

Vergaderjaar 2002–2003

**28 173**

## **Bepalingen aangaande onder meer de bereiding en het in het verkeer brengen van diervoeders (Kaderwet diervoeders)**

**Nr. 8**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG**

Ontvangen 14 oktober 2002

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de nadere inbreng van de leden van de CDA-fractie en de inbreng van de leden van de LPF-fractie. In deze nota ga ik mede namens de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport in op de vragen en opmerkingen in het nader verslag, waarbij de volgorde van het nader verslag is gevolgd.

#### **§ 1. Voorzorgbeginsel**

De leden van de CDA-fractie vragen wat in de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II 2001/02, 28 173, nr. 5, blz. 4) is bedoeld met de zinsnede «met het oog op een verdere rechtsontwikkeling» als reden om het voorzorgbeginsel in het wetsvoorstel vast te leggen.

Met vastlegging van het voorzorgbeginsel in het wetsvoorstel worden de belangrijkste voorwaarden waaronder de overheid uit voorzorg kan handelen vastgelegd. In de loop der tijd zullen deze maatstaven aan de hand van concrete praktijksituaties nader worden ingekleurd, niet alleen door de overheid bij haar handelen, maar ook door de rechter wanneer een maatregel ter beoordeling aan hem wordt voorgelegd. Door vastlegging van de maatstaven in het wetsvoorstel hoeft de discussie niet primair te zijn gericht op de vraag aan welke maatstaven moet zijn voldaan, maar kan de aandacht zich vooral richten op de inkleuring van de maatstaven zelf.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre rekening zal worden gehouden met de mogelijkheid dat te nemen maatregelen uit voorzorg achteraf onnodig blijken te zijn.

De mogelijkheid dat een voorzorgsmaatregel achteraf onnodig blijkt te zijn is inherent aan het voorzorgbeginsel zelf. Het gaat immers om de situatie dat er op basis van objectieve gegevens een vermoeden bestaat van een reëel risico voor de gezondheid van mens, dier of voor het milieu, maar sluitend wetenschappelijk bewijs nog ontbreekt. In het ene geval kan het uiteindelijke aanvullende bewijs het gerede vermoeden bevestigen, in het andere geval kunnen de extra wetenschappelijke uitkomsten een ander licht op de zaak werpen. Het voorzorgbeginsel gaat uit van het motto «bij

twijfel niet inhalen»; het ontbreken van sluitend bewijs mag geen reden zijn om geen rekening te houden met mogelijke risico's. Ik wijs erop dat, juist omdat de kans bestaat dat achteraf de feiten anders liggen dan eerder werd verondersteld, er voor of onmiddellijk na het treffen van een voorzorgsmaatregel een evaluatie van de risico's plaatsvindt. Daarbij worden de mogelijke gevolgen, de aard en de ernst van de gevolgen, en de kans op blootstelling aan het mogelijke gevaar in beeld gebracht, waarbij rekening wordt gehouden met de inherente onzekerheden als gevolg van het ontbreken van sluitend bewijs. Aan de hand van deze evaluatie zal moeten worden beslist of maatregelen nodig of verder nodig zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen of het rechtvaardig is om alle kosten die verband houden met voorzorgsmaatregelen bij de sector neer te leggen, omdat er niet altijd van kan worden uitgegaan dat de sector nalatig zou zijn geweest. Zij vragen naar mogelijke alternatieven voor kostentoedelingen. De leden van de LPF-fractie zijn van mening dat de overheid de verantwoordelijkheid moet nemen voor de gevolgen van voorzorgsmaatregelen voor de sector.

Het uitgangspunt, zoals door de Europese Commissie verwoord in haar Witboek voedselveiligheid (COM (1999) 719 Final), is dat de sector zèlf verantwoordelijk is voor de veiligheid van zijn producten, en zelf het voorzorgbeginsel in acht neemt. Ook van het bedrijfsleven wordt derhalve verwacht dat het zijn verantwoordelijkheid neemt en dat er, aldus het gezegde, bij twijfel niet wordt ingehaald. Tegen die achtergrond kan het niet zo zijn dat de overheid ten algemene de lasten van de sector draagt die het gevolg zijn van voorzorgsmaatregelen.

De leden van de LPF-fractie vinden het principieel onjuist dat de overheid op basis van vermoedens maatregelen kan treffen, en wijzen vastlegging van het voorzorgbeginsel in het wetsvoorstel af.

Feit is dat het beginsel thans als zodanig wordt erkend. In WTO-verband is aanvaard dat overheden uit voorzorg maatregelen kunnen treffen als risico's onomkeerbaar of levensbedreigend zijn, of schade aan de menselijke gezondheid toebrengen (WTO-Beroepsinstantie AB-1997-4). Ook de Europese Commissie heeft het voorzorgbeginsel als zodanig erkend (Mededeling van 2 februari 2000, COM (2000) 1). Niet onbelangrijk is tot slot dat het beginsel in Europees verband is vastgelegd in 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 (PbEG L 31), de zogenoemde «Food en Feed Law». Deze verordening over voedselveiligheid, waar de diervoederregelgeving onder valt, is rechtstreeks van toepassing op Europese lidstaten en burgers. In artikel 7 van deze verordening is geregeld dat, en onder welke voorwaarden, het voorzorgbeginsel wordt toegepast. Dat brengt mee dat ook ingeval het voorzorgbeginsel niet in dit wetsvoorstel zou zijn opgenomen, het beginsel toch onverkort van toepassing is.

## **§ 2. Verantwoordelijkheidsverdeling**

De leden van de CDA-fractie vragen zich af hoe de mogelijke taken en verantwoordelijkheden die het Productschap Diervoeder zou kunnen krijgen op het vlak van diervoeders zich verhouden tot de eigen verantwoordelijkheid van het schap. De leden van de LPF-fractie zijn van mening dat het bedrijfsleven het recht moet hebben om hogere eisen aan de

voedselveiligheid te stellen, bijvoorbeeld met het oog op een gunstige concurrentiepositie.

De eigen verantwoordelijkheid van het Productschap Diervoeder op het vlak van diervoeders geldt voor die gebieden die buiten het terrein vallen van voedselveiligheid en de implementatie van Europese regelgeving over diervoeders. Gedacht kan worden aan het bevorderen van de bedrijfsuitoefening, de bevordering van de professionele bedrijfsvoering, arbeidsmarktvoorzieningen en het instellen van fondsen voor de sector, maar ook het stellen van aanvullende, bovenwettelijke regels over de kwaliteit van de producten, het productieproces en dus ook, zoals door de leden van de LPF-fractie naar voren gebracht, de voedselveiligheid. Dit alles met het oog op een verkrijgen en het behouden van een gunstige concurrentiepositie op de markt van diervoeders. Op die gebieden behoudt het Productschap zonder meer zijn eigen verantwoordelijkheid, en kan het bij autonome verordeningen regels stellen. Ik benadruk dat het hier gaat om bovenwettelijke eisen. De minimumvoorwaarden, voortvloeiende uit communautaire regelgeving, waaraan elk diervoeder en elk productieproces dient te voldoen zullen op het niveau van de rijksoverheid moeten worden gesteld.

De leden van de CDA-fractie vragen wanneer het vorderen van medebewind van het Productschap Diervoeder meerwaarde heeft.

Of er al dan niet sprake is van meerwaarde zal van geval tot geval moeten worden beoordeeld, aan de hand van de concrete situatie en het desbetreffende beleidsterrein binnen de diervoederregelgeving waar nieuwe regels moeten worden gesteld of nieuwe taken in het leven moeten worden geroepen. De meerwaarde zal betrekking moeten hebben op de deskundigheid bij het schap, die het maakt dat het stellen van regels en het toezicht op de naleving daarvan, dan wel het uitvoeren van de taken, effectiever en efficiënter kan plaatsvinden vergeleken met de situatie dat de rijksoverheid zelf regels stelt of taken uitvoert.

De leden van de CDA-fractie vragen of de precieze voorwaarden waaraan het zogenoemde «toezicht-op-toezicht» zal moeten gaan voldoen, al bekend zijn, en zo niet wanneer hierover duidelijkheid wordt verwacht.

De invulling van de voorwaarden waaronder private controlesystemen worden betrokken bij het toezicht op de naleving van vergunningsvoorwaarden is thans onderwerp van voorbereiding. Naar verwachting zal een en ander in de loop van 2003 zijn uitgekristalliseerd.

De leden van de LPF-fractie vinden dat de regering publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties gelijkstelt met gecertificeerde controle instanties.

Waar het gaat om het stellen van bovenwettelijke eisen aan producten en het productieproces staat het een ieder vrij om hiertoe het initiatief te nemen. Het opzetten van een vrijwillig certificeringssysteem is geen exclusief domein van een publiek bedrijfslichaam. Wel is het zo dat aan initiatieven van een bedrijfslichaam meer regels zijn verbonden, omdat er dan sprake is van een overheidslichaam dat regels stelt. Zo moet het stelsel aan bovenwettelijke regels als technisch voorschrift bij de Commissie van de Europese Gemeenschap worden genotificeerd. Dit neemt overigens niet weg dat ook private initiatieven aan regels gebonden zijn, waarbij ik vooral de mededingingsregelgeving niet onbedoemd wil laten.

De leden van de LPF-fractie vragen naar de wettelijke grondslag om de bevoegdheid tot regelgeving bij een publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie te beperken.

In artikel 93, tweede lid, van de Wet op de bedrijfsorganisatie is gesteld dat een bedrijfslichaam, met inachtneming van de bij het instellingsbesluit van het betrokken lichaam gestelde regels, bevoegd is tot de regeling van een aantal in dat artikelonderdeel genoemde onderwerpen, onder voorbehoud dat de regeling van die onderwerpen niet bij of krachtens een wet uitsluitend aan anderen is overgelaten. Dit brengt mee dat wanneer een aangelegenheid bij wet wordt geregeld, zoals thans wordt voorgesteld ten aanzien van de minimumnormen aan diervoeders, er voor het Productschap Diervoeder geen ruimte meer bestaat om zelf regelend op te treden.

### **§ 3. Overig**

De leden van de CDA-fractie vragen of kan worden geconcretiseerd in welke mate er sprake zal zijn van een uitbreiding van de capaciteit van de Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees en de Algemene Inspectiedienst. Zij vragen of het aan te trekken personeel uitsluitend worden aangetrokken voor de handhaving en controle van de regels, gesteld bij en krachtens dit wetsvoorstel.

Het toezicht op de naleving van de diervoederregelgeving door de overheid is inmiddels geïntensiveerd. Hiervoor worden thans bij de Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees en de Algemene Inspectiedienst ruim 20 formatieplaatsen ingezet. Bij overheveling van de taken van het Productschap Diervoeder naar de rijksoverheid waarin dit wetsvoorstel voorziet is weliswaar voorzien in een verdere toename van de inzet van capaciteit van deze diensten ten behoeve van het toezicht op de naleving van deze regelgeving, maar die zal wel moeten passen binnen de financiële taakstelling van het kabinet. Het staat op voorhand niet vast dat het aan te trekken personeel uitsluitend worden belast met de controle en handhaving van de regels die worden gesteld bij en krachtens het onderhavige wetsvoorstel. Uit oogpunt van doelmatigheid kan het gewenst zijn het extra personeel ook in te zetten voor andere controleactiviteiten.

De leden van de CDA-fractie vragen welke signalen er op zouden wijzen dat de vast te stellen retributies niet hoger zullen uitvallen dan de huidige bedragen.

Bedacht moet worden dat het wetsvoorstel geen inhoudelijk nieuwe regelgeving met zich brengt. De regels, die voortvloeien uit Europese regelgeving, gelden nu ook al op basis van de Verordening PDV Diervoeders 1998, een autonome verordening van het Productschap Diervoeder. Ook nu al worden voor dezelfde activiteiten door het Productschap Diervoeder retributies geheven. Het wetsvoorstel brengt daarom als zodanig voor het bedrijfsleven geen hogere lasten met zich. Ten overvloede wijs ik erop dat het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid de intensiteit van de rijkscontroles af te stemmen op het feit of een bedrijf is aangesloten bij een bedrijfscontrolesysteem. Hierdoor zou, uitgaande van dezelfde regels en met inachtneming van een voldoende niveau van borging van een dergelijk bedrijfscontrolesysteem, het totaal aan de rijksoverheid te betalen controleretriputies kunnen afnemen.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de stand van zaken bij de zogenoemde nulmeting van administratieve lasten.

Om de administratieve lasten van de wetgeving op het terrein van landbouw, natuurbeheer en visserij nader in beeld te brengen wordt thans een

uitgebreide nulmeting uitgevoerd. Hierbinnen is de afgelopen maanden prioriteit gegeven aan de mest- en veterinaire wetgeving vanwege de daaraan gekoppelde hoge administratieve lasten. Deze nulmeting, die voortbouwt op de uitkomsten van het onderzoek dat onder leiding van mevrouw mr. W. Sorgdrager is uitgevoerd, neergelegd in het rapport «Lastige lasten», waarover ik de Tweede Kamer bij brief van 16 april 2002 (bekend onder kenmerk Inv0200357) heb geïnformeerd, is inmiddels afgerond. Thans is de nulmeting van de diervoederregelgeving, waarvan de activiteiten tot nu toe nog van voorbereidende aard waren, aan de orde. Ik ben hiertoe in overleg met het Productschap Diervoeder, juist ook omdat de diervoederregelgeving thans nog grotendeels onder de verantwoordelijkheid van dit schap valt. Naar verwachting zullen de resultaten van dit onderzoek eind 2002 worden opgeleverd.

De leden van de CDA-fractie vragen of er inzicht bestaat in de kosten van deelname aan een bedrijfscontrolesysteem voor de sector.

Er bestaat op dit moment binnen de diervoedersector maar één bedrijfscontrolesysteem, het zogenoemde GMP-systeem van het Productschap Diervoeder. Op basis van informatie van het Productschap Diervoeder kan een globale indicatie worden gegeven van de kosten van deelname van bedrijven aan dit systeem. De hoogte van de kosten voor de ondernemer is onder meer afhankelijk van de omvang van het bedrijf, het aantal bedrijfslocaties en de aard van de activiteiten. Zo zijn de kosten voor een audit van een handelsfirma lager dan die van een mengvoederbedrijf. In Nederland variëren de retributiekosten van bedrijven die deelnemen aan het GMP-systeem van circa 700 tot 4000 euro, afhankelijk van de aard en omvang van de onderneming.

De leden van de CDA-fractie vragen naar voorbeelden van situaties waarin toepassing moet worden gegeven aan het voorgestelde artikel 39, zoals dat bij nota van wijziging is komen te luiden (Kamerstukken II 2001/02, 28 173, nr. 6), welk artikel de bevoegdheid biedt om bij gedelegeerde regelgeving tijdelijk af te wijken van een wet of een algemene maatregel van bestuur ter implementatie van Europese regelgeving.

De huidige regels over het voeren van dierlijke eiwitten aan landbouwhuisdieren zijn een goed voorbeeld. Op dit moment zijn hier enkele Europese beschikkingen van kracht, in het bijzonder beschikking nr. 2000/766/EG van de Raad van 4 december 2000 betreffende bepaalde beschermingsmaatregelen ten aanzien van overdraagbare spongiforme encefalopathieën en het vervoederen van dierlijke eiwitten (PbEG L 306) en beschikking nr. 2001/9/EG van de Commissie van 29 december 2000 betreffende controlemaatregelen voor de tenuitvoerlegging van Beschikking 2000/766/EG (PbEG L 32). Een beschikking tot wijziging van beide beschikkingen, nr. 2001/165 van de Commissie van 27 februari 2001 (PbEG L 58), werd al 1 maart 2001, derhalve twee dagen na vaststelling, van kracht. In dergelijke situaties is het uiteraard niet mogelijk om, voorzover dat nodig is, de wet of een algemene maatregel van bestuur snel aan te passen.

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,  
C. P. Veerman