

## Opvolging aanbevelingen *Opkomende voedselveiligheidsrisico's*

*Publicatiedatum rapport: 20 juni 2019*

### 1 Over het rapport

De Onderzoeksraad voor Veiligheid heeft onderzocht hoe de signalering en beoordeling van opkomende risico's voor de voedselveiligheid in Nederland functioneert. Dit onderzoek is gestart naar aanleiding van het fipronilincident in de pluimveesector en op basis van signalen uit eerdere onderzoeken van de Onderzoeksraad voor Veiligheid. Hierbij kwamen vragen naar voren over de robuustheid van het systeem van veiligheidsborging en over de wijze waarop de betrokken partijen hun verantwoordelijkheid voor voedselveiligheid invullen. Aan de hand van het fipronilincident en vier andere praktijkvoorbeelden is nagegaan waar en waardoor knelpunten zich kunnen voordoen bij signalering en beoordeling van opkomende voedselveiligheidsrisico's.

De Onderzoeksraad concludeerde dat er een aantal belemmeringen in de weg staan van de signalering en beoordeling van opkomende voedselveiligheidsrisico's. Dit betreft enerzijds een gebrek aan urgentie bij overheid en bedrijfsleven om methoden en werkwijzen te ontwikkelen en te implementeren waarmee opkomende risico's vroegtijdig in beeld kunnen worden gebracht. Anderzijds heeft de Nederlandse Voedsel- en Waren Autoriteit (NVWA) onvoldoende capaciteit, middelen en deskundigheid bij toezicht, opsporing, risicobeoordeling en laboratoria om opkomende voedselveiligheidsrisico's in beeld te brengen. Daarnaast komen gemeenschappelijke initiatieven van bedrijven, onderzoeksinstanties en lidstaten binnen de EU moeilijk van de grond. Ook zijn de mogelijkheden om problemen en misstanden te melden binnen bedrijven, tussen bedrijven en tussen bedrijven en de toezichthouder te beperkt. Onzekerheid over de vraag of opkomende voedselveiligheidsrisico's zich daadwerkelijk zullen voordoen en over de economische gevolgen van eventueel handelen kan tot verlamming leiden. Tot slot concludeert de Raad dat de beleidsverantwoordelijke ministers voor Medische Zorg en Sport (VWS)<sup>1</sup> en van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) te weinig verantwoordelijkheid nemen ten aanzien van opkomende, onzekere voedselveiligheidsrisico's. Ze nemen te weinig initiatief om hiaten in wet- en regelgeving weg te nemen en delegeren politieke afwegingen naar wetenschappelijke experts.

In het rapport doet de Onderzoeksraad vier aanbevelingen gericht op bovenstaande knelpunten. De aanbevelingen zijn gericht op het systematisch en tijdig in beeld brengen van

---

<sup>1</sup> In deze notitie is de naamgeving van de portefeuilleverdeling van kabinet Rutte III aangehouden. Deze naamgeving is in kabinet Rutte IV gewijzigd.

ontwikkelingen die tot opkomende voedselveiligheidsrisico's kunnen leiden, het verbeteren van surveillance en bronopsporing van ziektegevallen en daarnaast toezien op gebruikmaking van dreigingsrapportages door en risicoaanpak van voedselbedrijven. Tenslotte vraagt de Raad ook aandacht voor het intensiveren van samenwerking binnen de EU.

De aanbevelingen zijn gericht aan de minister voor Medische Zorg en Sport (VWS), het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en de NVWA. Deze partijen gaven in de periode februari tot april 2021 een schriftelijke reactie op de aan hen gerichte aanbevelingen. VWS en LNV reageerden gezamenlijk al eerder, op 18 oktober 2019, in een Kamerbrief op de aanbevelingen uit het rapport. Daardoor ontstond enige verwarring, omdat dit geen formele reactie leek te zijn. De Raad stuurde om die reden op 1 februari 2021 een rappel. Op 10 februari 2021 bevestigde VWS dat de brief van 18 oktober 2019 de formele reactie was, en informeerde de Raad gelijktijdig over de meest recente acties naar aanleiding van zijn aanbevelingen. VWS bood excuses aan voor de verlopen gang van zaken. De volledige reacties van de geadresseerden zijn te vinden op de website van de Onderzoeksraad. Naast de formele reacties van betreffende partijen is ook de Jaarrapportage 2020 van het Signaleringsoverleg Voedselveiligheid (gepubliceerd in september 2021) in deze notitie betrokken.

Deze notitie bevat een algemene conclusie over de opvolging van de aanbevelingen, gevolgd door een korte samenvatting van de ontvangen reactie per aanbeveling en een conclusie over de opvolging van die aanbeveling.

## **2 Algemene conclusie over de opvolging**

De Onderzoeksraad beveelt partijen aan om verantwoordelijkheid te nemen voor het inhoud geven aan signalering en beoordeling van opkomende voedselveiligheidsrisico's. Doel is het voedselveiligheidssysteem als geheel te versterken. Op basis van de reacties van de geadresseerden concludeert de Raad dat zijn aanbevelingen deels zijn opgevolgd.

Wat betreft het signaleren van opkomende risico's schrijft de minister in zijn reactie dat hij de constateringen van de Onderzoeksraad deelt en erkent. Binnen de bestaande structuren is nagedacht over een voorziening om opkomende voedselveiligheidsrisico's te signaleren. Het signaleringsoverleg voedselveiligheid is opgezet, waarin experts vanuit meerdere instituten deelnemen, om risico's te identificeren en beoordelen. De Onderzoeksraad mist in de verdere uitwerking van de aanbevelingen echter een aantal zaken.

De Raad beoogde de oprichting van een zelfstandig van het beleid en beleidsuitvoering opererende coördinerende eenheid voor (opkomende) voedselveiligheidsrisico's, die uit zoveel mogelijk bronnen informatie en signalen over opkomende voedselveiligheidsrisico's en hiaten in het voedselveiligheidssysteem bij elkaar brengt, en die hierover minimaal een keer

per jaar openbare dreigingsrapportages uitbrengt. De uiteindelijke uitwerking van het signaleringsoverleg voedselveiligheid mist de transparantie en urgentie die de Onderzoeksraad voor ogen had. Het signaleringsoverleg voedselveiligheid heeft sinds 2019 één jaarrapportage, laat na het betreffende jaar, uitgebracht en (nog) niet alle beoordeelde signalen zijn hierin opgenomen. Daarnaast zijn tot op heden geen openbare dreigingsrapportages gepubliceerd. Er is hiermee nog geen praktijk waarin regelmatig, (pro)actief en tijdig gesignaleerde risico's worden gepubliceerd. Hiermee blijven nieuwe opkomende voedselveiligheidsrisico's die een grote impact op de samenleving kunnen hebben nog steeds te veel onder de radar. Ook het daaropvolgend openbaar maken van daaruit volgende beleidsreacties en maatregelen door de minister ontbreekt.

De Raad riep daarnaast het ministerie van VWS op om Europese samenwerking te intensiveren met als doel op systematischere wijze opkomende voedselveiligheidsrisico's te signaleren en beoordelen. De minister geeft in zijn reactie aan dat het signaleringsoverleg voedselveiligheid internationale samenwerking zal zoeken. De Onderzoeksraad is met deze reactie niet overtuigd van een *geïntensiveerde* samenwerking voor het systematisch signaleren en beoordelen van risico's. De jaarrapportage geeft voorsnog geen inzicht in hoe geïntensiveerde internationale samenwerking daadwerkelijk in de praktijk zal worden vorm gegeven.

Ook vond de Onderzoeksraad het van belang dat er een systematische, structurele onderzoeksmethode wordt ontwikkeld voor opkomende risico's. Het gaat daarbij expliciet niet alleen om incidenteel, casuïstisch onderzoek. Uit de reacties van de geadresseerden is niet gebleken dat een overkoepelende systematiek is, of zal worden ontwikkeld.

De Onderzoeksraad deed aan de NVWA de aanbeveling om in haar toezichtrol de risicoaanpak van bedrijven te beoordelen en erop toe te zien dat voedselbedrijven de door de Raad aanbevolen dreigingsrapportages en andere relevante informatie over opkomende voedselveiligheidsrisico's gebruiken in hun risicoaanpak. Bij deze aanbeveling kan de Onderzoeksraad op basis van de aangeleverde informatie niet beoordelen in hoeverre deze is opgevolgd. Het signaleringsoverleg voedselveiligheid – waar de NVWA ook deel van uitmaakt – heeft nog geen openbare dreigingsrapportages. Daarnaast geeft de NVWA ook niet expliciet aan hoe zij in haar toezichtsrol aandacht besteedt aan de aanpak door bedrijven van *opkomende* voedselveiligheidsrisico's, in het bijzonder opkomende risico's die in de dreigingsrapportages worden genoemd. Aandachtspunt voor de opvolging van deze aanbeveling is het door de Raad in zijn rapport gesignaleerde gebrek aan middelen bij de NVWA.

De kern van de oorspronkelijke aanbevelingen is gericht op het systematisch en tijdig in beeld brengen van opkomende risico's en ontwikkelingen die tot opkomende voedselveiligheidsrisico's kunnen leiden. Dat verkleint de kans dat Nederland door incidenten

op het gebied van voedselveiligheid wordt verrast. De Onderzoeksraad constateert dat de knelpunten door de aangeschreven partijen worden herkend en erkend. Binnen bestaande structuren is een overlegvorm ingericht. De Raad ziet echter de verdere uitwerking van de aanbevelingen en de intentie achter de aanbevelingen niet in de praktijk terug. De gewenste urgentie en transparantie lijken nog te missen. De Raad ziet dat er nog onbenutte mogelijkheden zijn voor verdere verbeteringen zijn en roept betrokken partijen op om in het licht van de al gedane aanbevelingen verdere verantwoordelijkheid te nemen ten aanzien van opkomende voedselveiligheidsrisico's. Hoewel het evident is dat niet alle incidenten kunnen worden voorkomen, is de Raad van mening dat met de huidige opvolging van de aanbevelingen de risico's onvoldoende beheerst worden.

### 3 Opmenging per aanbeveling

#### 3.1 Aanbeveling 1

*Aan de minister voor Medische Zorg en Sport (VWS)*

1. Organiseer dat opkomende voedselveiligheidsrisico's en ontwikkelingen die tot opkomende voedselveiligheidsrisico's kunnen leiden systematisch en tijdig in beeld worden gebracht.
  - a. Richt een zelfstandig van het beleid en beleidsuitvoering opererende, coördinerende eenheid in, die opkomende voedselveiligheidsrisico's tijdig in beeld brengt. Deze eenheid brengt uit zoveel mogelijk bronnen informatie en signalen over opkomende voedselveiligheidsrisico's en hiaten in het voedselveiligheidssysteem bij elkaar, en brengt hierover openbare dreigingsrapportages uit. Dit gebeurt minimaal eenmaal per jaar, of zoveel vaker als vanwege concrete dreigingen nodig is.
  - b. Maak zo snel als mogelijk na publicatie van de rapportages bekend welke beleidsmaatregelen naar aanleiding van de rapportages worden genomen. Betrek hierbij indien nodig de minister van LNV. Maak de beleidskeuzen transparant en geef expliciet aan welk risico met de gekozen maatregelen resteert.
  - c. Operationaliseer de inzet van het voorzorgbeginsel op zodanige wijze, dat de primaire verantwoordelijkheid ligt bij de minister voor Medische Zorg en Sport (VWS), waarbij de NVWA ruimte houdt om het voorzorgbeginsel in acute situaties toe te passen.
  - d. Stel concrete doelen voor de ontwikkeling, implementatie en doorontwikkeling van methoden om opkomende voedselveiligheidsrisico's in beeld te brengen. Organiseer de randvoorwaarden om deze doelen te realiseren. Zorg dat de methoden en andere onderzoeksresultaten beschikbaar komen voor toezicht en bedrijfsleven.
  - e. Prioriteer onderzoek waarmee de meest urgente vragen rond opkomende risico's kunnen worden beantwoord.

### *Reactie minister voor Medische Zorg en Sport (VWS)*

De minister reageert tezamen met zijn ambtsgeenoot van LNV op de aan hem gerichte aanbevelingen. Beide ministers bezien de aanbevelingen als aanvulling op het *Actieplan Voedselveiligheid*. Dit plan is opgesteld naar aanleiding van het onderzoek 'Fipronil in eieren' door de commissie-Sorgdrager. Doel van het plan is volgens de ministers het verbeteren van het systeem van borging van de voedselveiligheid. In het algemeen stellen de ministers dat, alhoewel het onmogelijk is alles te voorzien en te voorkomen, ze er naar streven om zo alert mogelijk te zijn op alle signalen van (opkomende) voedselveiligheidsrisico's.

#### Ad 1a

In de kamerbrief uit 2019 geeft de minister aan het RIVM de opdracht te zullen geven een zogenoemd 'platform' in te richten dat verschillende partijen bij elkaar brengt die hun kennis en expertise van signalen van opkomende voedselveiligheidsrisico's bundelen. De partijen zijn onder andere: experts van RIVM, NVWA, WFSR en Ctgb.<sup>2</sup> Zij dienen volgens VWS te adviseren of en op welke wijze signalen worden opgepakt in bestaande structuren van risicobeoordeling, onderzoeksprogrammering en handhaving. Doel van het platform is volgens VWS verder om uitwisseling, afstemming en transparantie te verkrijgen bij al lopende initiatieven. Volgens de minister zal het platform periodiek overzichten geven van de signalen, alsook van de adviezen die het uitgeeft. Dergelijke signalen worden opgepikt uit meldingen, literatuur en metingen.

In zijn aanvullende reactie van 10 februari 2021 informeert de minister de Raad dat het zogenoemde 'signaleringsplatform voedselveiligheid'<sup>3</sup> (in latere publicaties ook signaleringsoverleg voedselveiligheid genoemd) is opgezet en tot dusver tweemaal bij elkaar gekomen is. Het platform zou één jaar na oprichting worden geëvalueerd.<sup>4</sup> Tot dusver zijn er geen publicaties die erop wijzen dat dit is gebeurd. In september 2021 is de jaarrapportage 2020 van het signaleringsoverleg voedselveiligheid gepubliceerd. Deze maakt melding van twee vertrouwelijke meldingen aan VWS, LNV en NVWA. Daarnaast geeft de jaarrapportage een overzicht van de overige signalen die binnen het overleg zijn besproken en noemt het kort de plannen voor 2021.

#### Ad 1b

---

<sup>2</sup> Wageningen Food Safety Research (WFSR) en het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Ctgb).

<sup>3</sup> Het platform bestaat uit het Signaleringsoverleg Voedselveiligheid Microbiologie (SO-VM) en het Signaleringsoverleg Voedselveiligheid Chemie (SO-VC). Deelnemers zijn experts van het RIVM, NVWA, WFSR, het bedrijfsleven en bij het SO-VC aangevuld met het Ctgb en College ter beoordeling van geneesmiddelen-Bureau diergeneesmiddelen (CBG-BD).

<sup>4</sup> kamerstuk 26 991, nr 560

De minister gaat in zijn reactie niet expliciet in op deze deelaanbeveling. Noch het opgerichte platform (zie ad 1a), noch een andere instantie heeft een openbare dreigingsrapportage uitgebracht zoals bedoeld in deze deelaanbeveling.

#### Ad 1c

De minister van VWS en zijn ambtsgenoot bij LNV erkennen dat zij primair verantwoordelijk zijn voor de hantering van het voorzorgsbeginsel. Dit moet volgens hen niet worden overgelaten aan wetenschappelijke experts bij RIVM of NVWA. De ministers beamen dat risicomanagement niet vermengd mag raken met de risicobeoordeling.

De minister geeft aan dat artikel 7 van de Algemene Levensmiddelenwetgeving aan de basis ligt van de praktijk van het hanteren van het voorzorgsbeginsel bij voedselveiligheidskwesties. Dit beginsel houdt volgens VWS in dat: 'bij een dreigend risico, waarbij nog onvoldoende (wetenschappelijke) zekerheid is over het risico of de grootte van het risico voor de volksgezondheid, uit voorzorg kan worden opgetreden.'<sup>5</sup>

De minister stelt dat er in nauwe samenwerking tussen het betrokken ministerie en de NVWA afspraken worden gemaakt wanneer het beginsel moet worden toegepast. Dit ook naar aanleiding van het ABDTOP Consult-rapport 'De NVWA: bewaker, ook beleidsmaker?'. De operationalisering van het voorzorgsbeginsel geschiedt volgens VWS als volgt: de verantwoordelijke minister dient te beslissen bij het hanteren van het beginsel en de NVWA zal vervolgens de te nemen voorzorgsmaatregelen toepassen. De minister geeft aan daarbij rekening te houden met het behouden van de noodzakelijke slagkracht van de NVWA om in acute situaties direct te kunnen optreden.

VWS benadrukt dat het voorzorgsbeginsel alleen wordt toegepast als daar goede redenen voor zijn, zoals onverwachte nieuwe of onbekende gevaren c.q. risico's voor de volksgezondheid. Om dat te bepalen, stelt de minister in overleg met de NVWA een beslisboom op. De minister concludeert dat de genomen maatregelen proportioneel dienen te zijn en zullen gelden totdat wetenschappelijk nader onderbouwde maatregelen genomen kunnen worden.

#### Ad 1d en 1e

De minister erkent het belang van een gecoördineerde onderzoeksprogrammering om opkomende voedselveiligheidsrisico's in beeld te brengen en daartoe nieuwe methodes te ontwikkelen. De minister stelt het belangrijk te vinden om dergelijke zaken met deskundigen vast te stellen en ziet daar ook een rol voor bij het platform (zie hierboven). Ten aanzien van

---

<sup>5</sup> Kamerstuk 33 835, nr. 175. Ter aanvulling stelt VWS: 'Ook in gevallen waarbij er wel voldoende duidelijkheid is dat de volksgezondheid beschermd moet worden, maar de risicobeoordeling nog niet definitief is, kunnen voorzorgsmaatregelen worden genomen.'

aanbeveling 1e benadrukt VWS dat er in al bestaande onderzoeksprogramma's bij het RIVM en elders veel projecten zijn die zijn gericht op opkomende risico's en ontwikkelingen.

### *Conclusie over opvolging*

Met de oprichting van het signaleringsoverleg voedselveiligheid, bij een bestaande structuur (het RIVM) belegd, is de aanbeveling ten dele opgevolgd. Het ingestelde signaleringsoverleg is in de tweede helft van 2020 twee maal bijeengekomen en er is onlangs een jaarrapportage verschenen. Er zijn echter tot op heden nog geen dreigingsrapportages verschenen en voor zover bekend is het platform nog niet geëvalueerd. De Raad acht het onwaarschijnlijk dat zich geen opkomende risico's hebben voorgedaan. Het signaleringsoverleg voedselveiligheid vervult nog niet de rol die de Onderzoeksraad voor ogen had. De jaarrapportage voldoet niet aan wat de Onderzoeksraad als dreigingsanalyse beschouwt. De jaarrapportage blikt terug, terwijl de intentie van de aanbeveling juist gericht is op vooruitkijken, zodat er nog handelingsperspectief is om incidenten te voorkomen of de ernst te beperken. De rapportages vormen input voor bedrijven voor inrichting van hun veiligheidsmanagement.

### Ad 1a

De aanbeveling is en/of wordt (deels) opgevolgd. De Raad bepleitte de oprichting van een zelfstandig van beleid en uitvoering opererende eenheid. De minister van VWS belegt dit bij het RIVM, een bestaand instituut binnen een bestaande structuur. De eenheid wordt vormgegeven als het signaleringsoverleg voedselveiligheid. De functies die de Raad voor ogen heeft: delen van informatie; bundelen van kennis; signaleren, analyseren en advisering over opkomende risico's en trends; coördinatie van en advisering over onderzoeksprioriteiten, lijken daarmee gedeeltelijk te worden gewaarborgd.

Er zijn kanttekeningen bij de opvolging van deze aanbeveling te plaatsen. De enige jaarrapportage heeft een terugblikkend karakter, terwijl de intentie van de aanbeveling gericht is op vooruitkijken.

Tot op heden is nog geen dreigingsanalyse uitgebracht. Derhalve ontbreekt ook een beleidsreactie (zie ad 1b hieronder).

### Ad 1b

De Onderzoeksraad kan niet beoordelen in hoeverre deze deelaanbeveling wordt opgevolgd. De minister gaat er in zijn reactie immers niet expliciet op in. Tot op heden (december 2021) zijn geen openbare dreigingsrapportages of -analyses gepubliceerd door het signaleringsoverleg voedselveiligheid (zie hierboven). Daarom kan de minister ook niet bekend maken welke beleidsmaatregelen en -keuzen genomen zijn naar aanleiding van de rapportages. Onbekend blijft daarmee ook welke risico's de minister wel of niet accepteert.

Een overzicht van activiteiten en signalen van het signaleringsoverleg voedselveiligheid wordt gegeven in de jaarrapportage 2020. Niet alle gesignaleerde dreigingen zijn (vooralsnog) openbaar gemaakt. Daardoor is het niet mogelijk inzicht te krijgen in de ernst van de dreiging

en in de gemaakte afwegingen. De publicatie is weliswaar openbaar, maar lijkt niet actief verspreid en is laat na het betreffende jaar gepubliceerd.

#### Ad 1c

Uit de reactie van de minister maakt de Onderzoeksraad op dat het de intentie is de aanbeveling op te volgen. Er zijn echter nog geen gevallen van daadwerkelijke toepassing in de praktijk bekend.

De jaarrapportage 2020 van het signaleringsoverleg voedselveiligheid vermeldt het volgende: 'Indien het SO-VM of SO-VC concludeert dat nadere actie n.a.v. een signaal wenselijk is, volgt er een melding aan de ministeries van VWS en LNV en de NVWA, voorzien van een advies op welke wijze het signaal het beste kan worden opgepakt in bestaande structuren van risicobeoordeling, monitoring / meetprogramma's, onderzoeksprogrammering of handhaving'. De Onderzoeksraad benadrukt hierbij dat het belangrijk is dat de afwegingen over proportionaliteit van maatregelen, hantering van het voorzorgbeginsel en uiteindelijk de wenselijkheid van maatregelen primair de verantwoordelijkheid van de politiek verantwoordelijke minister zijn.

#### Ad 1d en 1e

De minister heeft de intentie om aanbeveling 1d en 1e op te volgen. De minister gaat in zijn reactie echter niet concreet in op welke randvoorwaarden, doelen en methoden gesteld of ontwikkeld worden om te bereiken dat de aanbeveling wordt uitgevoerd. De genoemde 'concrete onderzoeksprogramma's' gaan niet over systematische methoden, maar lijken eerder betrekking te hebben op onderzoek naar incidentele c.q. individuele casussen. Zie ook aanbeveling 3 hieronder.

### **3.2 Aanbeveling 2**

#### *Aan de minister voor Medische Zorg en Sport (VWS)*

2. Intensiveer de samenwerking binnen de EU voor een systematische signalering en beoordeling van opkomende voedselveiligheidsrisico's, waaraan alle lidstaten bijdragen en waarvan alle lidstaten gebruik kunnen maken.

#### *Reactie minister voor Medische Zorg en Sport (VWS)*

Volgens de minister zal het binnen het RIVM belegde platform (zie hierboven) ook internationaal signalen opvangen en uitwisselen. Het platform zoekt daarbij samenwerking met bijvoorbeeld de Europese Commissie, andere lidstaten en de European Food Safety Authority (EFSA), aldus de minister. Ook wordt samenwerking gezocht binnen internationale



netwerken voor signaleringen van infecties en uitbraken, zoals het European Centre for Disease Prevention (ECDC).

#### *Conclusie over opvolging*

De minister zegt in zijn reactie toe de aanbeveling op te volgen en dat het platform samenwerking gaat zoeken binnen eerdergenoemde internationale gremia. De Onderzoeksraad is met deze reactie niet overtuigd van een *geïntensiveerde* samenwerking voor het systematisch signaleren en beoordelen van risico's. De jaarrapportage 2020 van het Signaleringsoverleg Voedselveiligheid geeft geen verdere operationalisering van de toezegging van de minister. Daarnaast belegt de minister het uitvoeren van deze aanbeveling bij het platform. Op beleidsniveau ligt er echter ook een verantwoordelijkheid bij de minister voor het intensiveren van de EU-samenwerking.

### **3.3 Aanbeveling 3**

#### *Aan het RIVM*

3. Zorg voor een substantiële verbetering van de surveillance en bronopsporing van ziektegevallen en van de attributie van ziektegevallen aan voedselbronnen. Benut daarbij zoveel mogelijk de mogelijkheden van nieuwe diagnostische technologieën en zoek samenwerking met internationale instituten om *best practices* te ontwikkelen.

#### *Reactie RIVM*

Het RIVM stelt het belang van deze aanbeveling te onderschrijven. Om er concrete invulling en opvolging aan te geven, stelde het RIVM een plan van aanpak op. Volgens het RIVM is een belangrijk onderdeel van dit plan om een laboratorium-surveillance in te richten en uit te breiden die volledig gebaseerd is op zogenoemd *Whole Genome Sequencing* (WGS). Het RIVM geeft aan het plan van aanpak meermaals met VWS te hebben besproken. Volgens het RIVM heeft VWS echter laten weten niet over de totaal benodigde middelen te beschikken om dit plan uit te voeren. Ook in 2021 zijn de middelen niet toereikend, aldus het RIVM. Daarom is het oorspronkelijke plan – naar eigen zeggen noodzakelijkerwijs – beperkt. Het RIVM focust in 2021 op het opstarten van een beperkte WGS-kiemsurveillance voor de bacterie *Campylobacter*. Ten slotte stelt het RIVM met VWS in overleg te blijven over wat er volgens hen nodig is om structurele verbetering aan te brengen bij de surveillance, bronopsporing en attributie van ziektegevallen.

#### *Conclusie over opvolging*

De aanbeveling wordt gedeeltelijk opgevolgd. Gebrek aan door VWS beschikbaar gestelde middelen speelt het RIVM naar eigen zeggen parten om volledige invulling te kunnen geven

aan de aanbeveling. Het plan van aanpak om de aanbeveling concreet op te volgen bevat meer intenties en voornemens dan het RIVM nu daadwerkelijk kan uitvoeren. Dit maakt het zorgen voor substantiële verbeteringen ten aanzien van de surveillance, bronopsporing en attributie niet adequaat. Onderzoek en methoden blijven vooralsnog versnipperd en implementatie van de resultaten komt nog steeds moeizaam van de grond. Het RIVM lijkt grotendeels in te zetten op WGS. Deze opsporingstechniek is innovatief en veelbelovend, maar op zichzelf staand niet genoeg. Bovenop WGS zijn databanken noodzakelijk van (onder)soorten en serotypen van ziekteverwekkers, van monsters van zieken en uit de omgeving, en dergelijke. Het gebrek aan door VWS beschikbaar gestelde middelen raakt ook de aan VWS gerichte aanbeveling 1d.

Om het hiaat van de inadequate verbetering van de surveillance, bronopsporing en attributie enigszins te kunnen verlichten, bijvoorbeeld door het ontwikkelen van *best practices*, kan het RIVM samenwerking zoeken met internationale instituten. In zijn reactie op de aanbeveling gaat het RIVM echter niet op het *best practices* aspect in. Samenwerking had bijvoorbeeld gezocht kunnen worden met CDC<sup>6</sup> in de Verenigde Staten, of met zusterorganisaties in Denemarken, België of Duitsland.

### 3.4 Aanbeveling 4

#### *Aan de NVWA*

4. Zie er op toe dat voedselbedrijven de dreigingsrapportages en andere relevante informatie over opkomende voedselveiligheidsrisico's gebruiken in hun risicoaanpak.

#### *Reactie NVWA*

De NVWA stelt dat de aanbeveling is geïmplementeerd. De NVWA benadrukt dat voedselbedrijven zelf verantwoordelijk zijn voor het signaleren van opkomende voedselveiligheidsrisico's, bijvoorbeeld via monitoringsprogramma's voor kritische stoffen. Volgens de NVWA hebben de voedselproducerende sectoren gewerkt aan het versterken van de (zelf)controle en aan nalevingsverbetering door hun voedselveiligheidsketens. De sectoren nemen daarbij het signaleren van opkomende voedselveiligheidsrisico's mee. De NVWA stelt in dat kader structurele overleggen te hebben ingeregeld met branchepartijen. In deze zogenoemde ketenoverleggen bespreken zij signalen en geven ze aan dreigingsrapportages te zullen delen. Tot op heden zijn geen dreigingsrapportages gepubliceerd.

Mede op basis van het *Actieplan Voedselveiligheid* van de commissie Sorgdrager (zie hierboven) maken betrokken partijen steeds meer onderlinge afspraken over het delen van informatie. De NVWA stelt dat sectoren binnen de voedselindustrie in toenemende mate aan

---

<sup>6</sup> Centers for Disease Control and Prevention.

informatiedeling doen. Als illustrerend voorbeeld hiervan noemt de NVWA expliciet de eier- en pluimveesector. Beide sectoren gaven aan een overeenkomst te willen sluiten met de NVWA over het uitwisselen van informatie. Momenteel werkt de NVWA intern aan het verder automatiseren van deze uitwisseling. Doel hiervan is volgens de NVWA het verbeteren van het monitoren en risico-gericht toezicht houden op (opkomende) voedselveiligheidsrisico's.

#### *Conclusie over opvolging*

De aanbeveling wordt gedeeltelijk opgevolgd. De NVWA gaat er niet expliciet op in hoe zij binnen haar toezichtsrol erop toeziet hoe de voedselbedrijven in hun risicoaanpak specifiek met opkomende risico's omgaan, in het bijzonder opkomende risico's die in de dreigingsanalyses worden benoemd. Wel benadert zij voedselbedrijven en spoort ze aan meer informatie uit te wisselen. De door de NVWA aangereikte voorbeelden uit de eier- en pluimveesector illustreren dit. Omdat tot dusver geen openbare dreigingsrapportage is gepubliceerd, kan vooralsnog niet beoordeeld worden tot in hoeverre voedselbedrijven dergelijke rapportages daadwerkelijke gebruiken in hun risicoaanpak.

Het signaleren van opkomende risico's is een klein onderdeel binnen het grotere geheel van verbeterde (zelf)regulering. Het uitwisselen van informatie tussen voedselbedrijven onderling en tussen voedselbedrijven en de NVWA gaat met name over acute risico's die onmiddellijk (re)actie vereisen en mogelijk minder over opkomende voedselveiligheidsrisico's. De NVWA dient in zijn toezichtsrol de risicoaanpak van bedrijven te beoordelen en bezien in hoeverre ze daarin met opkomende risico's rekening houden. Aandachtspunt voor de opvolging van deze aanbeveling is daarnaast dat de Raad in zijn rapport concludeerde dat de NVWA onvoldoende capaciteit, middelen en deskundigheid heeft bij het toezicht, opsporing, risicobeoordeling en laboratoria om opkomende voedselveiligheidsrisico's in beeld te brengen. De minister geeft in de kamerbrief van oktober 2019 aan dat eventuele benodigde extra inspanningen van de NVWA zullen worden betrokken in de al lopende Herbezinning bij de NVWA. In latere reacties wordt hier niet op teruggekomen. Onduidelijk is of op dit punt verbeteringen zijn.