Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit
Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Tussentijdse verantwoording 2021 Tweede Kamer

Datum 18 mei 2021

Inleiding

In de verantwoording aan de Tweede Kamer presenteert de NVWA de resultaten van het toezicht langs de zeven publieke belangen waar de NVWA op toeziet.
De NVWA publiceert jaarlijks drie verantwoordingsdocumenten:

- *1e een verantwoordingsrapportage over het vorige jaar*: een verantwoording over de inhoud van het werk, gericht op de zeven publieke belangen waarop de NVWA toeziet en een verantwoording over de continuiteit, gericht op de resultaten van het prestatie-, financieel- en kwaliteitsmanagement en de risicobeheersing van de organisatie. https://www.nvwa.nl/over-de-nvwa/organisatie/jaarverslagen-en-jaarplannen-nvwa
- *2e een korte verantwoording over de eerste drie maanden van het lopende jaar*: een eerste beeld van de voortgang van de inhoudelijke afspraken uit het lopende jaar en een doorkijkje naar de rest van het jaar. Deze verantwoording heeft u nu voor u en is te zien als een aanhangsel bij het jaarplan 2021.
- *3e een jaarbeeld*: het jaarbeeld biedt op transparante wijze inzicht in de verhalen van de NVWA, gericht op onderwerpen die afgelopen jaar veelvuldig in het nieuws zijn geweest.

De uitbraak van het COVID-19 virus en de vanaf 12 maart 2020 ingevoerde overheidsmaatregelen hebben geresulteerd in uitzonderlijke omstandigheden in de uitvoering van de werkzaamheden van de NVWA. In de verantwoording over 2020 is terug te zien welke gevolgen dit heeft gehad voor de verschillende publieke belangen. Dit werkt ook nog door in 2021 en zal vermoedelijk het hele jaar nog grote impact hebben op de uitvoering van het werk.
Desondanks is er veel van het geplande werk ook gewoon doorgegaan of snel weer opgestart. Soms is daarbij gekozen voor alternatieve vormen van toezicht, zoals digitaal toezicht. Waar nodig zijn de nieuwe risico's samenhangend met corona (bijvoorbeeld door veranderingen in stromen van producten of 'werkt tegen corona' claims of veiligheid van desinfecterende middelen) onderzocht. Waar mogelijk hebben we nieuwe vormen van toezicht, die als gevolg van corona versneld zijn doorgevoerd, ook voortgezet in 2021.

En net als in 2020 speelt ook in 2021 de disbalans tussen taken en middelen, zoals ook in recent verschenen rapporten gepubliceerd, een rol bij de programmering van ons toezicht. We zetten onze capaciteit zoveel als mogelijk in waar ons toezicht het hardst nodig is. Daarbij is steeds een afweging nodig tussen risico's en beschikbare inzet van middelen. Afhandeling van meldingen en incidenten onder andere op het terrein van Voedselveiligheid, Plantgezondheid als Productveiligheid heeft zowel in 2020 als in de eerste maanden van 2021 veel capaciteit gevraagd.
Voor de eerste drie maanden maken we hierna verder de balans op en blikken we vooruit naar de rest van het jaar.

Tussentijdse verantwoording 2021

Deze tussentijdse verantwoording geeft een beeld van de uitvoering van het jaarplan 2021 gedurende de eerste drie maanden en richt zich met name op de afwijkingen ten opzichte van het jaarplan.

Gevolgen coronamaatregelen
De uitbraak van het COVID-19 virus en de vanaf 12 maart 2020 ingevoerde overheidsmaatregelen hebben ook hun weerslag in 2021. Bij de uitvoering van het werk staat de veiligheid van onze medewerkers voorop, zo moesten onze dierenartsen en inspecteurs en de officiële assistenten van de Kwaliteitskeuring Dierlijke Sector (KDS) hun werkzaamheden in slachthuizen kunnen uitvoeren om de voedselzekerheid en voedselveiligheid te garanderen. Niet alle inspecties kunnen worden uitgevoerd zoals wettelijk voorgeschreven (controles-ter plaatse) of vooraf gepland. Tijdens de eerste 3 maanden van dit jaar waren de horecagelegenheden vanwege coronamaatregelen gesloten. Inspecties in het eerste kwartaal zijn uitgevoerd bij de bedrijven die open zijn voor afhaal en bezorgen. De inspecteurs hebben bij de uitvoering van hun werkzaamheden last van de gevolgen van de coronamaatregelen, de inspecties duren gemiddeld langer, omdat er extra maatregelen in acht genomen moeten worden. De informatie over welke bedrijven gesloten zijn of zich op thuisbezorgen hebben toegelegd is niet altijd betrouwbaar.
Daarnaast is op verzoek van VWS aan de NVWA gevraagd om toezicht te houden op een goede toepassing van coronamaatregelen in de horeca. Om veiligheidsredenen wordt er in duo's gecontroleerd. Dit gaat ten koste van de reguliere controles op de horecagelegenheden of andere werkzaamheden van de NVWA.

Als gevolg van de coronamaatregelen zijn er ook binnen andere domeinen in het eerste kwartaal minder inspecties uitgevoerd dan vooraf was ingepland, bijvoorbeeld bij het toezicht op industriële productiebedrijven, diervoederbedrijven of op instellingen voor dierproeven. Daarnaast is als gevolg van de sluiting van de horeca, niet essentiële winkels en festivals in het eerste kwartaal bij deze bedrijven geen toezicht gehouden op het rookverbod en de leeftijdsgrens bij de verkoop van tabak. Inspecties bij particulieren (bijvoorbeeld bij houders of fokkers van gezelschapsdieren of exotische dieren) zijn niet uitgevoerd of worden, gezien de risico's voor besmettingen, alleen uitgevoerd bij hoge noodzaak.

De derogatiebeschikking in het kader van de Nitraatrichtlijn voor de jaren 2020 en 2021 is laat afgegeven. Daardoor kon pas in augustus 2020 met de controles voor 2020 worden gestart. Daarnaast is de doorlooptijd van de inspecties ook langer geworden als gevolg van coronamaatregelen. In het eerste kwartaal van 2021 is daarom nog doorgewerkt aan de afronding van de derogatie-inspecties over 2020. Daarmee is begin april alsnog voldaan aan de EU eis dat 5% van de deelnemende bedrijven op de derogatievoorwaarden is gecontroleerd.

Arbeidsmarkt en scholing
De coronamaatregelen hebben ook effect op het invullen van nieuwe vacatures, omdat voor het goed opleiden van nieuwe inspecteurs ook fysiek opleiden noodzakelijk is. Dit geldt in de volle breedte van het werkveld van de NVWA. Daarnaast wordt o.a. bij de afdeling Dier een reorganisatie en verdere doorontwikkeling doorgevoerd. Het werven, opleiden én kennis op peil brengen van de inspecteurs voor de Dierdomeinen (zoals Meststoffen, Levende dieren en diergezondheid, Diergeneesmiddelen, Dierenwelzijn, et cetera) kan pas volledig op gang komen nadat alle medewerkers op 1 mei 2021 definitief herplaatst zijn. De schaarste op de arbeidsmarkt helpt niet bij het snel werven van medewerkers. Naast de nu al bestaande wervingsopgave komt een extra opgave door invoering van nieuw Mestbeleid, waarvoor bij de NVWA nieuwe expertise nodig is. De NVWA heeft voor meerdere terreinen te maken met schaarste aan specifieke deskundigheid. Zo zijn er binnen het domein Productveiligheid op het

terrein van fysisch-mechanisch en elektrisch, werkzaamheden ten aanzien van gastoestellen en machines (inclusief batterijen) on hold gezet vanwege het wegvallen van de vereiste deskundigheid op dit domein. Daarnaast geldt voor het toezicht op attracties en speeltoestellen dat het moeilijk is om specifieke vacatures ingevuld te krijgen, terwijl er tegelijkertijd sprake is van een groeiende markt en een groeiend aantal incidenten.
Voor de Directie Keuren is er schaarste door een tekort aan beschikbare dierenartsen op arbeidsmarkt. Om deze tekorten te verkleinen zijn er extra wervingscampagnes uitgezet, wordt de opleiding verder gedigitaliseerd om een flexibeler opleidingsaanbod te verkrijgen en wordt gekeken naar mogelijkheden van functiedifferentiatie.
Vertraagde instroom én het opleiden en begeleiden van nieuwe medewerkers heeft effect op de voor 2021 geplande werkzaamheden. Bij de planning is rekening gehouden met de openstaande vacatures. Echter ten gevolge van de vertraagde instroom, de extra werkzaamheden en daarmee samenhangende transitie als ook het effect van de reorganisatie en doorontwikkeling, evenals corona, vindt momenteel een gedeeltelijke herprioritering van de werkzaamheden plaats. Dit speelt met name binnen de dierdomeinen, en de domeinen productveiligheid en fytosanitair.

Meldingen en incidenten
In het eerste kwartaal van 2021 is relatief veel tijd besteed aan het afhandelen van meldingen (ook meldingen in het kader van het Europese meldingssysteem Rapid Alert System for Food and Feed). De beoordelingssystematiek van de ontvangen meldingen is aangescherpt. Zo worden meldingen vanuit het Nationaal Plan Residuen altijd opgevolgd door een fysieke inspectie. Bij het domein Productveiligheid heeft de hoge werkdruk door het grote aantal meldingen (en ongevallenonderzoeken) ertoe geleid dat met name op het terrein van techniek minder inspecties zijn uitgevoerd dan gepland. Binnen Dierenwelzijn verdringen de veelheid aan meldingen en WOB-verzoeken al langer het risicogerichte toezicht.
In het eerste kwartaal van 2021 heeft het afhandelen van incidenten binnen de publiek belangen Voedselveiligheid en Plantgezondheid veel tijd gekost en ander werk verdrongen. Voor Plantgezondheid gaat het bijvoorbeeld over de afhandeling van de incidenten tomatenvirus en schorskevers en meldingen van wratziekte, Ralstonia en ringrot.

Taak-Middelen
Op 16 oktober 2020 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de uitkomsten van het onderzoek naar de balans tussen taken en middelen van de NVWA. Het onderzoek bevestigt het beeld dat er een disbalans is ontstaan tussen de taken en middelen van de NVWA. Het werk van de NVWA wordt steeds omvangrijker en complexer, bijvoorbeeld door internationalisering van voedsel- en productieketens, toenemende aandacht voor natuur & milieu (emissies en uitstoot van mineralen), circulaire economie, transities in de landbouw en de toenemende aandacht voor dierenwelzijn. Hierdoor zijn voortdurend afwegingen nodig in het werk dat de NVWA kan uitvoeren. Dit leidt tot een disbalans tussen de maatschappelijke verwachting van het toezicht dat alle risico's kunnen worden afgedekt, en de mogelijkheden die de toezichthouder heeft om deze verwachtingen waar te kunnen maken.
Het onderzoek laat zien dat met de op het moment van onderzoek beschikbare middelen de maatschappelijke opdracht van de NVWA op 100 van de 152 taken niet naar verwachting of conform eis kon worden uitgevoerd. Ondanks dat een aantal van de meest acute risico's is afgedekt, heeft deze disbalans ook invloed op de uitvoering van het Jaarplan 2021.
In de huidige planningssystematiek wordt de beschikbare capaciteit voor het toezicht in het jaarplan vooraf zoveel mogelijk geprogrammeerd. Deze planningssystematiek betekent dat voor onvoorziene inzet in het kader van incidenten en crisis gedurende het jaar ruimte gevonden moet worden binnen de reeds geprogrammeerde projecten. Het beheersen van incidenten en crises leidt daarmee onvermijdelijk tot bijstelling van reeds geplande projecten gedurende het jaar. Er wordt gekozen om de hoogste, meest urgente risico's het eerst af te dekken. Het opstellen van naleefbeelden of integrale ketenanalyses komen vaak als eerste in de verdrukking.

Naast risico's van een disbalans tussen taken en middelen voor de publieke belangen zijn er ook

risico's ten aanzien van de import- en exportpositie van Nederland, omdat certificeringswerkzaamheden en andere werkzaamheden om de garanties middels de exportcertificaten te waarborgen, niet altijd (volledig) uitgevoerd kunnen worden. Dit speelt met name bij garanties waarvoor dierenartsen nodig zijn. Om dit risico te verkleinen wordt een aantal handelingsperspectieven uitgewerkt, waaronder uitbreiding van certificeren op afstand en onderzoek naar functiedifferentiatie.

Brexit
Per 1 april zou bij export vanuit de Europese Unie naar het Verenigd Koninkrijk de invoering van verplichte certificaten voor veterinaire producten (vlees, vis, zuivel etc.) verplicht worden gesteld. Door de NVWA is er hard aan gewerkt om hier op tijd klaar voor te zijn. Op 11 maart 2021 heeft de Britse overheid de invoering van deze verplichte veterinaire gezondheidscertificaten echter uitgesteld naar 1 oktober, omdat het Verenigd Koninkrijk zelf grote moeite heeft om de stroom goederen tijdig te kunnen controleren. Dit geeft ruimte om middels bilaterale afspraken en pilots de wijze van certificeren op een slimme manier in te kunnen regelen. Op dit moment wordt hiervoor een aantal ideeën uitgewerkt, die erop zijn gericht de export naar het Verenigd Koninkrijk eenvoudiger en vooral ook sneller te maken. Dit heeft voordelen voor het bedrijfsleven en voor de NVWA betekent dit mogelijk een effectievere inzet van de schaars beschikbare dierenartsen.
Voor 'laag risico' landbouwgoederen zoals bloemen, groenten en fruit is een fytosanitair certificaat verplicht. Dat is uitgesteld van 1 april 2021 naar 1 januari 2022.

Haalbaarheidsanalyse Keuren
Eind 2020 zijn met de minister van LNV afspraken gemaakt over mitigerende maatregelen die in het eerste kwartaal van 2021 kunnen worden genomen om de beschikbare capaciteit bij de directie Keuren en de beschikbaarheid van dierenartsen in het bijzonder aan te laten sluiten bij het takenpakket. Dit als gevolg van Brexit en de toename van benodigde capaciteit voor opvolging van de aanbevelingen uit het externe feitenonderzoek naar de kleine- en middelgrote slachthuizen in Noord-Nederland: *Versterking toezicht Vleesketen* (VTV).
Handelingsperspectieven die bijdragen aan het oplossen van het capaciteitstekort en het tekort aan beschikbare dierenartsen zijn onder andere: het geborgd uitvoeren van certificering op afstand naar landen zonder bovenwettelijke Europese eisen en een taakanalyse naar functiedifferentiatie, waardoor minder taken door dierenartsen hoeven te worden uitgevoerd. Daarnaast wordt gewerkt aan de ontwikkeling van aangepaste werkwijzen ten behoeve van exportcertificering bij levende dieren. Ook zijn er extra wervingscampagnes ingezet en is er gewerkt aan het (verder) digitaliseren en flexibiliseren van opleidingen.
Daarnaast is er later dan gepland gestart met bijscholing en intercollegiale toetsing om voldoende capaciteit beschikbaar te houden voor de uitvoering van het reguliere werk.

Versterken Toezicht Vleesketen
In het eerste kwartaal van 2021 is verder gewerkt aan het vernieuwde systeem van risicogericht toezicht op grond van de nieuwe Controle Verordening bij zowel de roodvlees- als pluimveeslachthuizen. Het onderzoek naar toezicht op illegale en oneigenlijke noodslacht is afgerond. Vanwege onderbezetting is nog niet gestart met in beeld brengen van residuen van diergeneesmiddelen bij dieren op exportverzamelplaatsen. Meldingen van normoverschrijdingen ten aanzien van het Nationaal plan residuen en afwijkingen in de voedselketeninformatie worden wel opgepakt.
Verder is er uitvoering gegeven aan de aanbevelingen uit het onderzoek naar kleine- en middelgrote slachthuizen, door het invoeren van gestructureerd werkoverleg. In het traject transportwaardigheid dieren zijn in het gestructureerd werkoverleg werkinstructies ontwikkeld voor runderen en paarden, inclusief richtsnoeren voor het beoordelen van niet-transportwaardigheid. Hiermee wordt ingezet op een uniforme wijze van beoordeling van open normen ten aanzien van niet-transportwaardigheid. Ook wordt er via het gestructureerde werkoverleg gewerkt aan de verdere implementatie van het interventiebeleid en aan de

optimalisering van het uitzetten van meldingen over bijvoorbeeld dierenwelzijnsissues op een slachthuis.

Versterken datakwaliteit en datagericht werken
Een belangrijke aanbeveling uit de Taak-Middelen onderzoeken[1][2] is dat er gewerkt moet worden aan versterking van de datakwaliteit en data-gedreven werken. Het toezicht is erop gericht de aanwezige risico's in beeld te brengen en het toezicht daarop te richten. Goede data zijn essentieel voor inzicht in naleving. Binnen vrijwel alle publieke belangen waar de NVWA op toeziet is sprake van een gebrek aan kwalitatief goede data en informatie om het toezicht goed te kunnen richten op de belangrijkste risico's. Het verzamelen, organiseren en interpreteren van data kost tijd. Om de naleving goed in beeld te krijgen zijn betrouwbare bedrijvenbestanden en een goede definiëring van doelgroepen noodzakelijk. Goede data biedt de basis voor het effectief kunnen programmeren, het toezicht goed onderbouwd te kunnen richten en voor de verdere doorontwikkeling van de KPI's. Een sterke informatiepositie is mede van belang door ontwikkelingen in de publieke informatiebehoefte.
Op dit moment is echter de praktijk dat het opstellen van naleefbeelden vaak als eerste in de verdrukking komt bij herprioritering van werkzaamheden, bijvoorbeeld als gevolg van incidenten of aanvullende beleidswensen. Voor 2021 heeft dit bijvoorbeeld gevolgen voor het opstellen van naleefbeelden voor slachterijen en diervoeders (naleefbeeld zelfmengers). Wel worden binnenkort de naleefmetingen van de doelgroepen horecabedrijven en ambachtelijke bedrijven en de naleefmeting Monitor Kopen tabak door jongeren gepubliceerd. Onderdeel van de aanbevelingen uit de taak-middelen onderzoeken is daarom om steviger in te zetten op het versterken van de datapositie. Dit om uiteindelijk een stap te kunnen zetten van reactief naar proactief toezicht én verdere vormgeving van vernieuwing van het toezicht. Dit komt ook de verdere (door)ontwikkeling van KPI's en naleefbeelden ten goede.

Klantcontact en dienstverlening
De doorzoekbaarheid van de NVWA website is verbeterd, enkele voorbeelden van de verbeteringen die in het eerste kwartaal van 2021 zijn doorgevoerd: 3.000 webpagina's over veterinaire export teruggebracht naar 1 pagina (Export-assistent) en de homepage nvwa.nl is verbeterd op basis van webstatistieken, webformulieren voor meldingen Horeca en ambachtelijke productie en meldingen visstroperij zijn verbeterd op basis van gebruikerstesten. Het aantal aangesloten bedrijven op MijnNVWA, dat vanaf 1 januari 2021 echt in gebruik is genomen, bedroeg eind maart al 284.

Publicaties 1e kwartaal 2021
De volgende publicaties zijn in het eerste kwartaal van 2021 op de website van de NVWA gepubliceerd:

Publiek belang Voedselveiligheid
Inspectieresultaten voedselveiligheid visafslagen
Inspectieresultaten-voedselveiligheid-horeca
Handboek voedings- en gezondheidsclaims
Aandachtspunten eerlijke informatie op etiketten
Monitoringsresultaten schelpdieren
Webdossier schelpdieren
Toelichting - Additief of clean label ingrediënt
Toelichting - Technische hulpstof of additief
Toelichting - Verwerkt of onverwerkt levensmiddel
Toelichting - Vleesbereiding of vleesproduct

[1] https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-landbouw-natuur-en-voedselkwaliteit/documenten/rapporten/2020/03/20/onderzoek-of-de-capaciteit-van-de-nvwa-toereikend-is-voor-het-actuele-en-toekomstige-takenpakket
[2] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/01/29/toezicht-met-beleid

Publiek belang Dierenwelzijn
Maatregelen tegen vangletsel bij pluimvee

Publiek belang Productveiligheid
Handleiding register attractie- en speeltoestellen (RAS)
Besluitenlijst aangewezen keuringsinstellingen (AKI's)
Inspectieresultaten kinderbedden 2020
Let op met servies van bamboe en melamine

Publiek belang Tabaksontmoediging
Onderzoek kopen tabak door jongeren meting 2020
Rookverbod inspectieresultaten 2020
Registratie van speciaalzaken met uitzondering uitstalverbod 2020
Leeftijdgrens tabak inspectieresultaten 2020
Ontwerpbesluit wijziging tabaks- en rookwarenbesluit - rookruimtes
Geregistreerde detaillisten grensoverschrijdende verkoop op afstand

Publiek belang Natuur & milieu
In beslagname vogels
Invasieve planten
Jaaroverzicht hout en flegt 2020
Jaaroverzicht muggen
Jaaroverzicht IUS
Resultaten klanttevredenheidsonderzoek tijgermug
Video illegale vogelhandel

BuRO heeft de volgende adviezen uitgebracht
Advies risico's aviaire influenza in separatorvlees van pluimvee
Advies risico's watercrassula in Nederland
Advies gezondheidsrisico's bamboe bekers
Advies risico's van de sierteeltketen
Advies risico's van de aardappelketen

Import en export (incl. Brexit)
Daarnaast is ten aanzien van import en export voor o.a. de publieke belangen Diergezondheid en Plantgezondheid een groot aantal documenten op de website gepubliceerd in het eerste kwartaal, bijvoorbeeld over de Brexit en is de website vernieuwd met de Derde landeneisen (exportassistent).
https://www.nvwa.nl/onderwerpen/brexit
https://www.nvwa.nl/onderwerpen/themas/export
https://www.nvwa.nl/onderwerpen/export-hoe-werkt-dat
https://www.nvwa.nl/onderwerpen/import-van-dieren-en-producten-van-dierlijke-oorsprong
https://www.nvwa.nl/onderwerpen/export-dieren-dierlijke-producten/landeneisen-en-exportprocedures-dieren-dierlijke-producten-diervoeder
https://www.nvwa.nl/onderwerpen/export-dieren-dierlijke-producten/landeneisen-en-exportprocedures-dieren-dierlijke-producten-diervoeder
Landeneisen en exportprocedures dieren, dierlijke producten, diervoeder (exportassistent)