijze controles aan de poort, controles aan de weg en intensivering van controles bij de veehouder. Goed gedrag wordt beloond en de verhoging van de pakkans voor overtreders zal het draagvlak verhogen;
- de aansluiting van GMP+ bij andere kwaliteitssystemen zoals voor humane voeding, BOOM en mest (kortom de ontwikkeling van integrale ketenkwaliteitssystemen) te faciliteren en te stimuleren;
- ontwikkeling van gezamenlijke beeldvorming m.b.t. risico's in de sector te faciliteren en ondersteunen;
- opleiding en onderwijs voor overheidscontroleurs, auditoren en bedrijfsmedewerkers op het gebied van kwaliteit bij transport diervoeders te faciliteren en ondersteunen;
- terugkoppeling van gegevens van monitoring, audits en controles naar de sector te stimuleren, zodat van fouten geleerd kan worden;
- de ontwikkeling van een systeem van afrekenen van controles (door certificerende instanties) dat evenwichtiger aansluit bij de grootte van een bedrijf te stimuleren, bijvoorbeeld door omslag per vrachtwagen, of per ton vervoerd materiaal. Dit zal draagvlak bij bedrijfsleven vergroten.
- Duidelijk te maken wat de wettelijke eisen zijn en hoe daarop wordt gehandhaafd (zie **Noot**);
- Overtredingen centraal te registreren en zo inzicht te krijgen in onbetrouwbare bedrijven;
- Het sanctiebeleid binnen bedrijf en keten te stimuleren, o.a. door gegevens over naleving wettelijke eisen openbaar te stellen.

**Noot:** Tijdens de afronding van deze studie is op 29 juni 2006 de hygiëncode Diervoedersector Wegtransport Diervoeders goedgekeurd door de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Deze hygiëncode is ingediend door het Productschap voor Diervoeders en beschrijft een handelswijze die geldt als een gids voor goede praktijk voor de sector Transport diervoeders. Deze beschrijving kunnen de toezichthouders ook gebruiken als een leidraad waarmee zij efficiënter en effectiever kunnen werken. De hygiëncode bevat alle wettelijke eisen, en is inhoudelijk vrijwel gelijk aan de GMP standaard wegtransport (B4.1), die daarboven enkele systeemeisen bevat. De hygiëncode, voorzien van toelichtende en aanvullende informatie, is beschikbaar op de website van het Productschap ([www.pdv.nl](http://www.pdv.nl)). Hiermee is voor een groot deel tegemoet gekomen aan onze aanbevelingen helderheid te verschaffen over wettelijke- en bovenwettelijke eisen.

# Inhoudsopgave

## Voorwoord

## Samenvatting

<b>1</b>	<b>Inleiding</b> .....	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Aanpak</b> .....	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Informatievoorziening wettelijke en bovenwettelijke eisen</b> .....	<b>4</b>
3.1	Relatie praktijk - overheid .....	4
3.2	Verwachtingen aan de informerende taak van de overheid .....	4
3.3	Stand van kennis nieuwe diervoederhygiëneverordening .....	4
3.4	Bronnen van informatie over wet- en regelgeving in de praktijk .....	4
3.5	Interne communicatie .....	4
3.6	Kosten van voorlichting .....	5
3.7	Conclusies en aanbeveling .....	5
<b>4</b>	<b>Naleving</b> .....	<b>6</b>
4.1	Knelpunten .....	6
4.2	Oplossingsrichtingen .....	7
4.3	Conclusie en aanbeveling .....	7
<b>5</b>	<b>Controle en handhaving</b> .....	<b>8</b>
5.1	Door de overheid .....	8
5.2	In kader GMP .....	8
5.3	In bedrijf en keten .....	10
5.4	Conclusies .....	10
<b>6</b>	<b>Discussie</b> .....	<b>11</b>
<b>7</b>	<b>Conclusies en aanbevelingen</b> .....	<b>12</b>
	<b>Literatuur</b> .....	<b>14</b>

## 1 Inleiding

Met ingang van 1 januari 2006 is de diervoederhygiëneverordening EG Nr. 183/2005 van kracht geworden. Bedrijven hebben nog tot 1 januari 2008 de tijd om de bedrijfsvoering aan deze nieuwe wetgeving aan te passen. LNV is eindverantwoordelijk voor de uitwerking van deze EG-verordening in Nederland. Er zijn een aantal belangrijke veranderingen ten opzichte van huidige regelgeving vastgelegd in de Kaderwet Diervoeders 478/2003. Ten eerste moeten naast diervoederproducenten ook alle bedrijven die diervoeders en grondstoffen voor diervoeders transporteren en opslaan geregistreerd zijn. Daarnaast moet ook voor deze bedrijven een op HACCP-principes gebaseerd kwaliteitssysteem ingevoerd worden.

Dit betekent een uitbreiding van de overheidstaken met betrekking tot ongeveer 130 bedrijven die mengvoer produceren (VWA, 2005), met circa 1500 bedrijven die diervoeders en grondstoffen transporteren, op- en overslaan (PDV, 2005a). Als de registratieplicht ook wordt toegepast voor de primaire sector (voeropslag op veehouderijen), betekent dat een verdere uitbreiding naar circa 60.000 bedrijven. Belangrijk bij de uitwerking van deze nieuwe regelgeving is de praktische haalbaarheid, vooral met betrekking tot controle, handhaving en communicatie.

Momenteel controleert de overheid mengvoerproducenten o.a. op naleving van de Kaderwet Diervoeders (478/2003), de General Food Law (EG Nr. 178/2002) en de hygiëneverordeningen. Daarnaast voeren mengvoerproducenten eigen kwaliteitssystemen. De meest bekende daarvan is GMP<sup>+</sup> Certificatieschema 2006. Dit systeem wordt beheerd door het Productschap voor Diervoeders (PDV, 2005b), waarbij erkende bedrijven worden gecertificeerd en geaudit door onafhankelijke instanties. Het GMP<sup>+</sup> certificatiesysteem 2006 is in juni 2005 vastgesteld en vervangt de regeling van 2003. Een van de belangrijke redenen voor aanpassing van GMP<sup>+</sup> betrof de invoering van de diervoederhygiëneverordening per 1 januari 2006. Daarnaast werken de mengvoerfabrikanten For Farmers, Agrifirm, Cehave Landbouwbelang, De Heus Brokking Koudijs, Sondag, Hendrix UTD en Rijnvallei binnen TrusQ aan verdere samenwerking voor voedselveiligheid. Het TrusQ-programma richt zich vooral op het borgen van grondstofstromen en grondstofleveranciers. De standaard van TrusQ is niet openbaar en TrusQ voert een beperkt ledenbeleid. Een groot aantal bedrijven heeft als reactie Safe Feed opgericht. De eisen van TrusQ en Safe Feed zijn gebaseerd op GMP<sup>+</sup> 2006.

De wettelijke eisen aan diervoeders en de verschillende kwaliteitssystemen in de veevoerketen vertonen overlap. Het ligt daarom voor de hand te onderzoeken hoe de betrokken partijen kunnen samenwerken op het vlak van controle, handhaving en communicatie van EU-regelgeving met betrekking tot diervoeders. Belangrijke vragen zijn daarbij: in hoeverre worden wettelijke bepalingen gedekt door private kwaliteitssystemen, in hoeverre worden private kwaliteitssystemen nageleefd, hoe wordt erop gecontroleerd en gehandhaafd, en hoe vindt de informatievoorziening plaats.

Met betrekking tot controle en handhaving van regelgeving, streeft de overheid naar een rol van toezichthouder op afstand (LNV 2005, Tweede Kamer 2003). Voordat de overheid ook voor diervoeders deze rol kan vervullen, is een betrouwbaar antwoord op bovenstaande vragen nodig. Voor de beantwoording van die vragen zijn studies uitgevoerd (Zeewuster, 2002; van der Roest et al., 2004a,b,c; Bouwmeester et al., 2005; van Vliet et al., 2004; van Wagenberg et al., 2004; Q-point, Voer tot nadenken), en in uitvoering (bijv. PDV-TLN pilot controle transport aan de poort, VWA-TrusQ intentieverklaring m.b.t. samenwerking).

Uit eerder onderzoek is gebleken dat bij de invoering en naleving van GMP-diervoeders, vooral in de sector transport en op- en overslag knelpunten kunnen bestaan (van den Ban, 2005). Onduidelijk is welke deze knelpunten precies zijn en welke oplossingsrichtingen bedrijven hiervoor zien. Het huidige onderzoek richt zich op het achterhalen van deze knelpunten en mogelijke oplossingsrichtingen voor het wegtransport van diervoeders. Als methodiek is gekozen voor het direct benaderen van bedrijven die diervoeders transporteren, en medewerkers te vragen naar hun ervaring met de verschillende kwaliteitssystemen.



**Doel van de studie**

De studie beoogt LNV te adviseren over de (praktische) mogelijkheden van de implementatie van de diervoederhygiëneverordening voor het wegtransport van diervoeders, gericht op de beoogde rol van LNV als toezichthouder, en op bestaande certificeringssystemen in het wegtransport diervoeders.

**Vraagstelling**

Welke knelpunten en oplossingsrichtingen bestaan in de praktijk van het transport diervoeders met betrekking tot de implementatie van de diervoederhygiëneverordening, toegespitst op informatievoorziening over wettelijke en bovenwettelijke eisen, naleving, controle en handhaving.

## 2 Aanpak

Voor dit onderzoek is gekozen voor interviews om ervaringen in de diervoedertransportsector in beeld te brengen. Interviews zijn afgenomen bij de Taskforce diervoeders van de VWA, bij PDV, bij Vianorm en TLN, en bij circa 20 bedrijven die diervoeders transporteren, hetzij als eigen vervoerder, of als zelfstandig beroepsgoederenvervoerder. Bij de transportbedrijven is verder een selectie gemaakt uit grote (>50 wagens), middelgrote (5-15 wagens) en kleine (< 5, vaak 1 wagen.) . De interviews hebben plaatsgevonden in de periode april – september 2005. In die periode waren de bedrijven vooral bekend met de controles op het GMP<sup>+</sup> systeem door de certificerende instanties. Daarnaast waren de controles door de VWA net begonnen.

De interviews hadden een open karakter en waren gericht op het benoemen van zoveel mogelijk knelpunten in regelgeving, controle en handhaving zoals die op de werkvloer worden beleefd (Grin et al., 1997). De informatie uit de interviews is verwerkt in deze rapportage tot algemene knelpunten.

In de eerste fase van de studie, tijdens de interviews bij de koepelorganisaties (PDV, TLN, Vianorm), werd duidelijk dat GMP<sup>+</sup> voor alle betrokkenen rond transport diervoeders de belangrijkste standaard voor kwaliteit en veiligheid is. De onderzoeksvraag in hoeverre bestaande certificeringssystemen praktisch voldoen aan de diervoederhygiëneverordening is daarom volledig toegespitst op GMP<sup>+</sup>-2006.

## **3 Informatievoorziening wettelijke en bovenwettelijke eisen**

### **3.1 Relatie praktijk - overheid**

Vooraf sommige kleinere bedrijven blijken vaak weinig of geen kennis te hebben van de concrete taken van de overheid. Zij maakten in de gesprekken dan ook weinig onderscheid tussen de rol en positie van verschillende controlerende en handhavende instanties. Zowel VWA, AID, PDV als ook de certificerende instanties worden allemaal in meer of mindere mate geassocieerd met de overheid.

### **3.2 Verwachtingen aan de informerende taak van de overheid**

De meeste ondernemers zijn van mening dat de overheid beter en op tijd moet voorlichten over veranderingen in de regelgeving. Vooral bij de grotere bedrijven is men ontevreden over de manier waarop nieuw overheidsbeleid wordt gecommuniceerd. Er wordt op gewezen dat bedrijven minimaal 6 maanden tijd nodig hebben om te kunnen anticiperen op veranderingen in het overheidsbeleid. Hiermee wordt in hun beleving in de huidige situatie veelal onvoldoende rekening gehouden.

### **3.3 Stand van kennis nieuwe diervoederhygiëneverordening**

Slechts enkele, meer grotere bedrijven bleken in de interviews kennis te hebben genomen van de concrete inhoud van de diervoederhygiëneverordening. Men constateert dat hierin nogal abstracte formuleringen worden gehanteerd.

De meeste bedrijven waar we gesprekken mee voerden gaan ervan uit dat GMP alle eisen van de nieuwe diervoederhygiëneverordening afdekt. Men vertrouwt erop dat PDV of TLN veranderingen in de regelgeving op tijd melden. Zelf heeft men daarmee weinig zicht op verschil tussen wettelijke en bovenwettelijke eisen.

### **3.4 Bronnen van informatie over wet- en regelgeving in de praktijk**

Het is opvallend dat de transportbedrijven in de interviews alleen maar spreken over PDV of TLN als bronnen van informatie over wijzigingen in de wet- en regelgeving. Ook de certificerende instanties worden benaderd voor actuele informatie over wet- en regelgeving. De overheid echter, wordt nauwelijks genoemd als bron van informatie.

Enkel van de geïnterviewden zijn lid van de Stuurgroep GMP van TLN of van het College van Deskundigen Transport en geven aan daardoor goed op de hoogte te zijn van de zaken die spelen. Dit geldt echter niet voor allen. Kleine bedrijven geven aan dat het zelf actief op de hoogte blijven van wijzigingen in wet- en regelgeving door tijdgebrek haast onmogelijk is. Als oplossing stelt men voor actief te worden geïnformeerd over wijzigingen via email of fax.

Media die gebruikt worden om informatie op te zoeken zijn o.a. PDV-website, het TLN nieuwsblad of email services. Vaak werd er genoemd dat de informatie over de veranderingen in de regelgeving niet altijd even gemakkelijk en snel toegankelijk is en dat het taalgebruik nogal eens moeilijk is. Op de PDV-website moet men doorgaans heel gericht zoeken naar informatie over veevoedertransport.

### **3.5 Interne communicatie**

Voor het bijhouden van wijzigingen en aanvullingen in de wet- en regelgeving volgen de bedrijven verschillende strategieën. Wijzigingen in regelgeving worden door het bedrijf zelf in het Handboek opgenomen. Men geeft aan hierdoor meer binding met de bedoeling van regelingen te krijgen.

Andere bedrijven schakelen intermediairs of externe bureaus in om de Handboeken bij te houden. Dit komt voor bij zowel grote als kleine bedrijven.

Veel eenmansbedrijven, die als onderaannemer van grotere bedrijven transporten verzorgen, vragen aan deze bedrijven hulp bij het oplossen van vragen over de regelgeving.

Bedrijven geven aan dat ze geleerd hebben van recente incidenten. Er wordt al veel meer nadruk gelegd op interne voorlichting gericht op het voorkomen van incidenten in alle schakels van de keten.

### 3.6 Kosten van voorlichting

Uit de interviews komt naar voren dat men bijscholing en voorlichting door PDV als relatief duur ervaart, vooral als deze is uitbesteed aan een commercieel bureau.

Chauffeurs zijn vaak vooral gericht op de technische en visuele aspecten van hun wagens. Deze moeten rijklaar worden gemaakt en gehouden, en dienen er schoon en netjes uit te zien. Ze hebben niet per definitie verstand van de problemen die zich met kwaliteit van veevoerders kunnen voordoen, laat staan hoe je deze herkent. Daarbij sluit aan dat ze ook niet uit zichzelf op de hoogte zijn en blijven van alle details van de wet- en regelgeving rond de diervoederhygiëne.

Een aantal vooral grotere bedrijven geeft aan actief te werken aan het opleiden en begeleiden van de chauffeurs met betrekking tot voor de diervoederhygiëne gewenste houding en uit te voeren administratieve handelingen. Daarbij wordt veel aandacht besteed aan het onder ogen brengen van hygiëneregels. Meestal moesten de chauffeurs wel wennen aan de formaliteiten die op grond van het kwaliteitssysteem nodig waren. Vooral door een goede begeleiding en een regelmatige persoonlijke terugkoppeling wordt meer betrokkenheid gekweekt. Dit bevordert de kwaliteit van de uitvoering. Chauffeurs worden er onder andere op gewezen op een vriendelijke en correcte manier met hun klanten om te gaan en geconstateerde calamiteiten en afwijkingen in de kwaliteit van het voer dat ze vervoeren bij de opdrachtgever te melden.

Bij het veevoertransport van mengvoerfabriek naar veebedrijf ziet men het als een belangrijk voordeel als de chauffeurs agrarisch georiënteerd zijn. Een enkel bedrijf meldt dat chauffeurs worden opgeleid door in het begin met ervaren chauffeurs mee te rijden. Deze zijn vaak goed op de hoogte van situaties die in de praktijk kunnen optreden en kunnen laten zien hoe ze daarmee omgaan.

### 3.7 Conclusies en aanbeveling

Het verschil tussen LNV en PDV, en tussen wettelijke en bovenwettelijke eisen, is voor veel ondernemers onduidelijk. Informatie van LNV en de koepelorganisaties komt niet goed bij de doelgroep aan. Men ziet een woud van regelingen. Ook is de beleving dat de overheid met de huidige doelvoorschriften onvoldoende duidelijke informatie geeft over de praktische betekenis, de voorschriften, van nieuwe wetgeving. Bovendien is niet bekend op welke wijze de overheid de handhaving wil uitvoeren. Ook is de gewenste informatie vaak niet op tijd beschikbaar. Bedrijven gebruiken bronnen uit hun eigen koepelorganisaties om de informatiebehoefte te dekken. De wetgever (LNV) en de controlerende bevoegdheid (VWA) kunnen de transparantie naar het bedrijfsleven verbeteren door informatie over wettelijke eisen aan transport diervoeders, en de rol van de overheid daarbij, tijdig beschikbaar te stellen. Dit kan bijvoorbeeld via een website. Om kleinere bedrijven te bereiken is het advies ook andere communicatiemiddelen te gebruiken.

## 4 Naleving

### 4.1 Knelpunten

Het is opvallend dat veel geïnterviewde bedrijven nauwelijks onderscheid maken tussen wettelijke verplichtingen en aanvullende eisen die met de GMP-codes zijn geïntroduceerd. Veel ondernemers gaan ervan uit dat door GMP alle wettelijke verplichtingen worden afgedekt. Dat GMP ook bovenwettelijke normen hanteert, blijkt in de praktijk van gering belang. Men is van mening dat een streng kwaliteitsbeleid in de veevoersektor noodzakelijk en zinvol is en ziet GMP als instrument waarmee sector en overheid dit hebben vorm gegeven. Dat GMP een initiatief is van de sector zelf, lijkt bij de beoordeling van het systeem van ondergeschikt belang. Met betrekking tot naleving van de eisen worden de volgende knelpunten gesignaleerd.

#### **Classificatie van grondstoffen**

Uit de interviews komen een aantal elementen in de huidige regelgeving naar voren die in de praktijk tot problemen leiden en volgens de transportondernemers ook sterk doorwerken op de veiligheid van diervoedertransporten. Hierbij staat de misleidende, soms averechtse classificatie van grondstoffen centraal. Sommige grondstoffen zijn onder de huidige regelgeving dubbel geïnclassificeerd waardoor ze de ene keer wel en de andere keer niet als veevoer mogen worden vervoerd. Het probleem speelt vooral bij enkele reststromen uit de levensmiddelenindustrie. Bijvoorbeeld bietenpulp dat zowel als grondstof als afvalstof geïnclassificeerd is. Concreet betekent dit dat transporteurs van veevoergrondstoffen moeten investeren in extra vergunningen en soms in een aparte infrastructuur. Vooral voor kleinere bedrijven leidt dit tot aanzienlijke kosten. Ook in andere opzichten schieten de huidige grondstofclassificaties te kort. Huidige productcategorieën bieden te weinig mogelijkheden om werkelijk gevaarlijke grondstoffen op tijd te signaleren en uit te sluiten van het transport.

#### **Retourvrachten**

Een ander knelpunt door de nieuwe regelgeving (verwoord in de GMP-codes) is het probleem van de retourvrachten. Doordat een aantal grondstoffen niet meer in aanmerking komt als retourvracht bij veevoertransporten zijn ondernemers vaker gedwongen om vrachtwagens leeg te laten rijden of extra reinigingsmaatregelen te nemen. Dit werkt kostenverhogend. In de praktijk blijkt deze situatie vooral bij transporten over de grens en over langere afstanden fraude in de hand te werken. Veel (retour)vrachten lijken op papier wel veilig, maar blijken bij controle toch van onvoldoende kwaliteit. Probleemstoffen kunnen in de huidige situatie alleen op tijd gesignaleerd worden als de voerleverancier uit eigen kwaliteitsoverwegingen voldoende gedetailleerde informatie verstrekt. Dit is vaak niet het geval. Als voorbeeld worden o.a. genoemd vrachten die bestaan uit compostachtige materialen en een aantal reststromen uit de levensmiddelenindustrie, zoals b.v. broodmix.

#### **Omgaan met kwaliteitshandboeken en deskundigheid**

Soms hebben chauffeurs de kwaliteitshandleidingen met toelichting op de procedures in hun auto. In andere gevallen staan deze in de kast en hebben de chauffeurs alleen nog een logboek voor de verplichte registraties in hun auto. Als motto geldt dat vakmanschap belangrijker is dan het handboek in de kast. Soms beschikken (grotere) bedrijven over boordcomputers op hun vrachtwagens. Deze kan men gebruiken om de chauffeurs op een juiste wijze te instrueren en gegevens onderweg op te slaan.

#### **Overtredingen**

De omvang waarmee men in Nederland de regels voor transport van veevoer overschrijdt, werd wisselend geschat. Een van de geïnterviewde mengvoerfabrieken gaf op basis van eigen controles in de eigen fabrieken aan dat er bij ongeveer 50% van alle transporten tekortkomingen worden geconstateerd. In veel gevallen gaat het om weinig ingrijpende overtredingen, waarbij de voedselveiligheid niet in het geding is. Deze overtredingen zijn niet terug te voeren op bewuste fraude. Veel van deze overtredingen komen tot stand doordat chauffeurs of de transportondernemer zelf niet op de hoogte zijn van bepaalde details in de regelgeving of (wijzigingen in de) GMP-codes.

Vrijwel elke ondernemer weet echter ook voorbeelden te noemen van incidenten waarbij ondernemers bewust de regels hebben overtreden. Deze overtredingen zijn van uiteenlopende aard: van vervoer van niet gecertificeerde grondstoffen tot het vervalsen van monsters en het sjoemelen met rittenstaten of andere vrachtdocumenten. Overigens werden vaak dezelfde voorbeelden aangehaald van incidenten uit het verleden.

## 4.2 Oplossingsrichtingen

De problematiek van gebrekkige productclassificaties en de retourvrachten probeert de sector zelf op verschillende manieren te overbruggen. Vooral ondernemers die langdurige relaties hebben met veevoerfabrikanten kiezen voor dedicated transport en proberen de hogere kosten als gevolg van lege ritten door te berekenen in hun tarieven. Deze ondernemingen kiezen in het bijzonder voor dedicated transport om risico's door onveilige retourvrachten te voorkomen. Deze verdergaande specialisatie gaat vaak gepaard met het langer en vaker laten rijden van de auto's. Andere ondernemers steken per vracht veel energie in het organiseren van een veilige retourvracht. Hierbij maakt men gebruik van digitale media, maar in de meeste gevallen steekt men ook veel energie in het opzetten en ontwikkelen van een netwerk van betrouwbare klanten en routes. Een goede kennis van zakenpartners en toeleveranciers van grondstoffen staat hierbij centraal en is in het bijzonder bij kleine ondernemers een van de belangrijkste selectiecriteria.

Doorgaans wordt er in de praktijk gepleit voor een betere afstemming van regels op gebied van afvalstoffen, levensmiddelen en veevoergrondstoffen. Ook is geconstateerd dat er betere productclassificaties en internationaal herkenbare codes moeten komen, waarmee producten duidelijker (eenduidig) ingedeeld worden in risicocategorieën.

## 4.3 Conclusie en aanbeveling

De bereidheid tot naleving van (boven)wettelijke eisen is groot. Knelpunten ontstaan op het raakvlak van verschillende wetgevingen zoals diervoederhygiëne versus afvalstoffenwetgeving, of verschillen in internationale toepassing van (boven)wettelijke richtlijnen. Dit leidt tot kosten bij de bedrijven, tot internationale verschillen in concurrentiekracht en nodigt uit tot fraude. De overheid kan de naleving in de praktijk verbeteren door te zorgen voor een betere afstemming van wettelijke regels op gebied van afvalstoffen, levensmiddelen en veevoergrondstoffen, zowel nationaal als internationaal. Hierbij horen ook betere productclassificaties en internationaal herkenbare codes.

## 5 Controle en handhaving

### 5.1 Door de overheid

#### Controle

Voor bedrijven is vaak niet duidelijk waar de overheid op gaat controleren, wat is wettelijk verplicht, wat is bovenwettelijk? De bedrijven doen in kader van eigen bedrijfskwaliteitssysteem al meer dan wettelijk verplicht is. Of zijn er mogelijk hiaten? Men ziet de controle door de overheid niet als een toegevoegde waarde, maar als doublure van wat in het eigen (gecontroleerde) kwaliteitssysteem al gebeurt.

Men vindt dat controleurs vaak te weinig inzicht hebben in de processen binnen de veevoedersector. De overheidscontroleurs zijn niet voldoende opgeleid, missen de juiste ervaring en achtergrond. De controle instantie beschikt niet over adequate gegevens. Enkele voerproducenten die zelf transporteren, gaven aan dat overheidsingrijpen bij incidenten vertragend werkt. Recall en procesaanpassingen op basis van eigen kwaliteitssysteem werkt sneller en efficiënter, en draagt daarmee beter bij aan veiligheid. Ook hier beleeft men weinig toegevoegde waarde aan de overheid.

De overheid controleert niet op de juiste plaats, komt wel in de fabriek, maar specifiek naar transport wordt nauwelijks gekeken. Bij import, tussenhandel en overslag van grondstoffen is door matige handhaving van de huidige regels nog teveel ruimte voor fraude; op dat gebied ziet men dan ook de grootste risico's. Men noemde vaak de problematiek rond transport van voer na dat van mest.

#### Sancties

Vaak is onduidelijk wat de sancties van de overheid (zullen) zijn. Het in de ogen van het bedrijfsleven onnodig lang stilleggen van productie en transport bij calamiteiten wordt als een zware belasting gezien. Vaak is men daarom bereid benodigde bedrijfsgegevens snel aan te leveren. Men mist bij de overheid een bedrijfsmatige aanpak, beleving en urgentie.

Sancties bij overtredingen zijn nu per land verschillend en te laag, waardoor er geen afschrikkende werking vanuit gaat.

#### Oplossingsrichtingen

Men verwacht vooral dat de overheid heldere kaders stelt en goed (beter) communiceert. In handhaving van regels en realisatie van veiligheid in de diervoedertransportsector ziet men vooral een taak weggelegd voor de sector zelf. Voor de overheid ziet men wel een taak om fraude t.a.v. wettelijke verplichtingen op te sporen.

Fysieke controle kan op verschillende plaatsen, aangekondigd en onverwacht. Een steekproefsgewijze controle door VWA samen met wegcontroles door politie/RVV zal zeker kunnen stellen dat de lading overeenkomt met vrachtbrief. Controle aan de fabriekspoort is een initiatief dat instemming heeft van de sector. Het werkt kostenbesparend, vooral voor kleinere bedrijven.

### 5.2 In kader GMP

#### Controle

Ondernemers bevestigen dat GMP-audits ongeveer twee keer per jaar plaatsvinden. Negen van de tien geïnterviewde bedrijven geven aan dat er tijdens de audits nauwelijks op de werkvloer zelf wordt gecontroleerd. In alle gesprekken werd benadrukt dat de huidige GMP-audits erg veel nadruk leggen op de controle achteraf van papieren registers, formulieren en handboeken en daarmee te weinig sturend is. Veel transporteurs geven aan dat kwaliteitsbeleid niet een kwestie is van formulieren invullen, maar dat het gaat om vakmanschap, een goede kennis van de sector, zorgvuldige communicatie en een actief kwaliteitsbeleid op de werkvloer (bijv. de wagens, het bedrijfsterrein, opslagsilo's, reinigingsinstallaties enz.). Een zorgvuldige selectie en opleiding van chauffeurs en een zorgvuldige keuze van het zakelijke netwerk spelen hierbij een centrale rol. De meeste ondernemers hebben de indruk dat er in de handhavingprocedures van GMP te weinig aandacht is voor de werkelijk kwaliteitsbepalende factoren. Al met al is de indruk dat de huidige GMP-audits en procedures onvoldoende waarborg bieden tegen incidenten en fraude en dat bij controles op de werkvloer te weinig deskundig wordt opgetreden.

## **Sancties**

Bedrijven geven aan dat men collega's kent die de regels niet zo nauw nemen. Wanneer men de indruk heeft dat dit structureel is, wordt dat in sommige gevallen bij PDV gemeld. Verschillende keren is opgemerkt dat men opgelegde sancties niet zwaar genoeg vindt. Een goed sanctiemechanisme binnen de sector werkt correctief. Men heeft behoefte aan een helder en gedifferentieerd sanctiebeleid. PDV stelt dat men werkt aan mogelijkheden voor zwaardere sancties, maar men heeft nog vraagtekens bij een aantal juridische haken en ogen. Hercontroles worden als sanctie beleefd. Meer fysieke controles en een gedifferentieerd controlebeleid zouden een bijdrage kunnen leveren.

## **Kosten**

De huidige onaangekondigde audits zien veel ondernemers als overbodig, inefficiënt en onnodig kostenverhogend. Dit probleem werd vooral door de kleinere bedrijven aangekaart en beaamd door de grotere bedrijven. Kleine bedrijven beschikken veelal over geen of weinig personeel waardoor niet aangekondigde GMP-audits sterk ingrijpen in de dagelijkse bedrijfsvoering. Essentiële processen (b.v. de coördinatie of bemiddeling van vrachten) kunnen hierdoor worden vertraagd of tijdelijk stil komen te liggen. Voor de ondernemers betekent dit een soms aanzienlijke extra kostenpost die niet in de officiële GMP statistieken terugkomt. De directe kosten voor GMP-audits liggen volgens de praktijk tussen de € 600,- en €1000,- per jaar. De indirecte kosten door GMP worden door kleine en grote bedrijven verschillend ingeschat. Voor grote en middengrote transportbedrijven blijken de extra financiële en administratieve lasten door GMP beperkt. Deze bedrijven ervaren de meerkosten van dit kwaliteitscertificaat dan ook niet als probleem. Vooral bedrijven die al langer gebruik maken van een KAM -systeem of werken met meerdere kwaliteitscertificaten (b.v. ISO 9001) kunnen GMP kennelijk zonder grotere problemen integreren. Voor kleine bedrijven betekent een GMP-certificaat vaak wel een forse financiële en logistieke inspanning. Uit de gesprekken wordt duidelijk dat kleine bedrijven hierop verschillend anticiperen. In het bijzonder kleine éénmansbedrijven die meer dan één certificaat (moeten) voeren, zien in de extra administratie en de kosten van GMP een (groeïend) probleem. Bij deze bedrijven leeft veel weerstand, vooral omdat men geen meerwaarde ziet in de manier waarop de huidige GMP-audits worden uitgevoerd.

## **Oplossingsrichtingen**

Veel ondernemers stelden voor om in te zetten op meer actieve controles op de werkvloer en meer controles aan de poort en op de weg. De beoordeling en controle kunnen hierbij het beste uitgevoerd worden door mensen die in de sector (transport, dierhouderij, diervoeding), zijn opgeleid of gewerkt hebben. Ook is in de ogen van de sector belangrijk dat waarden, expertise en vakmanschap van de ondernemers expliciet gemaakt kunnen worden in de audits en meewegen in de kwaliteitsbeoordeling. Ook zien ondernemers graag dat resultaten van audits inhoudelijk teruggekoppeld worden, zodat men als sector meer mogelijkheden heeft om gezamenlijk naar oplossingen te zoeken.

Een aantal kleinere ondernemers pleitte voor afschaffing van de onaangekondigde audits. Deze maatregel zou in eerste instantie helpen om de kosten van GMP voor de kleinere bedrijven te verminderen. Door ondernemers te laten betalen per vrachtwagen aan de poort in plaats van per audit zouden ook de kosten eerlijker verdeeld kunnen worden tussen grote en kleine transporteurs. Aanvullende, onaangekondigde audits kunnen volgens de geïnterviewden wel een goed middel zijn om overtreders te identificeren, maar vervullen voornamelijk daar een functie, waar eerder ongeregelheden zijn geconstateerd.

Aansluiting van controles voor GMP bij die van andere kwaliteitssystemen zoals voor humane voeding, BOOM en mest, en een verhoging van de pakkans voor overtreders zal het draagvlak voor de diervoederhygiëneverordening verhogen.



### 5.3 In bedrijf en keten

#### Controle

Volgens een deel van de geïnterviewden heerst in de transportsector in toenemende mate een cultuur van onderlinge zelfcontrole en indirecte sancties. Veel van de geïnterviewde bedrijven geven aan al intensief bezig te zijn met kwaliteitsverbetering door veel aandacht te besteden aan interne audits, voorlichting van chauffeurs en regelmatige controles op de werkvloer. De gesprekken maakten echter ook duidelijk dat de geldende wet- en regelgeving en de bestaande GMP-code in de praktijk (nog) niet consequent worden nageleefd. Eén van de mengvoerfabrikanten gaf uit eigen ervaring aan dat er bij circa 50% van alle transporten tekortkomingen worden geconstateerd. In veel gevallen gaat het om weinig ingrijpende overtredingen en zijn overtredingen niet terug te voeren op bewuste fraude. Veel overtredingen komen tot stand doordat chauffeurs of de transportondernemer zelf niet op de hoogte zijn van bepaalde details in de regelgeving of (wijzigingen in de) GMP-codes. Problemen doen zich hierbij vooral voor bij de 'niet dedicated transporten'. Bedrijven die zelf gekozen hebben voor dedicated transport signaleren weinig problemen.

#### Sancties

Volgens een deel van de geïnterviewden wordt er nog teveel gedoogd. Bij een afwijking of overtreding volgt niet in alle situaties een sanctie. Soms wordt er gedoogd, soms krijgt men ter plekke de gelegenheid om tekortkomingen te verhelpen, soms wordt de vracht ook teruggestuurd. Het laatste gebeurt wel steeds vaker, maar nog niet in alle gevallen.

Met ondernemers die regelmatig regels overtreden doet men bij voorbaat liever geen zaken. Sommige ondernemers geven aan bij ingrijpende incidenten ook aangifte te doen bij PDV of VWA.

#### Oplossingsrichtingen

De meeste gesprekspartners beschouwen een streng handhavingsbeleid en meer zelfcontrole door de sector als zeer wenselijk. Men vindt ook dat PDV en TLN hier meer aandacht voor moeten hebben. Ook hier komt het voorstel terug om over te gaan op meer actieve en deskundige controles aan de poort en op de weg. Daarnaast wordt ook op dit punt weer gepleit voor zwaardere sancties bij overtreding. Doorgaans zijn ondernemers van mening dat de sector zelf een taak heeft om een cultuur van strenge zelfcontrole, transparantie en veilig handelen te bevorderen. Voorgesteld wordt om overtreders snel bekend te maken en bij ingrijpende overtredingen blijvend te schorsen.

De ervaring is dat goede voorlichting van chauffeurs en overig personeel een efficiënt middel is om problemen in een vroegtijdig stadium te signaleren en kwaliteitsdenken in het eigen bedrijf te bevorderen.

Grottere bedrijven beschikken daarnaast in toenemende mate over geautomatiseerde en gecentraliseerde registratiesystemen, waarmee het hele proces van laden, transport, lossen en reiniging van vrachtwagens nauwgezet kan worden gevolgd.

### 5.4 Conclusies

Het algemene beeld is dat de controle op naleving van de (boven)wettelijke regels voor transport diervoeders sterk kan worden verbeterd, los van het feit door wie die wordt uitgevoerd. De huidige controles betreffen teveel papieren zaken, er is meer aandacht nodig voor controles op de plaats van actie en door mensen met voldoende kennis en ervaring.

Aansluiting bij andere kwaliteitssystemen zoals voor humane voeding, BOOM en mest, en verhoging van de pakkans voor overtreders zullen het draagvlak verhogen.

Men verschilt van mening over de beste plaats en methode van controle: bij laden, bij lossen. De controle op de aanwezigheid en uitvoering van kwaliteitssystemen kan men aan de sector overlaten, mits in afstemming met de overheid. Dit biedt de overheid meer ruimte voor de taak om fraude op te sporen.

Fysieke controle kan op verschillende plaatsen, aangekondigd en onverwacht. Een steekproefsgewijze controle door VWA samen met wegcontroles door bijvoorbeeld politie/RVV kan zeker stellen dat de lading overeenkomt met de vrachtbrief.

Het sanctiebeleid van de overheid is niet duidelijk. Het sanctiebeleid van PDV mag strenger, mits het stoelt op feitelijke overtredingen en fraude, niet alleen papieren onvolkomenheden. Het sanctiebeleid binnen bedrijf en keten kan men verbeteren door medewerkers en ketenpartners vaker en duidelijker aan te spreken op hun verantwoordelijkheid.

## 6 Discussie

### Representativiteit van het resultaat

Bij de opzet van de studie was beoogd circa 30 bedrijven te interviewen. Uiteindelijk zijn er 20 geïnterviewd. Niet alle benaderde bedrijven waren bereid mee te werken aan het onderzoek. Een aantal daarvan gaf aan het te druk te hebben. In de loop van de interviews werd duidelijk dat elk volgend interview steeds minder nieuwe informatie opleverde. Het is dan ook de indruk van de projectgroep dat de belangrijkste knelpunten bij implementatie van de diervoederhygiëneverordening in de sector transport diervoeders in deze studie, in kwalitatieve zin, boven water zijn gekomen. Voor een kwantitatieve benadering is het aantal onderzochte bedrijven te klein. Het lopende onderzoek van PDV/TLN, waarbij transportbedrijven worden gecontroleerd aan de poort van mengvoerbedrijven, kan de huidige resultaten mogelijk bevestigen, aanvullen en nader onderbouwen met kwantitatieve gegevens.

### Niet gecertificeerde bedrijven

De studie van van der Roest et al. (2004) naar kritische punten in de diervoedersector geeft aan dat ongeveer 10% van de bedrijven niet onder GMP werken. In deze studie is getracht deze bedrijven te benaderen, waarbij gebruik gemaakt is van de registratie van het PDV (geschorste, of certificaat opgegeven). Van de vijf benaderde bedrijven die recent geschorst waren (geweest) door PDV, of die hun certificaat hadden opgegeven, wilde geen één meewerken.

Geen van de geïnterviewde bedrijven kon ook een bedrijf zonder GMP-erkenning noemen. Men vroeg zich ook af in welke keten deze dan moesten leveren, aangezien GMP tegenwoordig overal een vereiste is.

Ook moeten we opmerken dat het produceren en transporteren zonder GMP-erkenning niet gelijk staat met het niet tegemoet komen aan wettelijke voedselveiligheidseisen, of minder kwaliteit.

Deze studie levert dus geen nader inzicht op in de groep “niet GMP-gecertificeerde” transporteurs van veevoer. Hoe groot (klein) is deze groep, aan wie leveren zij, en wat zijn hun motieven? Het blijven open vragen.

Veel bedrijven gaven aan dat de overheid zich uitdrukkelijker kan richten op de niet-gecertificeerde bedrijven, wanneer het de controlerende taak, t.a.v. de gecertificeerde bedrijven terugbrengt. Niet gecertificeerde bedrijven kan men vooral vinden door controles aan de poort, controles aan de weg, en controles bij de veehouder. Deze methoden vielen buiten het bestek van de huidige studie.

### Toezicht op controle

De mate van zelfcontrole en sanctiebeleid in de sector is nog zwak ontwikkeld. Het systeem (GMP<sup>+</sup>-2006) is aanwezig, maar vooral een papieren huis. De bereidheid tot naleving is bij een groot aantal van de bedrijven aanwezig, maar men ziet dit graag gesteund door meer feitelijke controles (om fraudeurs uit te sluiten), en een straffer sanctiebeleid. Dit is ook in eerdere studies naar voren gekomen (Q-point- Research voor Beleid, 2003). Veel bedrijven gaven aan dat regelmatig kleine tekortkomingen worden geconstateerd bij de GMP<sup>+</sup>-eisen, vooral met betrekking tot vereiste documentatie en informatievoorziening. De vraag of het hier gaat om een gebrek aan naleving (zorgplicht) waarbij de voedselveiligheid in het geding komt, of dat de GMP-eisen als niet indicatief worden gezien voor werkelijke risico's voor voedselveiligheid is niet vanuit de huidige studie te beantwoorden. Wel lijkt het belangrijk om bij de ontwikkeling van kwaliteitssystemen in de diervoedersector, bijvoorbeeld binnen het kader van “toezicht op controle” of ketenkwaliteitssystemen, aandacht te houden voor een gemeenschappelijke visie op risicobeoordeling. Daarnaast zal afname van overheidscontroles binnen gecertificeerde bedrijven werken als beloning voor goed gedrag.

## 7 Conclusies en aanbevelingen

Het doel van deze studie was om adviezen op te stellen voor de (praktische) mogelijkheden van de implementatie van de diervoederhygiëneverordening voor het wegtransport van diervoeders, gericht op de beoogde rol van LNV als toezichthouder, en op bestaande certificeringssystemen in het wegtransport diervoeders. Daarbij zijn knelpunten en oplossingsrichtingen toegespitst op informatievoorziening over wettelijke en bovenwettelijke eisen, naleving, en controle en handhaving in kaart gebracht.

### Certificeringssystemen

GMP+ - 2006 is het belangrijkste certificeringssysteem in de sector transport van diervoeders en wordt als standaard gevoerd en ondersteund door Transport en Logistiek Nederland (TLN). Alle in deze studie geïnterviewde transportbedrijven waren GMP-gecertificeerd.

In haar beoogde rol als toezichthouder voor de kwaliteit van het transport van diervoeders adviseren wij LNV nader te onderzoeken in hoeverre het GMP+ - 2006 voldoet aan de beleidscriteria voor toezicht op controle, en indien het daaraan voldoet de werkbaarheid te toetsen in een nader uit te werken toezichtarrangement.

### Informatievoorziening wettelijke en bovenwettelijke eisen

Het verschil tussen LNV en PDV, en tussen wettelijke en bovenwettelijke eisen, is voor veel ondernemers onduidelijk. Volgens het bedrijfsleven is informatie hierover niet altijd tijdig beschikbaar, niet vindbaar of niet beschikbaar in een vorm die aansluit bij de behoefte.

De wetgever (LNV) en de controlerende bevoegdheid (VWA) kunnen de transparantie naar het bedrijfsleven verbeteren door informatie over wettelijke eisen aan transport diervoeders, en de rol van de overheid daarbij, tijdig beschikbaar te stellen. Dit kan bijvoorbeeld via een website. Om kleinere bedrijven te bereiken is het advies ook andere communicatiemiddelen te gebruiken.

### Naleving

De bereidheid tot naleving van (boven)wettelijke eisen is groot. Knelpunten ontstaan op het raakvlak van verschillende wetgevingen zoals diervoederhygiëne- versus afvalstoffenwetgeving, of verschillen in internationale toepassing van (boven)wettelijke richtlijnen. Dit leidt tot kosten bij de bedrijven en tot internationale verschillen in concurrentiekracht en nodigt uit tot fraude.

De overheid kan de naleving in de praktijk verbeteren door te zorgen voor een betere afstemming van wettelijke regels op gebied van afvalstoffen, levensmiddelen en veevoergrondstoffen, zowel nationaal als internationaal. Hierbij horen ook betere productclassificaties, internationaal herkenbare codes, en verbeterde controles in het buitenland.

### Controle

Het algemene beeld is dat de controle op naleving van de (boven)wettelijke regels voor transport diervoeders sterk kan worden verbeterd. De huidige controles betreffen teveel papieren zaken, er is meer aandacht nodig voor controles op de plaats van actie en door mensen met voldoende kennis en ervaring. De overheid kan de ontwikkeling van kwaliteit in de sector transport diervoeders stimuleren door:

- 1) te kiezen voor de rol als toezichthouder, de overheidscontroles bij gecertificeerde bedrijven af te bouwen en de beschikbare capaciteit te richten op niet-gecertificeerde bedrijven. Dit laatste kan door steekproefsgewijze controles aan de poort, controles aan de weg, en intensivering van controles bij de veehouder. Goed gedrag wordt beloond en de verhoging van de pakkans voor overtreders zullen het draagvlak verhogen;
- 2) de aansluiting van GMP+ bij andere kwaliteitssystemen zoals voor humane voeding, BOOM en mest, kortom de ontwikkeling van integrale ketenkwaliteitssystemen te faciliteren;
- 3) ontwikkeling van gezamenlijke beeldvorming van risico's in de sector te faciliteren en ondersteunen;
- 4) opleiding en onderwijs voor overheidscontroleurs, auditoren en bedrijfsmedewerkers over kwaliteit bij transport diervoeders te faciliteren en ondersteunen;
- 5) terugkoppeling van gegevens van monitoring, audits en controles naar de sector te stimuleren, zodat men van fouten leert;
- 6) stimuleer de ontwikkeling van een systeem van afrekenen van controles dat evenwichtiger aansluit bij de grootte van een bedrijf, bijvoorbeeld door omslag per vrachtwagen, of per ton vervoerd materiaal. Dit zal draagvlak bij bedrijfsleven vergroten.

### **Handhaving**

Het sanctiebeleid van de overheid is niet duidelijk. Het sanctiebeleid van PDV mag strenger, mits het stoelt op feitelijke overtredingen en fraude, niet alleen papierse onvolkomenheden.

De overheid kan de handhaving verbeteren door:

- 1) duidelijk te maken wat de wettelijke eisen zijn en hoe daarop wordt gehandhaafd;
- 2) overtredingen centraal te registreren en zo inzicht te krijgen in onbetrouwbare bedrijven;
- 3) het sanctiebeleid binnen bedrijf en keten te stimuleren, o.a. door gegevens over naleving wettelijke eisen openbaar te stellen.

## Literatuur

Ban, E. van den, M. Bokma-Bakker, N. Bondt, B. Ipema, J. van der Roest. 2005.

De diervoederhygiëneverordening als opmaat voor 'toezicht op controle' in de diervoederketen. Rapport nr 05/100649. Animal Sciences Group – Wageningen UR, Lelystad.

EG/178/2002. Verordening (EG) nr. 178/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2002 tot vaststelling van de algemene beginselen en voorschriften van de levensmiddelenwetgeving, tot oprichting van een Europese Autoriteit voor voedselveiligheid en tot vaststelling van procedures voor voedselveiligheidsaangelegenheden. Publicatieblad Nr. L 031 van 01/02/2002 blz. 0001 - 0024

EG/183/2005. Verordening (EG) Nr. 183/2005 van het Europees Parlement en de Raad van 12 januari 2005 tot vaststelling van voorschriften voor diervoederhygiëne. Voor de EER relevante tekst. Publicatieblad Nr. L 035 van 08/02/2005 blz. 0001 – 0022.

Grin, J., H. van de Graaf, R. Hoppe. 1997. Interactive Technology Assessment; Een eerste gids voor wie het wagen wil. Rathenau Instituut, Den Haag, 1997.

Kaderwet diervoeders (478/2003) Wet van 22 oktober 2003, houdende bepalingen aangaande onder meer de bereiding en het in het verkeer brengen van diervoeders. Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, Jaargang 2003.

LNV, 2005, Beleidskader Toezicht op controle (Toezicht op toezicht), Nota, Den Haag, 22-3-2005.

PDV, 2005a: GMP 07 (wegtransport) en GMP08A (binnenvaart) geregistreerde bedrijven, stand april 2005: 1374. Mondelinge bijdrage. Ir. C.A.M. Rommens, Den Haag, mei 2005.

PDV, 2005b: GMP+ certificatieschema diervoedersector 2006, voorwaarden voor deelname, standaarden en voorwaarden voor toezicht op controle. [http://www.pdv.nl/nederland/kwaliteit/GMP+\\_certificatie-schema\\_2006](http://www.pdv.nl/nederland/kwaliteit/GMP+_certificatie-schema_2006) Q-point BV/ Research voor Beleid. 2003. Voer tot nadenken; veiligheidsrisico's diervoederketens. Leiden, september 2003.

Tweede Kamer, 2003. Certificatie en accreditatie in het kader van het overheidsbeleid. Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 304, nr.1. 27 pgs.

VWA, 2005: Mondelinge bijdrage. Dr. G.A.D.J. de Mol, Taskforce diervoeders. Utrecht, mei 2005.