

Vaste Commissie voor Landbouw, Visserij,
Voedselzekerheid en Natuur
van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

per email: cie.lvvn@tweedekamer.nl

Briefnummer
25-123170

Onderwerp
Commissiedebat NVWA 11 februari 2025

Den Haag
07 februari 2025

Telefoonnummer
+31703490319

E-Mail
bosch@vnoncw-mkb.nl

Geachte leden van de vaste Commissie voor Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,

Met oog op het commissiedebat over de NVWA op 11 februari a.s. vragen wij uw aandacht voor het volgende. VNO-NCW en MKB-Nederland vertegenwoordigen het grootste deel van producten en handelaren van agrifood, levensmiddelen en consumentengoederen. Deze bedrijven zijn overwegend internationaal actief.

Uit onze *Nationale Peiling Ondernemingsklimaat 2025* die we 6 februari jl. hebben gepubliceerd, blijkt dat ondernemers onverminderd negatief zijn over het Nederlandse ondernemingsklimaat. Een ruime meerderheid (67%) vindt dat de afgelopen 5 jaar is verslechterd en meer dan de helft verwacht op korte termijn ook geen verbetering. Belangrijkste zorgpunt is regeldruk. Daarbij weten we al langer dat de productiviteit nauwelijks groeit in Nederland en achterblijft bij andere Europese landen. Hiermee holt ons verdienvermogen achteruit.

Het Nederlandse bedrijfsleven ziet nog steeds kansen te investeren in ons toekomstige verdienvermogen. Daarvoor moet de overheid dan de juiste randvoorwaarden faciliteren en creëren. Zo'n essentiële voorwaarde is een gelijk speelveld en daar spelen toezichthouders een belangrijke rol. Waar toezichthouders en sectoren samenwerken, worden grote successen behaald. Wanneer toezichthouders zich echter beperken tot het elimineren van alle risico's en bovendien intern ondoelmatig zijn in hun dienstverlening, vergroot dit een ongelijk speelveld voor ons bedrijfsleven. Dit is schadelijk voor de concurrentiekracht. In dit opzicht zijn bij de NVWA duidelijke verbeterlagen mogelijk, zie ook de voorbeelden uit de bijlage (p.3).

Vooropgesteld, het bedrijfsleven is een voorstander van goed en stevig toezicht door de NVWA, daar hebben alle bonafide bedrijven baat bij. Nederland heeft een extreem hoog niveau van voedselveiligheid, dierwelzijn en datzelfde geldt voor transparantie van het systeem zoals tracering van producten of ingrediënten. Het bedrijfsleven wil ook niet rammelen aan de Europese regelgeving. Dit laat onverlet dat interpretatie van de NVWA van Europese regels wel werkbaar moet zijn en niet (sterk) moet afwijken van andere lidstaten, zeker niet van onze buurlanden.

Het bedrijfsleven draagt ruim 150 mln euro bij aan de NVWA (een stijging van 32% in 2024). Het is in het belang van zowel LVVN, VWS, NVWA als het bedrijfsleven dat de NVWA zo efficiënt en doelmatig mogelijk werkt, omdat dit doorwerkt in de kosten en de capaciteit van de NVWA. Het 'Rapport onderzoek kostenbeheersing en efficiëntie NVWA' (Auditdienst Rijk, 2019) heeft daartoe diverse aanbevelingen gedaan, waaronder het afschaffen van de 'reistijd=werktijd'-regeling, het risico-gebaseerd werken door de NVWA, het stellen van KPI's door de opdrachtgever (LVVN) en het structureel bewaken van de resultaten van verbeteracties op het gebied van efficiëntie door de NVWA. Tot op heden is er te weinig met deze aanbevelingen gebeurd.

In een recente doorlichting wijst PwC vooral op het belang om overleg met stakeholders te verbeteren. Het bedrijfsleven – van klein tot groot - wil graag het echte gesprek om tot gezamenlijk gedragen inzichten te komen, waarbij beleidsvoornemens ook getoetst zijn aan de juridische en praktische haalbaarheid. Om dit overleg te versterken zijn volgende voorstellen van belang:

- (1) Communicatie en overleg in een vroeg stadium van nieuw beleid en regelgeving, waarbij de inzichten van het bedrijfsleven over werkbaarheid serieus gewogen en meegenomen worden.
- (2) Een duidelijker rolverdeling tussen VWS, LVVN en NVWA bij het maken van beleid (departementen verantwoordelijk voor beleid, NVWA voor uitvoering).
- (3) Meer inzet op risicogerichte aanpak, level playing field en proportionaliteit.
- (4) Een duidelijkere escalatieladder voor het bedrijfsleven wanneer zaken vastlopen (zie in bijlage voorbeeld Exportvergunningen melk uit Duitsland).

Wij verzoeken de leden van de Commissie LVVN hier aandacht voor te vragen in het debat van aanstaande dinsdag. Er is dringend behoefte aan een gezamenlijk doelmatigheidstraject (zowel intern als externe doelmatigheid) met NVWA, departementen en het georganiseerd bedrijfsleven, waarbij alle partijen baat hebben.

Met vriendelijke groet,

Focco Vijselaar
Algemeen directeur werkorganisatie VNO-NCW en MKB-Nederland

Bijlage Voorbeelden

Kosten laboratoriumanalyses NVWA

Zoals geïllustreerd op de factsheet (bijlage 2) wordt in de internationale handel door diverse overheidsinstanties toezicht gehouden op verschillende punten in de haven van Rotterdam:

1. Douane
2. CP (controleplaats waar inspecties uitgevoerd moeten worden op basis van Eu-verordeningen. Hier neemt de NVWA monsters die 1x per dag in een batch naar hun laboratorium in Wageningen worden gebracht. Er zijn zeker 3 laboratoria die deze analyse ook zouden kunnen doen die op minder dan 15 minuten afstand gevestigd zijn. Maar die worden hiertoe niet geaccrediteerd door de NVWA.
3. Vervolgens mag de container naar de 3^e locatie, maar wordt deze vastgelegd totdat NVWA hem vrijgeeft. Met versproducten kan dit proces soms een week duren en dat is erg lang voor versproducten.
4. Na vrijgave door het NVWA-laboratorium, komt vervolgens het Kwaliteits-Controle-Bureau¹ langs om de kwaliteit te inspecteren. Als zij ook akkoord zijn, kan het transport door.

De kosten van het NVWA-laboratorium in Wageningen zijn 4x zo hoog als van een alternatief particulier laboratorium. Overigens is het NVWA-laboratorium op aantal heel specifieke terreinen zoals dierziektes de enige die bepaalde analyses kan uitvoeren en dat is prima. NVWA heeft ervoor gekozen om slechts één laboratorium (die in Wageningen) te accrediteren om alle onderzoeken te doen. Meerdere laboratoria zijn mogelijk onder de Europese controleverordening, maar moeten door NVWA worden geaccrediteerd en dat gebeurt niet. De Belgische evenknie van NVWA voert overigens wel analyses uit in Nederlandse laboratoria die hiertoe speciaal voor deze toezichthouder zijn geaccrediteerd door de NVWA. Maar Nederlandse leveranciers mogen hier niet geen gebruik van maken. De Nederlandse overheid dempt de kosten van het NVWA-laboratorium met 1 miljoen euro, en is dus zelf ook de dupe van de ondoelmatigheid van het laboratorium (dat vanwege de gedwongen winkelnering ook geen prikkel heeft om te investeren in de nieuwste technieken en instrumenten noch kostenbeheersing en efficiency). Een gemiddeld groente en fruitbedrijf heeft een marge van 2 à 3 procent. De hoge kosten van NVWA-lab zijn het grootste probleem. Daarnaast zijn de lange doorlooptijden onwenselijk.

Nationale kop: te strikte interpretatie meldplicht schadelijke levensmiddelen

In de levensmiddelenindustrie zijn veel verwerkende bedrijven actief met een thuismarkt van 800 km om Nederland heen. Deze bedrijven zijn gebaat bij goed toezicht en een hoog niveau van voedselveiligheid.

In artikel 19, eerste en derde lid uit de Verordening 178/2002, 'General Food Law' schrijven onder meer voor dat een levensmiddel dat in de handel is gebracht en schadelijk kan zijn voor de gezondheid "onverwijld" en "onmiddellijk" aan de autoriteiten moet worden gemeld. VWS heeft in 2022 de interpretatie hiervan aangescherpt via een officiële beleidsregel (no. 16878) waardoor het tijdsbestek van 4 uur geïntroduceerd werd. Daarbovenop heeft de NVWA in 2024 de definities uit de wet opgerekt, waardoor niet alleen bij schadelijke producten maar ook al vaak bij het vermoeden van een afwijking gemeld moet worden. Buitenlandse toezichthouders hanteren geen of een langere tijdstermijn en volgen een interpretatie die in lijn is met de Europese wetgeving. Ter vergelijking in België is er bv (1) 48 uur om te melden, (2) richt de melding zich uitsluitend op schadelijke producten en niet op het vermoeden op een afwijking en

¹ KCB is een zelfstandig bestuursorgaan met als belangrijkste taak om verse groenten en fruit, snijbloemen en potplanten te inspecteren

(3) is er altijd ruimte voor een risicobeoordeling door het bedrijf zelf voor de melding. Alleen in het geval van een recall moeten ook niet schadelijk afwijkingen in België gemeld worden. Overigens is de meldplicht bedoeld om als handhaver de juiste informatie te hebben en ook de acties te kunnen controleren, maar de acties en verantwoordelijkheden liggen bij het bedrijf.

De administratieve lasten zijn sindsdien enorm toegenomen. Een bedrijf dat eerst circa 7 meldingen per jaar had, moet er nu 97 doen, terwijl het digitale meldproces van NVWA nogal gebruikersonvriendelijk is. Waar ondernemers eigenlijk zouden moeten onderzoeken wat er aan de hand is, zijn ze nu alleen maar bezig met het doen van de melding binnen 4 uur. Waar eerst alleen schadelijke producten gemeld moesten worden, als er geen sprake was van een recall, geldt dit nu ook voor afwijkingen of *mogelijke* afwijkingen: een batch rozijnen waar een stokje in zit, of een melding van een consument over glas wat een ijskristal blijkt te zijn.

Het strikte beleid zorgt zo voor onnodig veel werk, vaak zonder dat er een risico is. Tijd die ondernemers in echte risico's kunnen steken. En bij een (klein) risico is er eigenlijk tijd nodig voor het oplossen van de problemen (bv. blokkeren van voorraden en informatie geven in de keten) en moet een ondernemer nu kiezen tussen melden of actie. Hierdoor is beleid en de brede interpretatie contraproductief in het kader van voedselveiligheid.

De FNLI organiseert binnenkort een juridisch gesprek en een ronde tafel om in gezamenlijkheid met VWS en NVWA hier stappen ter verbetering te zetten.

Geen exportvergunningen voor melk uit Duitsland

Op 15 januari 2025 is een geval van MKZ (mond- en klauwzeer) geconstateerd in Brandenburg, Duitsland. In Nederland zijn in samenspraak met de overheid meteen stevige maatregelen genomen binnen de zuivelketen, ook in samenwerking met NVWA (handhavingsdeel) om te voorkomen dat MKZ ook in Nederland zou komen. NVWA had meteen veterinaire maatregelen getroffen en dat hebben ze goed gedaan. Zo is per boerenerf achterhaald waar de dieren vandaan kwamen, en hebben we in Nederland geen geval van MKZ gehad.

De uitbraak van MKZ heeft ook gevolgen voor de export van dierlijke producten. Er zijn importerende landen (buiten de EU) die veterinaire vereisten hebben dat de producten vrij moeten zijn van MKZ. Autoriteiten geven daarvoor veterinaire exportcertificaten af. Deze exportcertificaten geven het importerende land garanties, dat de producten voldoen aan hun veterinaire vereisten. Inmiddels zijn we een maand verder, heeft de MKZ zich beperkt tot 3 waterbuffels in Duitsland en krijgt de Nederlandse zuivelsector van de NVWA (dienstverleningsdeel) geen exportcertificaten naar landen met vrijwaringen MKZ. NVWA eist namelijk van bedrijven dat ze via een garantie van de Duitse overheid bewijzen dat de melk niet uit Brandenburg komt. Maar de Duitse overheid geeft die garanties niet. Hoewel NVWA open lijkt te staan voor een alternatief, is weinig overleg met de sector om te zoeken naar een oplossing om aanvraagprocedures voor exportcertificaten op te starten met vrijwaring MKZ. De Duitse zuivelsector is wel in gesprek is met de Duitse overheid om markttoegang te behouden en deze stelt zich hierin faciliterend op. Gevolg is dat er 100 miljoen euro aan waarde nog steeds niet geëxporteerd kan worden door de Nederlandse zuivelsector vanwege niet afgeven exportcertificaten voor 16 landen.

Overigens wordt geïmporteerde melk na ontvangst standaard gepasteuriseerd waardoor eventuele ziektekiemen volledig geïnactiveerd worden. Dus strikt genomen is er sowieso geen sprake van risico voor verspreiding van dierziekten, omdat het simpelweg niet meegaat met de producten.

Kostenontwikkeling

Het bedrijfsleven draagt jaarlijks ruim 150 miljoen euro bij aan de kosten van de NVWA, door middel van retributies voor keurings- en certificeringswerkzaamheden die de NVWA bij de

bedrijven uitvoert. Kostenprijsontwikkeling NVWA is een groot probleem en schadelijk voor de concurrentiekracht van bedrijven: in 2024 zijn de tarieven met gemiddeld 32% gestegen (over de verschillende sectoren heen). In 2025 met bijna 12%. In 2025 heeft de staatssecretaris een substantieel deel van de stijging voor rekening van de overheid laten komen door tarieven te dempen. Dit is echter een eenmalige demping. Zie ook overzicht hieronder uit Agentschapsdoorlichting NVWA door PWC, gepubliceerd in februari 2024:

De bekostigingsstromen van de NVWA kunnen ingedeeld worden in drie categorieën, waarbij naast de overheid een deel bekostiging voorkomt uit retributies vanuit het bedrijfsleven (circa een kwart). De bekostiging van de NVWA laat afgelopen jaren een stijgend patroon zien wat ten dele voortkomt uit extra financiële impulsen vanuit eerdere onderzoeken naar het takenpakket van de NVWA (versterking NVWA).

- A** De begrote bekostiging van de NVWA is van 2016 tot en met 2022 (meest recent volledig afgesloten boekjaar) met 25% gestegen. Doorkijk naar de begroting van 2024, laat een stijging van 71% zien ten opzichte van 2016, een **gemiddelde groei van ca. 12%** per jaar. Met name in de jaren 2023 en 2024 is een duidelijke 'step-up' in de bekostiging zichtbaar. Een groot deel daarvan is te verklaren door de extra middelen die aan de NVWA ter beschikking zijn gesteld, zijnde de regeerakkoordmiddelen (structureel 100 miljoen euro vanaf 2028 waarvan reeds 42 miljoen euro in 2023) en de WAU-middelen (6 miljoen euro).
- B** Voornoemde verklaart ten dele waarom de bekostiging vanuit LNV fors is gestegen, die bijna verdubbelt in de periode 2016 tot en met 2024 (stijging van 88%, waarbij circa 70% van de extra middelen wordt uitbetaald door LNV). Daarnaast is er ook een dempingseffect: LNV (als eigenaar) neemt op zijn begroting een grootste deel van de **demping** op de tarieven voor het bedrijfsleven voor zijn rekening. Deze zijn ook gestegen met **283%** van circa 10 miljoen euro in 2016 naar 39 miljoen euro in 2022.
- C** De begrote bekostiging vanuit de overige departementen, primair VWS, laat tevens een stijging zien met circa 79% over de jaren 2016 tot en met 2024. Meer dan de helft van deze stijging vindt plaats in de periode 2016 tot en met 2022, wat betekent dat ook bij VWS een duidelijke step-up zichtbaar is in de jaren 2023 en 2024 (circa 30% van de 79% stijging). Ook hier geldt dat een groot deel van deze **step-up voortkomt uit de extra middelen** (circa 30% van deze extra middelen komt vanuit VWS).
- D** De bekostiging vanuit derden, primair bestaande uit de retributies vanuit het bedrijfsleven, laat in vergelijking tot de overheidszijde een **relatief stabiel patroon zien**, met een stijging van 10% over de jaren 2016 tot en met 2022 (37% tot en met 2024). Een deel van deze stabiliteit komt voort uit de demping die gefinancierd wordt door de opdrachtgevers (hoofdzakelijk LNV). Ook binnen de bekostiging vanuit derden is in 2023 een duidelijke step-up te zien. Deze step-up wordt verklaard vanuit de ambitie van de NVWA om naar meer kostendekkende tarieven te gaan.

Reistijd=werktijd-regeling

De reistijd=werktijd-regeling in de dierlijke sectoren zorgt nog altijd voor een forse kostenpost. Deze bedraagt 21 miljoen euro. Hiervan komt 12,4 miljoen voor rekening van het bedrijfsleven. 8,6 miljoen wordt gedempt (structurele demping). Dit laatste bedrag is nooit geïndexeerd en dat betekent dat het bedrijfsleven ieder jaar meer betaalt aan de reistijd=werktijd-regeling. Met de Cao-afspraken dat een medewerker max 9 uur en een kwartier mag werken, heeft de reistijd-is-werktijdregeling een grote impact op de inzet van personeel. Hierdoor ziet het bedrijfsleven een steeds grotere beperking qua inzet, waardoor voor de sector cruciale NVWA-activiteiten in het kader van keuren en toezicht steeds vaker worden afgezegd, met name in de zomer en op feestdagen. De productieve uren van een NVWA-medewerker verschillen per jaar. In 2022 en 2023 1358 uur; in 2024 1322 uur en in 2025 1328 uur.