

Kenmerk	W11.04.0233/V
Datum advies	26 juli 2004
Vindplaats	Kamerstukken II 2004/05, 29 863, nr 5

Volledige tekst

Voorstel van wet houdende regeling van een onafhankelijke uitoefening van risicobeoordeling door de Voedsel en Waren Autoriteit (Wet onafhankelijke risicobeoordeling VWA), met memorie van toelichting.

Bij Kabinetsmissive van 15 juni 2004, no.04.002346, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende regeling van een onafhankelijke uitoefening van risicobeoordeling door de Voedsel en Waren Autoriteit (Wet onafhankelijke risicobeoordeling VWA), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel strekt ertoe de onafhankelijkheid van de advies- en onderzoeksfunctie van de Voedsel en Waren Autoriteit (hierna: VWA) wettelijk te verankeren. Europese regels eisen dat de risicobeoordeling op onafhankelijke, objectieve en doorzichtige wijze wordt uitgevoerd. (zie *noot 1*) Ook ter versterking van de positie van de VWA wordt het noodzakelijk geacht de taken betreffende de risicobeoordeling scherper af te bakenen van de overige taken van de VWA, met name van die taken die op de uitvoering en handhaving betrekking hebben.

De Raad van State maakt naar aanleiding van het wetsvoorstel opmerkingen met betrekking tot de juridische vormgeving en de door de minister te geven individuele aanwijzingen. De Raad is van oordeel dat het voorstel in verband daarmee nader dient te worden overwogen.

1. De VWA is ingesteld bij besluit van 8 juli 2002 van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, daarbij handelend in overeenstemming met de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (Besluit organisatie VWA; Stcrt.2002, nr.127).

In het onderhavige wetsvoorstel stelt de regering voor de onafhankelijkheid van de VWA voor een deel van haar taken, handelingen betreffende de risicobeoordeling, wettelijk te verankeren.

Naar het oordeel van de Raad is het niet wenselijk bepaalde onderdelen van een bij ministerieel besluit ingestelde, ambtelijke organisatie, bij wet in formele zin te regelen. In het verleden is de VWA ingesteld bij ministerieel besluit. Bij een dergelijke opzet kan voor de regeling van de onafhankelijkheid van de risicobeoordeling worden aangesloten. De voorgestelde wijzigingen van de Gezondheidswet en de Warenwet kunnen bij deze opzet wel in het wetsvoorstel worden opgenomen.

Indien het echter noodzakelijk wordt geacht de onafhankelijkheid van de risicobeoordeling, gelet op het belang ervan, een wettelijke basis te geven, zal de VWA als ambtelijke organisatie tevens een wettelijke basis behoeven. De Raad wijst erop dat ook andere ambtelijke organisaties bij wet zijn ingesteld, zoals het Rijksinstituut voor volksgezondheid en

milieu, het Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut, de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst en de Inspectie van het onderwijs.

De Raad adviseert in het wetsvoorstel alleen de wijzigingen van de Gezondheidswet en de Warenwet op te nemen dan wel het wetsvoorstel aan te vullen met de instelling van de VWA.

2. De minister kan in individuele gevallen een schriftelijke aanwijzing geven aan de directeur van de in artikel 2, tweede lid, bedoelde eenheid (artikel 5, derde lid). Deze aanwijzing wordt gevoegd bij de op de zaak betrekking hebbende stukken.

Gelet op het evenwicht tussen de onafhankelijkheid van de risicobeoordeling en de aansturing door de minister, dient er voldoende openheid over deze aanwijzingen te zijn. Om de onafhankelijkheid te waarborgen en te waken dat in alle openheid gehandeld kan worden, dienen geïnteresseerden kennis te kunnen nemen van de individuele aanwijzingen.

De Raad adviseert in het wetsvoorstel te bepalen dat ook van individuele aanwijzingen als bedoeld in het voorgestelde artikel vijf, derde lid, mededeling wordt gedaan in de Staatscourant en in de toelichting uitdrukkelijk te vermelden dat geïnteresseerden een afschrift kunnen opvragen van deze aanwijzing.

3. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

De Raad van State geeft U in overweging dit wetsvoorstel niet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De waarnemend Vice-President van de Raad van State

Nader rapport (reactie op het advies) van 8 november 2004

De opmerkingen van de Raad van State worden hieronder besproken.

1. Vanwege het belang van een onafhankelijke wetenschappelijke risicobeoordeling, welk belang onder meer gelegen is in behoud van het vertrouwen van de consument in de veiligheid van ons voedsel, is ervoor gekozen de onafhankelijkheid van die taak een wettelijke basis te geven. Het kabinet acht het echter onwenselijk om de VWA als geheel een wettelijke basis te geven vanwege de ambtelijke status van de organisatie. Op grond van artikel 44 van de Grondwet geschiedt het instellen van ministeries bij koninklijk besluit; ministers zijn belast met de leiding van een ministerie. Hun verantwoordelijkheid op dit punt uit zich in het feit dat onderdelen van ministeries ingesteld worden bij een ministerieel organisatiebesluit. Dit geldt ook voor de Voedsel en Waren Autoriteit. Het gegeven dat in het verleden andere ambtelijke organisaties bij wet zijn ingesteld, kan op zichzelf geen rechtvaardiging vormen om ook de Voedsel en Waren Autoriteit bij wet in te stellen. Bovendien strekt het wetsvoorstel er mede toe, de taken betreffende de wetenschappelijke risicobeoordeling scherper af te bakenen van de overige taken van de VWA. Dit wordt benadrukt door de reikwijdte van het wetsvoorstel doelbewust te beperken tot die taken. Hiermee wordt tevens de gelaagde structuur van de taken van de VWA onderstreept: er zijn taken waarvoor de 'normale' hiërarchische verhoudingen dienen te gelden en waarvoor een specifieke wettelijke regeling derhalve niet noodzakelijk wordt geacht en er zijn taken die in

verband met de vereiste onafhankelijke oordeelsvorming naar de mening van het kabinet een bijzonder wettelijk regiem vragen, zoals de taken met betrekking tot wetenschappelijke risicobeoordeling. Dit laat overigens onverlet dat voor alle taken van de VWA de volledige ministeriële verantwoordelijkheid blijft gelden.

Derhalve wordt de voorgestelde juridische vormgeving van het wetsvoorstel gehandhaafd.

2. Overeenkomstig het advies van de Raad van State is thans in het wetsvoorstel bepaald dat ook van individuele aanwijzingen aan de directeur van de in artikel 2, tweede lid, bedoelde eenheid mededeling wordt gedaan in de Staatscourant. Tevens is in de memorie van toelichting vermeld dat geïnteresseerden een afschrift kunnen opvragen van deze aanwijzingen.

3. De redactionele kanttekeningen van de Raad zijn verwerkt.

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

(1) Verordening (EG) nr.178/2002 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie 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), artikel 6, tweede lid.