SPECIAAL VERSLAG 01/2026 **NL**

Controlesystemen voor olijfolie in de EU

Een alomvattend, maar ongelijk toegepast kader



EUROPESE REKENKAMER

Inhoud

Paragraaf

01-17 | Kernboodschappen 01

01-05 | Waarom dit terrein van belang is

06-17 | Wat wij constateerden en aanbevelen

18-01 | Onze bevindingen nader bekeken 02

18-49 | De lidstaten passen het rechtskader voor normcontroles voor olijfolie niet volledig toe

20-26 | Er bestaat een alomvattend rechtskader voor normcontroles voor olijfolie

27-40 | De lidstaten voldoen niet altijd aan alle vereisten

41-46 | De meeste gevallen van niet-naleving die door de lidstaten worden vastgesteld, worden opgespoord door middel van een organoleptische beoordeling en houden verband met kwaliteitsvermindering

47-49 | De Commissie heeft slechts een gedeeltelijk beeld van de controlesystemen van de lidstaten

50-66 | De controlesystemen van de EU voor verontreinigingen in olijfolie vertonen enkele tekortkomingen

52-57 | De EU-controlesystemen voor bestrijdingsmiddelenresiduen in olijfolie functioneren goed

58-64 | De EU-controlesystemen voor andere verontreinigingen zijn minder ontwikkeld dan die voor bestrijdingsmiddelen

65-66 | Uit niet-EU-landen ingevoerde olijfolie wordt niet systematisch gecontroleerd op bestrijdingsmiddelen en andere verontreinigingen

67-84 | Met het EU-rechtskader en de traceerbaarheidscontroles is het niet altijd mogelijk om de oorsprong van een product vast te stellen

69-74 | De Commissie stelt wettelijke traceerbaarheidsvereisten vast, maar heeft niet bepaald hoe de lidstaten deze moeten controleren

75-80 | De lidstaten nemen traceerbaarheid op in hun controles op olijfolie, maar het verificatieniveau varieert

81-84 | Resultaten van de traceerbaarheidscontrole in de casestudy: de oorsprong van sommige olijfoliën kon niet worden achterhaald

Bijlagen

Bijlage I — Over de controle

Beleidskader

Rollen en verantwoordelijkheden

Reikwijdte en aanpak van de controle

Bijlage II — Overzicht van relevante kwaliteits- en zuiverheidsparameters voor extra olijfolie van eerste persing en analysemethoden

Bijlage III — Casestudy

Bijlage IV — Mogelijke bronnen van verontreiniging in olijfolie

Bijlage V — Verontreinigingen die de lidstaten opnemen in hun controleplannen voor de categorie “Vetten en oliën”

Afkortingen

Woordenlijst

Antwoorden van de Commissie

Tijdschema

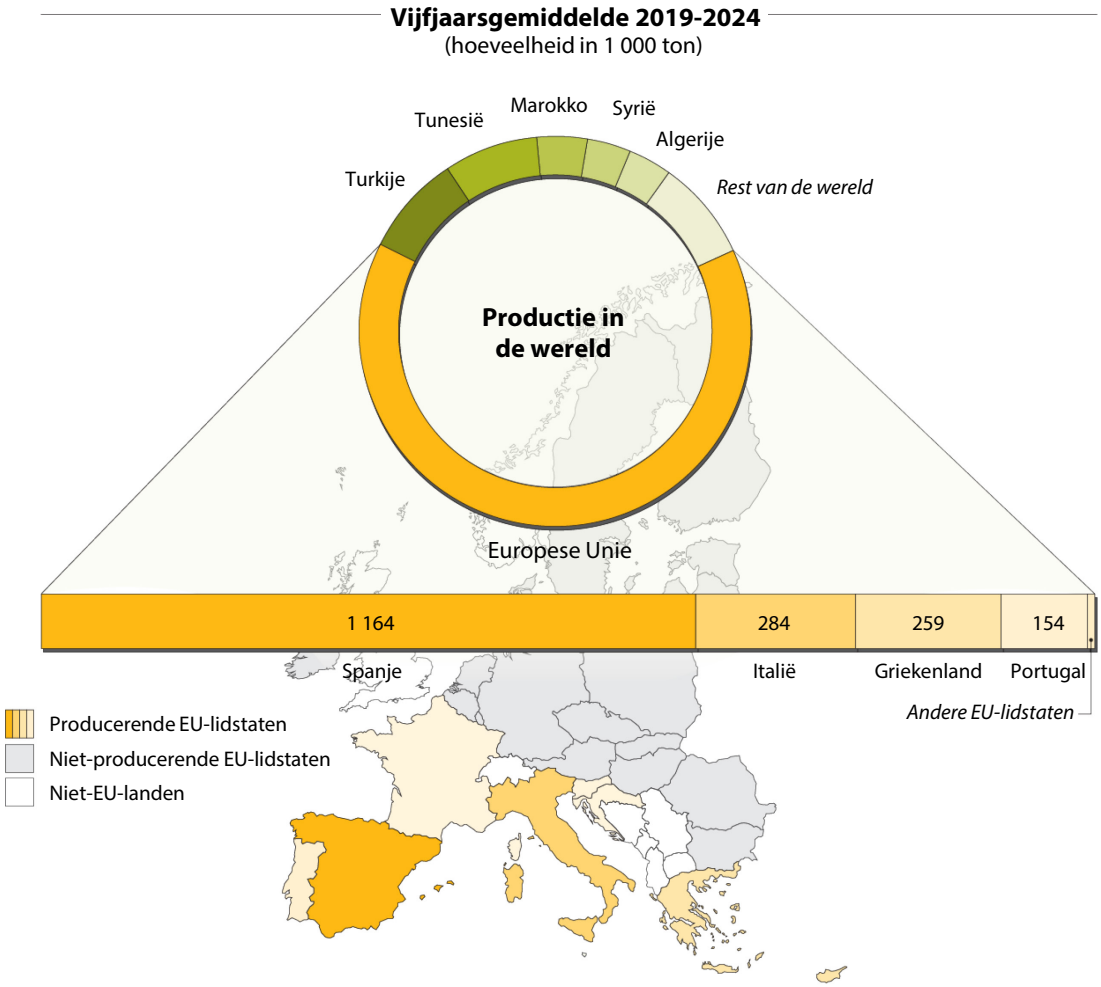
Controleteam

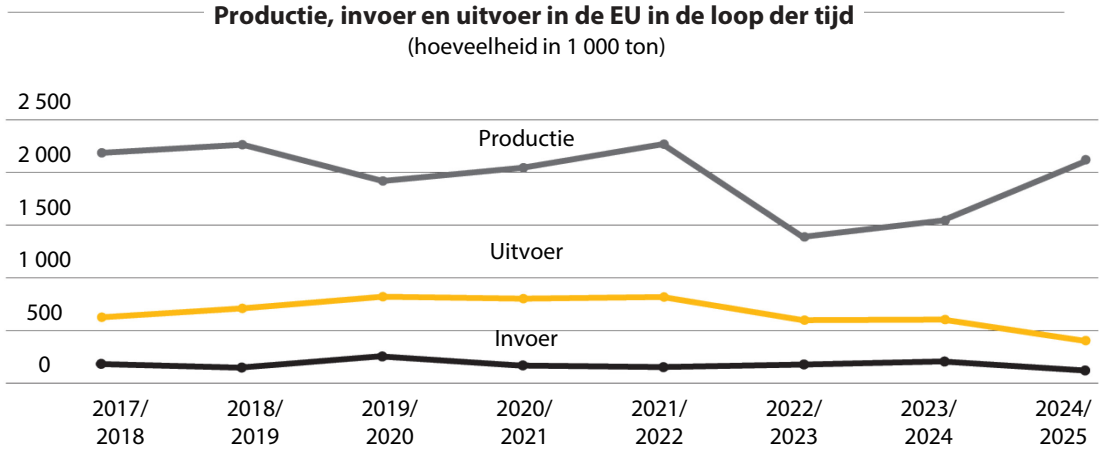
01 Kernboodschappen

Waarom dit terrein van belang is

01 Olijfolie is een belangrijk product voor de Europese Unie (EU), die wereldwijd de grootste producent, consument en exporteur van olijfolie is. ***Figuur 1*** geeft enkele details over de productie van en de handel in olijfolie in de EU. De reputatie van de EU op het gebied van hoogwaardige en authentieke olijfolie is niet alleen economisch van belang, maar ook vanuit het oogpunt van cultuur en volksgezondheid. Voor veel EU-burgers maakt olijfolie deel uit van hun dagelijkse voeding. Het is daarom belangrijk dat zij kunnen vertrouwen op de kwaliteit en authenticiteit van de producten die zij kopen. Dit is met name van belang wanneer het gaat om extra olijfolie van eerste persing, die tegen een hogere prijs op de markt wordt gebracht dan andere oliën, en daarom aan hoge normen moet voldoen om deze prijs voor de consument te rechtvaardigen.

Figuur 1 | Olijfolie in de EU





Bron: ERK, op basis van gegevens van de Europese Commissie en World Population Review.

02 De EU heeft een controlesysteem ingevoerd om te waarborgen dat de olijfolie die consumenten in de EU kunnen kopen, authentiek is (d.w.z. dat de olijfolie geen andere oliën bevat en dat de kwaliteit en zuiverheid ervan komen overeen met de categorie op het etiket), dat deze geen gevaar oplevert voor de gezondheid van de consument (meer bepaald dat de olijfolie geen verontreinigingen bevat) en dat de oorsprong ervan (zoals vermeld op het etiket) kan worden gecontroleerd (zie ***figuur 2***).

Figuur 2 | EU-controlesystemen voor olijfolie



Bron: ERK.

03 De Europese Commissie ("de Commissie") is verantwoordelijk voor de vaststelling van het regelgevingskader, en de lidstaten moeten ervoor zorgen dat olijfolie zowel voldoet aan de voedselveiligheidsvoorschriften als aan de EU-voorschriften voor het op de markt brengen van olijfolie (ook wel "handelsnormen" genoemd — zie ***bijlage I***, paragraaf ***05***). Het is de verantwoordelijkheid van de lidstaten om een nationaal controlesysteem op te zetten en op risico's gebaseerde controles uit te voeren. De lidstaten moeten ook beschikken over een sanctiesysteem voor niet-naleving van de handelsnormen voor olijfolie en de voedselveiligheidsvoorschriften. Het sanctiesysteem moet doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.

04 Wij hebben deze controle uitgevoerd gezien het belang van de olijfoliesector voor de EU (zie paragraaf ***01***). Met deze controle verwachten wij een bijdrage te leveren aan de verbetering van het controlekader voor handelsnormen en de voedselveiligheidsvoorschriften met betrekking tot olijfolie, alsook aan de uitvoering ervan door de lidstaten.

05 Het doel van deze controle was om te beoordelen of de controlesystemen van de EU zodanig zijn ontworpen dat deze waarborgen dat de in de EU verkochte olijfolie authentiek, veilig en traceerbaar is. We beoordeelden het ontwerp van het controlekader zoals vereist door de EU-wetgeving, evenals de uitvoering ervan in vier lidstaten sinds 2018: België, Griekenland, Spanje en Italië. Meer bepaald beoordeelden we of deze vier lidstaten de vereiste normcontroles uitvoeren (controles om na te gaan of olijfolie voldoet aan de normen voor de categorie en de overeenkomstige kenmerken ervan), controles op de aanwezigheid van verontreinigingen en traceerbaarheidscontroles om de oorsprong van de olie te bevestigen (zie ***bijlage I***, paragrafen ***09***-***11***, voor meer achtergrondinformatie en details over de reikwijdte en methodologie van de controle).

Wat wij constateerden en aanbevelen

06 Wij constateerden dat er een alomvattend EU-rechtskader voor normcontroles voor olijfolie bestaat, maar dat de lidstaten dit kader niet volledig toepassen. Bij normcontroles zijn echter gevallen van niet-naleving aan het licht gekomen. We constateerden ook dat de lidstaten zeer weinig gevallen aantreffen waarin het gehalte aan verontreinigingen in olijfolie de wettelijke grenswaarden overschrijdt. Er zijn echter enkele tekortkomingen in de controlesystemen, voornamelijk met betrekking tot andere verontreinigingen dan bestrijdingsmiddelen. Uit onze controle bleek ook dat de oorsprong van een product niet altijd kan worden vastgesteld met behulp van traceerbaarheidscontroles.

07 Olijfolie is sterk gereguleerd en er bestaat een **uitgebreide reeks EU-regels** waarin is vastgelegd hoe de lidstaten moeten controleren of een bepaalde olijfolie tot de opgegeven categorie behoort. Dit omvat een fysisch-chemische analyse in een laboratorium en een organoleptische beoordeling door een proefpanel. De lidstaten moeten jaarlijks een minimumaantal controles uitvoeren en hun controles plannen op basis van een risicoanalyse. Zij moeten de resultaten van hun controles aan de Commissie rapporteren en beschikken over een systeem van sancties en straffen dat doeltreffend, evenredig en afschrikkend is (zie de paragrafen ***20***-***24***).

08 De **EU-regels worden** echter **niet altijd nageleefd**. Sommige van de door ons bezochte lidstaten voeren niet het minimumaantal controles uit, verrichten onvolledige laboratoriumanalyses of sluiten delen van de markt uit van hun risicoanalyses. Niettemin vullen de door ons bezochte lidstaten de door de EU vereiste normcontroles aan met andere soorten controles. Wanneer gevallen van niet-naleving worden vastgesteld, zijn sancties en straffen niet altijd doeltreffend of afschrikkend (zie de paragrafen ***27***-***40***).

09 De **Commissie heeft slechts een gedeeltelijk beeld** van de werking van de controlesystemen in de lidstaten. De jaarverslagen en vergaderingen met de autoriteiten van de lidstaten waarborgen niet dat alle relevante informatie wordt uitgewisseld (zie de paragrafen ***47***-***49***).

Aanbeveling 1

Versterk het toezicht van de Commissie op de controlesystemen van de lidstaten voor olijfolie

De Commissie moet haar toezicht op de controlesystemen van de lidstaten verscherpen door:

a) de lidstaten aan te sporen passende informatie te verstrekken over hun risicoanalyses, de uitgevoerde controles (zowel normcontroles als andere inspecties) en over de sancties en straffen die zij toepassen;

b) de controlesystemen van de lidstaten te beoordelen, met inbegrip van de vraag of de normcontroles aan de EU-voorschriften voldoen;

c) passende en evenredige maatregelen te nemen wanneer de controlesystemen ontoereikend worden geacht.

Streefdatum voor de uitvoering: a) en b) 2027, en c) 2028

10 De **wettelijke voorschriften voor olijfolie zijn** op belangrijke punten **niet duidelijk genoeg**, zoals de voorwaarden voor het mengen van oliën uit verschillende oogstjaren en de vraag of het is toegestaan om extra olijfolie van eerste persing en olijfolie van eerste persing te mengen en dit vervolgens als extra olijfolie van eerste persing te verkopen. We constateerden dat de lidstaten verschillende benaderingen hanteren en dat deze keuzes van invloed kunnen zijn op de kwaliteitsvermindering van olijfolie na verloop van tijd (zie de paragrafen ***25*** en ***26***).

Aanbeveling 2

Verduidelijk de regels voor het mengen van verschillende olijfoliën van eerste persing

De Commissie moet de regels voor het mengen van olijfoliën van eerste persing uit verschillende oogstjaren of verschillende categorieën verduidelijken.

Streefdatum voor de uitvoering: 2026

11 Uit de **resultaten van de normcontroles** blijkt dat de meeste door de lidstaten geconstateerde gevallen van niet-naleving worden opgespoord door middel van een organoleptische beoordeling en verband houden met de kwaliteitsvermindering van olijfolie na verloop van tijd. Te lange data van minimale houdbaarheid en bepaalde productiepraktijken kunnen tot deze situatie bijdragen (zie de paragrafen ***41***-***46***).

12 Wat de voedselveiligheid betreft, wordt olijfolie gecontroleerd op verschillende soorten verontreinigingen. Er bestaat een duidelijk EU-rechtskader voor de controle op **bestrijdingsmiddelen** in olijfolie, met een minimumaantal monsters dat om de drie jaar moet worden geanalyseerd. De lidstaten voeren controles uit op basis van risicoanalyses en stellen slechts enkele gevallen van niet-naleving vast (zie de paragrafen ***52***-***57***).

13 Voor **andere verontreinigingen dan bestrijdingsmiddelen** gelden er minder vereisten. De EU heeft voor sommige verontreinigingen maximumresidugehalten vastgesteld (die van toepassing zijn op plantaardige oliën en vetten), maar voor andere niet. Bovendien is er op EU-niveau geen minimumaantal controles vereist. De lidstaten bepalen welke verontreinigingen moeten worden gecontroleerd. De door ons bezochte lidstaten documenteren hun risicoanalyses niet altijd en voorzien hun keuzes ook niet altijd van een motivering. Sinds 2023 heeft de Commissie de controleplannen van de lidstaten voor levensmiddelen van niet-dierlijke oorsprong (met inbegrip van olijfolie) beoordeeld (zie de paragrafen ***58***-***64***).

14 Hoewel de EU ongeveer 9 % van haar jaarlijkse olijfolieproductie **invoert**, worden in de bezochte lidstaten geen of slechts zeer beperkte controles uitgevoerd op bestrijdingsmiddelen en andere verontreinigingen in olijfolie die uit niet-EU-landen wordt ingevoerd (zie de paragrafen ***65*** en ***66***).

Aanbeveling 3

Verbeter de richtsnoeren voor controles op verontreinigingen in olijfolie

De Commissie moet:

a) de lidstaten verzoeken om gedetailleerde informatie te verstrekken over hun risicoanalyses, over de verontreinigingen die zij in olijfolie controleren en over de frequentie van dergelijke controles;

b) de lidstaten verplichten om ingevoerde olijfolie expliciet mee te nemen in hun risicoanalyses.

Streefdatum voor de uitvoering: 2026

15 Basis**traceerbaarheid** (*zowel naar de vorige als naar de volgende schakel in de toeleveringsketen kijken*) is een algemene vereiste voor alle soorten levensmiddelen die in de EU op de markt worden gebracht. Bovendien moet volgens de handelsnormen voor extra olijfolie van eerste persing en olijfolie van eerste persing het geografische gebied waar de olijven zijn geoogst en waar de oliefabriek zich bevindt, identificeerbaar zijn. Er bestaan echter **geen uitgebreide EU-regels of -richtsnoeren** over hoe en wanneer traceerbaarheidsaspecten moeten worden gecontroleerd (zie de paragrafen *69*-*74*).

Aanbeveling 4

Verduidelijk en verstrek richtsnoeren over de vereisten voor traceerbaarheidscontroles

De Commissie moet het volgende verduidelijken en daar richtsnoeren over verstrekken:

a) de inhoud van traceerbaarheidscontroles;

b) de wijze waarop de resultaten van traceerbaarheidscontroles moeten worden gerapporteerd.

Streefdatum voor de uitvoering: 2027

16 De lidstaten **controleren** over het algemeen de **traceerbaarheid** zowel tijdens voedselveiligheidscontroles als tijdens normcontroles, maar **in verschillende mate**. Lidstaten zoals Spanje en Italië controleren de oorsprong in alle fasen van de toeleveringsketen. Zij beschikken over elektronische registers om elke verplaatsing van olijven of olijfolie te registreren. Het doel van deze registers is de transparantie te vergroten en het risico op fraude te verminderen (zie de paragrafen ***75***-***80***).

17 Voor een **steekproef van 24 extra olijfoliën van eerste persing of olijfoliën van eerste persing** hebben wij gecontroleerd of we de oorsprong op het etiket konden bevestigen. We constateerden dat dit niet mogelijk was voor vier olijfoliën die ofwel afkomstig waren uit meer dan één lidstaat, ofwel van gemengde EU- en niet-EU-oorsprong waren. Uit de controle bleek ook hoe moeilijk het is om olijfolie buiten de nationale grenzen te traceren, omdat de samenwerking tussen de lidstaten niet altijd doeltreffend is (zie de paragrafen ***81***-***84***).

Aanbeveling 5

Verbeter de traceerbaarheid van olijfolie

De Commissie moet:

a) de lidstaten aanmoedigen en ondersteunen bij de ontwikkeling van registers om de verplaatsingen van olijven en olijfolie te registreren;

b) de lidstaten aanmoedigen en ondersteunen bij het verbeteren van de compatibiliteit van de verschillende traceerbaarheidssystemen om de grensoverschrijdende traceerbaarheid van olijven en olijfolie te vergemakkelijken.

Streefdatum voor de uitvoering: 2028

02

Onze bevindingen nader bekeken

De lidstaten passen het rechtskader voor normcontroles voor olijfolie niet volledig toe

18 Olijfolie is sterk gereguleerd. Er geldt specifieke EU-wetgeving[1] waarin de verschillende categorieën olijfolie en hun kenmerken worden gedefinieerd en waarin nauwkeurige vereisten worden gesteld aan het op de markt brengen van olijfolie. Met deze regels wordt beoogd de kwaliteit van het product te waarborgen en fraude te bestrijden. Daarnaast zijn ze ook bedoeld om de handel te vergemakkelijken en te zorgen voor een gelijk speelveld voor EU-producenten. De lidstaten zijn verantwoordelijk voor het opzetten van een nationaal controlesysteem en voor het uitvoeren van controles om te bevestigen dat olijfolie aan deze vereisten voldoet (hierna “normcontroles” genoemd).

[1] Verordening (EU) nr. 1308/2013 tot vaststelling van een gemeenschappelijke ordening van de markten voor landbouwproducten; Gedelegeerde Verordening (EU) 2022/2104 wat betreft de handelsnormen voor olijfolie; Uitvoeringsverordening (EU) 2022/2105 tot vaststelling van voorschriften inzake de handelsnormcontroles voor olijfolie en inzake de analysemethoden voor de kenmerken van olijfolie.

19 Wij hebben beoordeeld of:

- er een duidelijk rechtskader bestaat om te controleren of olijfolie voldoet aan de handelsnormen;
- de lidstaten het volgende hebben opgezet en toepassen:
  - een controlesysteem om het minimumaantal normcontroles op olijfolie uit te voeren, rekening houdend met risicoanalyses;
  - een systeem van doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties en straffen voor niet-naleving van de normen voor olijfolie;
- normcontroles doeltreffend zijn voor het vaststellen van gevallen van niet-naleving en de onderliggende oorzaken ervan;
- de Commissie toezicht houdt op de controlesystemen van de lidstaten voor normcontroles en ondersteuning biedt aan de lidstaten.

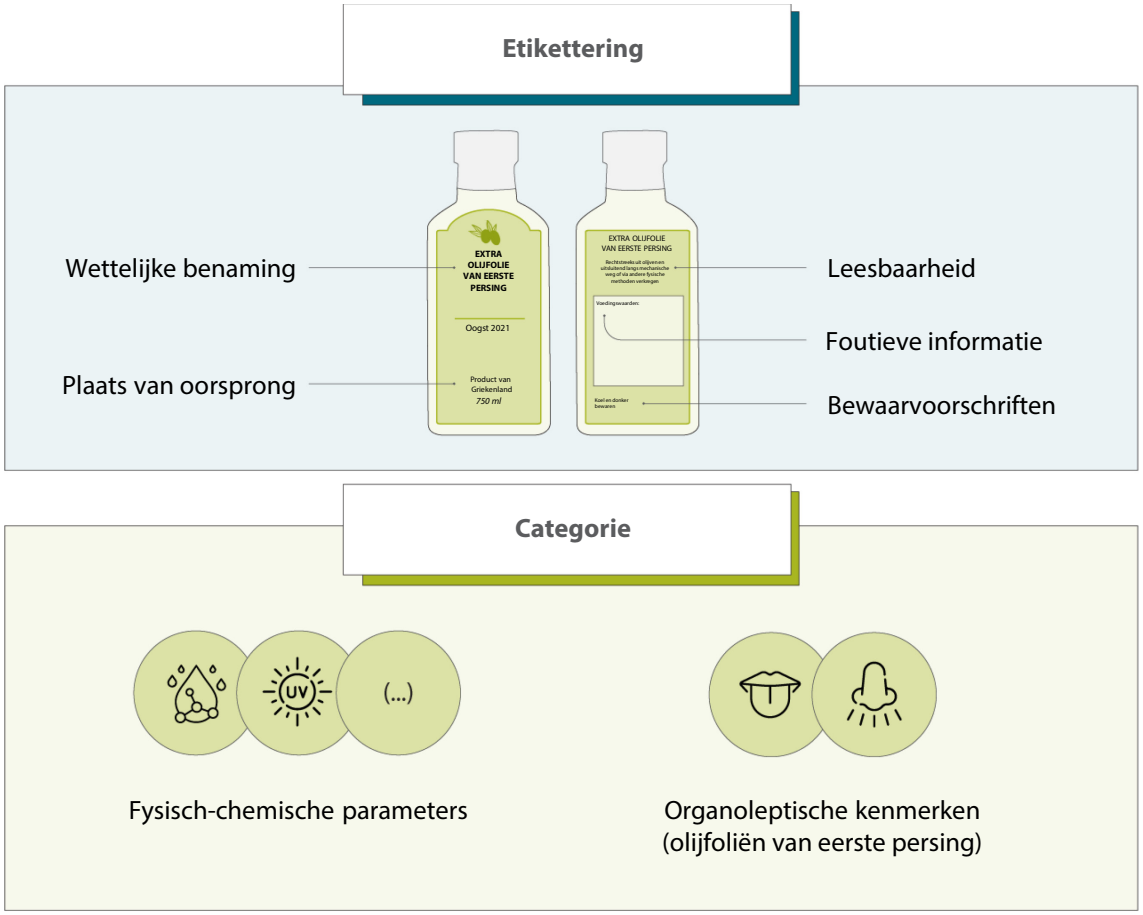
Er bestaat een alomvattend rechtskader voor normcontroles voor olijfolie

20 De EU-regels vereisen dat de lidstaten een **minimumaantal normcontroles** uitvoeren die in verhouding staat tot de hoeveelheid olijfolie die in hun land in op de markt wordt gebracht[2]. De lidstaten moeten één controle per 1 000 ton olijfolie verrichten. De Commissie berekent deze cijfers jaarlijks op basis van de door de lidstaten verstrekte gegevens over de officiële handel (binnen en buiten de EU) in en over de consumptie van olijfolie en olie uit perskoeken van olijven, op basis van het gemiddelde van de afgelopen vijf jaar.

21 Normcontroles voor olijfolie moeten volgens duidelijk omgeschreven regels worden uitgevoerd. Bij een normcontrole wordt nagegaan of i) de etikettering voldoet aan de wettelijke voorschriften en ii) de categorie van de olie overeenkomt met de opgegeven categorie. Een etiketteringscontrole is voltooid nadat vijf specifieke elementen zijn gecontroleerd (zie ***figuur 3***).

[2] Artikel 3, lid 2, van Uitvoeringsverordening (EU) 2022/2105.

Figuur 3 | Elementen die bij een normcontrole moeten worden gecontroleerd



Bron: ERK, op basis van Uitvoeringsverordening (EU) 2022/2105.

22 Volgens de regels moet de categorie worden gecontroleerd aan de hand van een **fysisch-chemische analyse** van de olijfolie in een erkend laboratorium en een **organoleptische beoordeling** door een erkend proefpanel (zie ***figuur 3*** en ***kader 1***). Voor extra olijfolie van eerste persing moeten 15 parameters worden getest (zie ***bijlage II***). De wetgeving staat de lidstaten toe om de naleving van deze parameters in willekeurige volgorde te controleren (alle parameters moeten nog steeds worden getest) of door de in de Uitvoeringsverordening (EU) 2022/2105 vastgestelde volgorde te volgen totdat uit een van de tests blijkt dat de olie niet overeenkomt met de opgegeven categorie. Een controle van de categorie wordt als voltooid beschouwd wanneer alle kenmerken zijn getest of wanneer wordt vastgesteld dat de olie niet over een van de verwachte kenmerken beschikt.

Kader 1

Organoleptische beoordeling en proefpanels



© Yistocking, stock.adobe.com

De organoleptische beoordeling maakt sinds 1991 deel uit van de handelsnormen voor olijfolie van eerste persing. Deze beoordeling is volledig gereguleerd via protocollen en normen waarin het volgende is vastgelegd: de samenstelling van het proefpanel (met inbegrip van de opleiding en certificering van de panelleden), de monstervoorbereiding (bv. gestandaardiseerde gekleurde glazen en een temperatuur van 28 °C) en de beoordelingscriteria (scores van zowel positieve kenmerken (bv. fruitigheid, bitterheid en scherpheid) als negatieve kenmerken (bv. een ranzige, muffe en schimmelachtige geur en smaak)).

Olijfolie is momenteel het enige levensmiddel in de EU waarvoor een organoleptische beoordeling uitdrukkelijk vereist is en in de wetgeving is vastgelegd.

23 De lidstaten moeten hun normcontroles plannen op basis van een **risicoanalyse**[3]. Zij kunnen daarbij rekening houden met een aantal verschillende factoren, zoals productkenmerken (bv. categorie, productieperiode, verpakkingsverrichtingen, opslag, land van oorsprong/bestemming, vervoermiddelen), de uitkomsten van eerdere controles, klachten van consumenten of de kenmerken van de marktdeelnemers. Elke lidstaat kan zelf bepalen met welke factoren rekening moet worden gehouden en in welke fase van de productie- en distributieketen de controles moeten plaatsvinden.

[3] Artikel 3 van Uitvoeringsverordening (EU) 2022/2105.

24 De lidstaten moeten **jaarlijks** bij de Commissie een **verslag** indienen met daarin de resultaten van de normcontroles die het voorgaande jaar zijn uitgevoerd, waarbij zij gebruikmaken van het door de Commissie verstrekte rapportagemodel. Zij moeten ook beschikken over een doeltreffend, evenredig en afschrikkend **systeem van sancties en straffen**, dat van toepassing is wanneer wordt vastgesteld dat de handelsnormen niet worden nageleefd. In de EU-wetgeving wordt niet bepaald welke factoren in aanmerking moeten worden genomen bij de beoordeling van de ernst van de niet-naleving of bij het vaststellen van de zwaarte van de sancties.

25 Gedelegeerde Verordening (EU) 2022/2104 **laat** de bevoegdheid om verschillende **beslissingen over de vaststelling van normen** te nemen, expliciet **over aan de lidstaten**. Deze omvatten: het vaststellen van regels voor het mengen van olijfolie met andere plantaardige oliën, het vaststellen van etiketteringsvoorschriften met betrekking tot de vermelding van het oogstjaar (zie ***kader 2***), en het toestaan van verpakkingsgrootten die de in de verordening vastgestelde grenswaarden voor grootkeukens overschrijden. Daarnaast kunnen de lidstaten ook specifieke nationale voorschriften vaststellen (bv. inzake traceerbaarheid) die verder gaan dan wat de EU vereist.

Kader 2

Verplichte vermelding van het oogstjaar in Italië

In Italië is het gebruikelijk dat bottelarijen de datum van minimale houdbaarheid vaststellen op 12 tot 18 maanden na het bottelen, in plaats van na het persen, wat misleidend kan zijn voor de consument. Om dit te verhelpen heeft Italië in 2016 de verplichting ingevoerd om het oogstjaar op het etiket te vermelden wanneer 100 % van de olie afkomstig is van dezelfde oogst (voor extra olijfolie van eerste persing en olijfolie van eerste persing van Italiaanse oorsprong die in Italië wordt verkocht).

26 In de EU zijn de wettelijke voorschriften voor olijfolie uitgebreid en omvatten ze verplichte organoleptische beoordelingen. Niettemin hebben wij elementen vastgesteld die de kwaliteit van olijfolie na verloop van tijd negatief kunnen beïnvloeden en waarvoor de lidstaten verschillende benaderingen hanteren (zie ***kader 3***). Deze elementen zijn:

- het mengen van oliën uit verschillende oogstjaren — de EU-regels verbieden het mengen van oliën uit verschillende oogstjaren niet, en marktdeelnemers mogen zelf de datum van minimale houdbaarheid bepalen;

- een gebrek aan verduidelijking of richtsnoeren van de Commissie over de vraag of het mengen van extra olijfolie van eerste persing en olijfolie van eerste persing om deze als extra olijfolie van eerste persing te verkopen is toegestaan — het huidige rechtskader is hierover niet duidelijk genoeg, aangezien de lidstaten de EU-regels soms verschillend hebben geïnterpreteerd.

Kader 3

Verschillende benaderingen in de lidstaten

In Griekenland mogen marktdeelnemers olijfolie uit twee verschillende oogstseizoenen vermengen en de datum van het meest recente seizoen vermelden als datum van minimale houdbaarheid. Er zijn geen richtsnoeren voor inspecteurs om na te gaan hoe marktdeelnemers de datum van minimale houdbaarheid vaststellen.

Volgens de Italiaanse autoriteiten mag een mengsel van extra olijfolie van eerste persing en olijfolie van eerste persing als extra olijfolie van eerste persing op de markt worden gebracht. Dit werd bevestigd in een uitspraak van 2023 van de rechtbank van eerste aanleg van Perugia, bij gebrek aan een officieel verbod op het mengen van verschillende categorieën olijfolie.

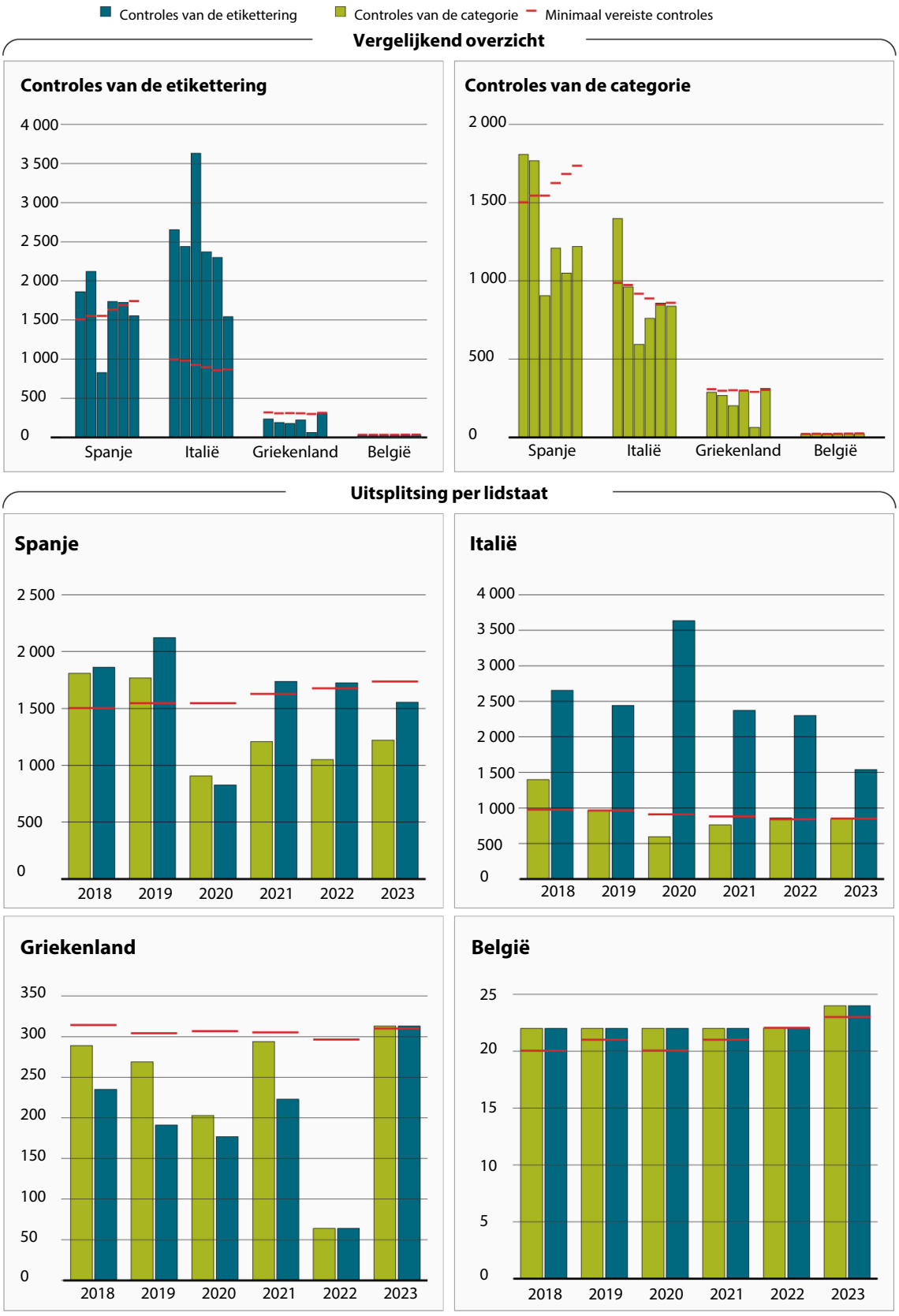
De lidstaten voldoen niet altijd aan alle vereisten

Het minimumaantal normcontroles is niet gehaald, maar de lidstaten voeren ook andere controles uit

27 De lidstaten moeten jaarlijks een minimumaantal controles op olijfolie uitvoeren (zie paragraaf ***20***). We onderzochten de jaarverslagen die de door ons bezochte lidstaten aan de Commissie hadden toegezonden om te beoordelen of zij aan deze vereiste voldeden.

28 We constateerden dat de lidstaten niet altijd het vereiste minimumaantal controles uitvoeren (zie ***figuur 4***). De Italiaanse autoriteiten bereikten het minimumaantal controles van de categorie (behalve in 2020 en 2021, tijdens de COVID-19-pandemie) en voerden veel meer etiketteringscontroles uit dan vereist. Sinds 2020 hebben de Spaanse autoriteiten veel minder controles van de categorie uitgevoerd dan vereist, en de Griekse autoriteiten hebben systematisch minder controles uitgevoerd dan vereist (met uitzondering van 2023). België heeft het vereiste aantal controles uitgevoerd.

Figuur 4 | Normcontroles uitgevoerd in de periode 2018-2023



Bron: ERK, op basis van door de lidstaten aan de Commissie gerapporteerde gegevens.

29 De autoriteiten van de lidstaten hebben ons meegedeeld dat zij problemen ondervonden bij het uitvoeren van het vereiste aantal controles in 2020 en 2021 (COVID-19). Zij hadden ook moeite om proefpanels te organiseren. Verder voerden de Spaanse autoriteiten aan dat het minimumaantal controles moest worden verminderd vanwege slechte oogsten in de seizoenen 2022/2023 en 2023/2024 en dat een groot deel van de nationale productie voldoende zou kunnen worden gedekt door slechts enkele grote marktdeelnemers te inspecteren. De Griekse autoriteiten meldden aanhoudende tekorten aan personeel en financiering, alsook procedurele uitdagingen bij de aanbesteding van laboratoriumdiensten.

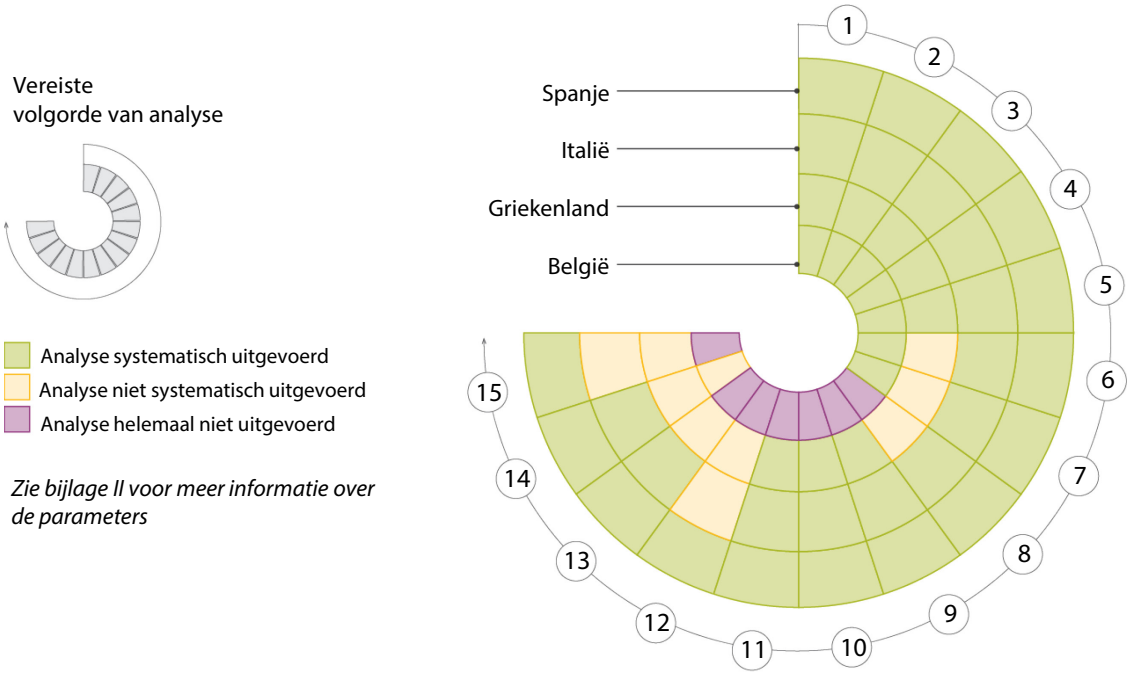
30 Hoewel zij niet altijd voldoen aan de vereiste van de EU-wetgeving inzake het minimumaantal controles, is het belangrijk om op te merken dat de door ons bezochte lidstaten andere soorten controles uitvoeren ter aanvulling van de door de EU vereiste normcontroles. Zo voeren de Spaanse autoriteiten speciale controlecampagnes uit en controleren zij de etikettering en chemische parameters van veel voor uitvoer bestemde producten. De Italiaanse politiediensten voeren veel inspecties ter plaatse en specifieke controles uit. De Griekse autoriteiten controleren kleine en middelgrote detailhandelaren en cateringbedrijven om fraude op te sporen.

Laboratoriumanalyses zijn niet altijd volledig

31 Om een normcontrole als volledig te kunnen beschouwen, moeten 15 parameters worden geanalyseerd. Wij hebben gecontroleerd welke analyses worden uitgevoerd in de door ons bezochte lidstaten. Aangezien geen van de lidstaten ervoor had gekozen de analyses in de in Uitvoeringsverordening (EU) 2022/2105vastgestelde volgorde uit te voeren (zie paragraaf ***22***), hadden zij alle 15 parameters systematisch moeten analyseren.

32 We stelden vast dat alleen de Spaanse autoriteiten alle parameters hadden geanalyseerd, hoewel alle door ons bezochte lidstaten aan de Commissie hadden gemeld dat zij volledige controles van de categorie hadden uitgevoerd (zie ***figuur 4***). De autoriteiten van de drie andere door ons bezochte lidstaten hadden onvolledige controles uitgevoerd, omdat zij niet alle verplichte parameters hadden geanalyseerd (zie ***figuur 5***).

Figuur 5 | De mate waarin de door ons bezochte lidstaten laboratoriumanalyses hebben uitgevoerd voor de 15 parameters



Bron: ERK, op basis van protocollen/contracten met laboratoria, resultaten van laboratoriumanalyses en richtsnoeren van de autoriteiten van de lidstaten.

33 Onvolledige laboratoriumanalyses kunnen leiden tot fraude en kunnen ervoor zorgen dat bepaalde niet-conforme producten niet worden opgespoord. Hoge waarden van bepaalde parameters kunnen bijvoorbeeld wijzen op de aanwezigheid van olie uit perskoeken van olijven, andere oliën of chemisch bewerkte olie (zie ***bijlage II***).

Twee van de door ons bezochte lidstaten sluiten delen van de markt uit van de controles, zonder eerst een risicoanalyse uit te voeren

34 De lidstaten moeten zich houden aan de vereisten van de EU-wetgeving inzake het aantal controles op olijfolie, maar er bestaat geen verplichting om de controles over de verschillende fasen van de productie- en distributieketen te verdelen (zie paragraaf ***23***).

35 De vier door ons bezochte lidstaten voeren bij de planning van hun normcontroles een risicoanalyse uit, zij het in verschillende mate. De Spaanse en Italiaanse autoriteiten hebben volledig uitgewerkte risicoanalyses opgesteld waarin rekening wordt gehouden met relevante criteria (zie ***kader 4***). De risicoanalyses in Griekenland en België zijn daarentegen vrij algemeen en laten mogelijk relevante criteria buiten beschouwing (zoals het volume en de waarde van de verschillende op de markt gebrachte olijfoliën).

Kader 4

Voorbeelden van de wijze waarop Italië op risico's gebaseerde controles uitvoert

In 2021 hebben de Italiaanse autoriteiten een focusgroep voor de olijfoliesector opgericht, ondersteund door het Italiaans dienstverlenend instituut voor de voedingsmiddelensector, waar zij jaarlijks risicofactoren en kritieke kwesties bespreken, rekening houdend met de meest recente economische situatie van de sector.

Naast het specifieke controleorgaan voor de agrovoedingssector en het douaneagentschap voeren drie rechtshandhavingsinstanties met onderzoeksbevoegdheden (*Carabinieri*, *Guardia di Finanza* en *Corpo delle Capitanerie di Porto*) controles uit op olijfolie.

In Italië krijgen veel inspecteurs een opleiding in organoleptische beoordeling en zijn zij lid van officiële proefpanels. Hierdoor kunnen zij zich bij de bemonstering tijdens inspecties beter richten op (risicovollere) olijfoliën.

36 Bovendien sluiten twee van de door ons bezochte lidstaten bepaalde delen van de productie- en distributieketen uit van hun normcontroles, zonder deze in de risicoanalyse te hebben meegenomen. Zo voeren de Belgische autoriteiten geen controles uit op de onlineverkoop van olijfolie, noch ter plaatse bij de importeurs van olijfolie die uit niet-EU-landen wordt ingevoerd. Zij voeren evenmin controles uit om na te gaan of de handelsnormen bij het bottelen worden nageleefd. De Griekse autoriteiten voeren alleen normcontroles uit op in Griekenland geproduceerde en voor de Griekse markt bestemde olijfolie, waardoor ingevoerde en uitgevoerde olijfolie van hun controles wordt uitgesloten.

37 De Italiaanse en Spaanse autoriteiten voeren controles uit in de hele toeleveringsketen (industrie, detailhandel en in- en uitvoer), met inbegrip van onlineverkoop, en op olijfoliën van verschillende oorsprong. In Italië geven de autoriteiten prioriteit aan de preventie van voedselfraude op e-commerceplatforms.

De systemen van sancties en straffen zijn niet altijd doeltreffend en afschrikkend

38 De lidstaten moeten doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties toepassen wanneer de handelsnormen niet worden nageleefd[4]. In geval van fraude moeten de sancties het economisch gewin voor de marktdeelnemer of een percentage van zijn omzet weerspiegelen[5]. Elke lidstaat kan zelf bepalen welke factoren in aanmerking moeten worden genomen bij de beoordeling van de ernst van de niet-naleving en bij het vaststellen van de zwaarte van de sancties (zie paragraaf ***24***).

39 In de vier door ons bezochte lidstaten bevatten de sanctiesystemen elementen van evenredigheid: boetes zijn afhankelijk van het soort inbreuk, de omvang van de onderneming en of het om een herhaalde inbreuk gaat.

40 Op basis van onze analyse van een beperkt aantal gevallen van niet-naleving stelden we echter tekortkomingen vast met betrekking tot de afschrikkende werking en de doeltreffendheid van sancties.

- Afschrikkende werking: in Griekenland wordt bij de boetes geen rekening gehouden met het financiële voordeel van de verkoop van olijfolie van een lagere categorie tegen de prijs van extra olijfolie van eerste persing. In Italië en Spanje (Andalusië) stelden we een goede praktijk vast: sancties hangen af van de betrokken producthoeveelheden en van de winst die met de illegale activiteit is behaald.

- Doeltreffendheid: in Italië worden sancties relatief snel (binnen 1,2 maanden) opgelegd. In België, Spanje en Griekenland nemen procedures echter meer tijd in beslag (respectievelijk 4 maanden, 5 maanden en 14 maanden). Dit vertraagt het snel uit de handel nemen van de producten.

---

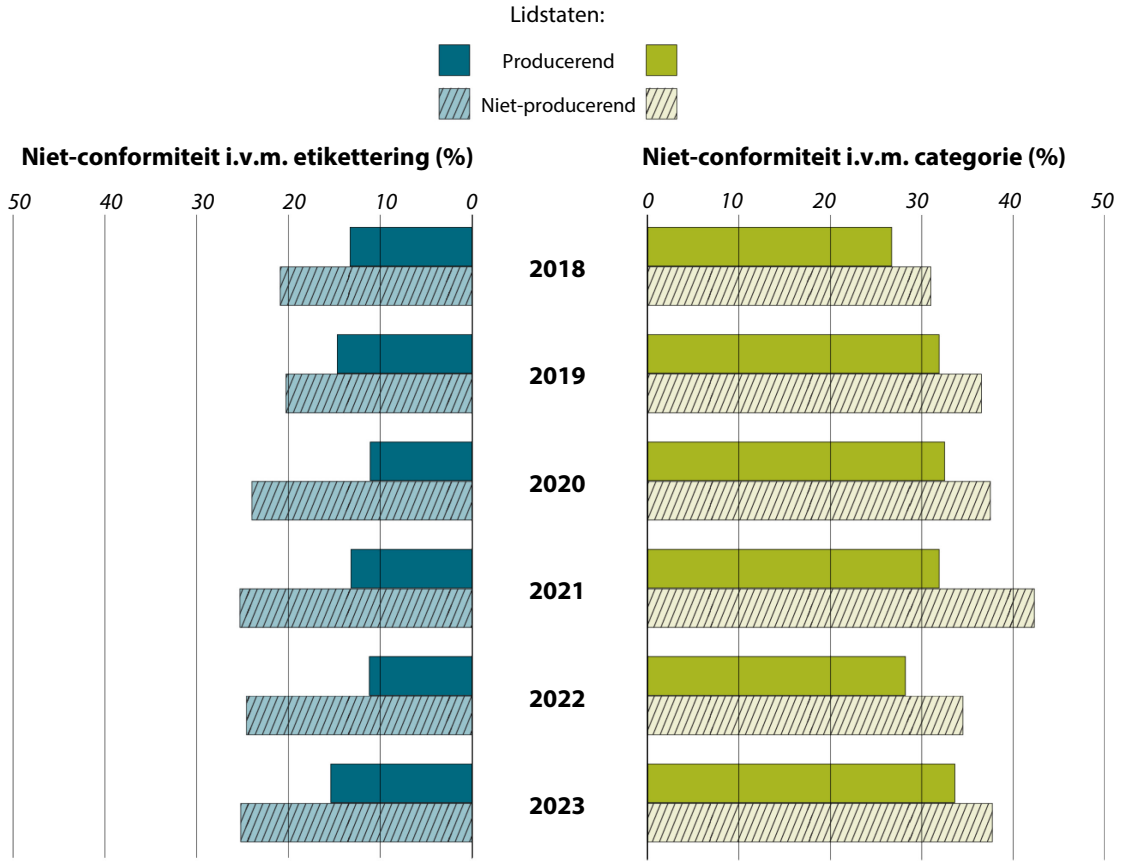
[4] Artikel 13 van Uitvoeringsverordening (EU) 2022/2105.

[5] Artikel 139 van Verordening (EU) 2017/625.

De meeste gevallen van niet-naleving die door de lidstaten worden vastgesteld, worden opgespoord door middel van een organoleptische beoordeling en houden verband met kwaliteitsvermindering

41 Op risico's gebaseerde normcontroles door de lidstaten leiden tot de opsporing van talrijke gevallen van niet-naleving in de olijfoliën die zij bemonsteren. ***Figuur 6*** toont het percentage controles in de EU waarbij de etikettering of de categorie niet-conform werd bevonden. In de periode 2018-2023 werd bij 14 % van de controles een niet-conform etiket vastgesteld en bij 32 % een niet-conforme categorie. Op basis van de jaarlijkse presentaties van de Commissie over de resultaten van de normcontroles in de werkgroep van autoriteiten voor normcontrole van de deskundigengroep voor landbouwmarkten — subgroep akkerbouwgewassen en olijfolie (hierna de "werkgroep olijfolie" genoemd), melden niet-producerende lidstaten systematisch een hoger aandeel niet-conforme monsters, zowel wat etikettering als categorie betreft.

Figuur 6 | Percentage controles waarbij de etikettering of de categorie niet-conform werd bevonden



Bron: ERK, op basis van gegevens van de Commissie.

42 In de hele EU blijkt uit de resultaten van 93 % van de fysisch-chemische analyses dat aan de vereisten is voldaan, tegenover slechts 68 % van de organoleptische beoordelingen. Een organoleptische beoordeling heeft dezelfde juridische waarde als een fysisch-chemische analyse, maar blijft subjectief vanwege de inherente complexiteit van sensorische waarneming. Er is een systeem van tegenanalyses opgezet om controversiële gevallen op te lossen. Een marktdeelnemer kan dus twee aanvullende beoordelingen aanvragen die door andere proefpanels worden uitgevoerd.

43 Uit een nadere analyse van de redenen voor gevallen van niet-naleving met betrekking tot de categorie bleek dat ongeveer een derde van de gevallen duidelijk kon worden toegeschreven aan de kwaliteitsvermindering van de olie. Dit kon worden afgeleid uit de fysisch-chemische analyse en de organoleptische beoordeling. Voor de overige gevallen van niet-naleving was het niet mogelijk om een specifieke oorzaak vast te stellen.

44 De hoge percentages van niet-naleving zijn ook toe te schrijven aan het feit dat de lidstaten zich bij hun controles richten op risicovollere producten (zie paragraaf ***35***), aangezien daarbij de kans groter is dat gevallen van niet-naleving worden geconstateerd. Bijgevolg zijn de resultaten van de normcontroles niet representatief voor de algemene kwaliteit van olijfolie op de EU-markt en geven zij niet het totale aandeel weer van niet-conforme olijfolie dat in de EU wordt geproduceerd en op de markt wordt gebracht[6].

45 Tijdens deze controle hebben wij een casestudy uitgevoerd. In de door ons bezochte lidstaten kochten we 28 verschillende olijfoliën in winkels en lieten we deze — door een laboratorium en proefpanels — testen om de kenmerken ervan te bepalen (zie ***bijlage III***). Onze productselectie was niet gebaseerd op een risicoanalyse. In ***kader 5*** worden de resultaten weergegeven, die de typische bevindingen van een normcontrole illustreren.

[6] Europese Commissie, “Olive oil quality checks in the European Union — 2024 results”.

Kader 5

Resultaten van de casestudy

De meeste aangekochte oliën voldeden aan de EU-voorschriften voor de categorie op het etiket, op de volgende twee uitzonderingen na:

- Uit de analyse van één extra olijfolie van eerste persing bleek dat de waarde van één parameter te hoog was. Volgens de interpretatie van het laboratorium wees deze waarde, in combinatie met de resultaten van de organoleptische beoordeling (grens tussen extra olijfolie van eerste persing en olijfolie van eerste persing), erop dat de olie was geoxideerd, mogelijk als gevolg van onjuiste bewaarvoorschriften, en als "bij de eerste persing verkregen olijfolie voor verlichting" moest worden beschouwd. Dit is een voorbeeld van de kwaliteitsvermindering van olijfolie na verloop van tijd, waarschijnlijk als gevolg van blootstelling aan licht of warmte tijdens het vervoer of de opslag.

- Voor een andere extra olijfolie van eerste persing lag het totale gehalte aan sterolen onder de grenswaarde. Dit kan het geval zijn bij bepaalde extra olijfoliën van eerste persing van een specifieke olijvensoort (Koroneiki, Nocellara del Belice). De Internationale Olijfraad heeft dit probleem erkend en heeft voorgesteld de totale grenswaarde voor sterolen aan te passen in afwachting van verder wetenschappelijk onderzoek. Dit geval illustreert hoe moeilijk het kan zijn om eenvoudige drempelwaarden voor chemische parameters vast te stellen die van toepassing zijn op olijfolie van verschillende olijvensoorten en geografische oorsprong.

46 Uit de resultaten van de controles van de lidstaten en onze casestudy blijkt dat de kwaliteitsvermindering van olijfolie na verloop van tijd een veelvoorkomend probleem is. Hoewel op het etiket bewaarinstructies worden vermeld, zijn zowel veel marktdeelnemers in de distributieketen als consumenten zich mogelijk niet bewust van de gevoeligheid van olijfolie voor warmte en licht. Wanneer een olie op het moment van het bottelen al dicht bij de drempelwaarde van zijn categorie ligt en een veel te lange datum van minimale houdbaarheid krijgt toegekend, neemt bovendien de kans toe dat de kwaliteit ervan achteruitgaat voordat de olie wordt geconsumeerd.

De Commissie heeft slechts een gedeeltelijk beeld van de controlesystemen van de lidstaten

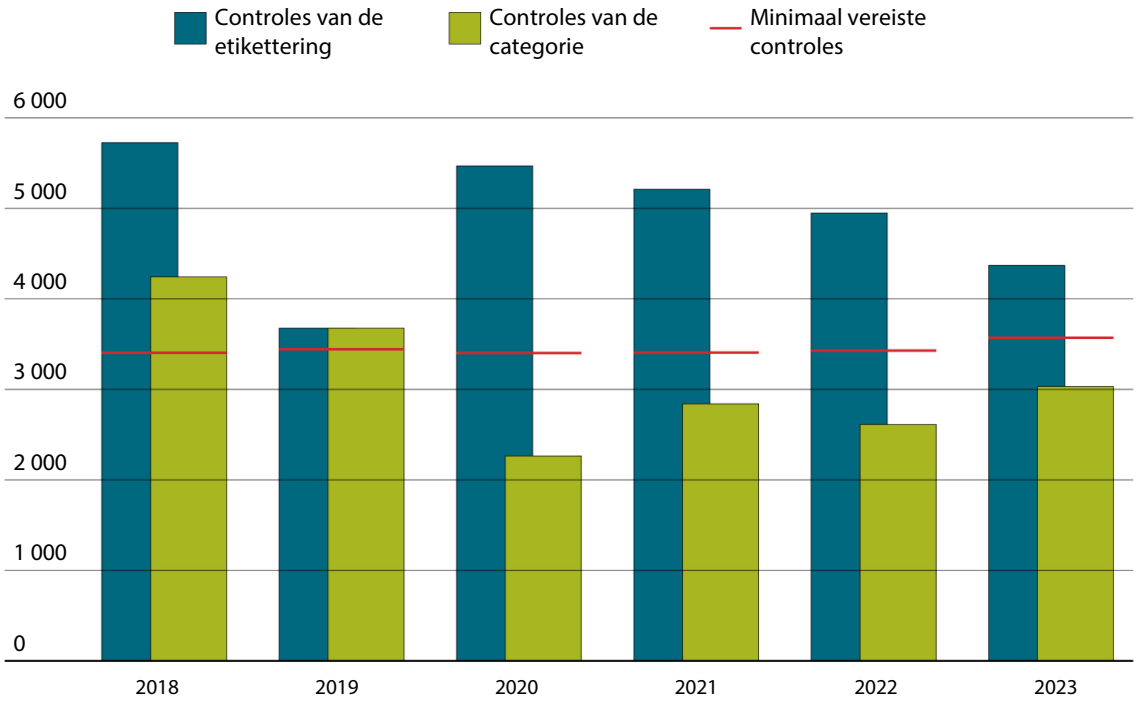
47 De Commissie stelt het regelgevingskader voor de handelsnormen vast. Zij ziet toe op de toepassing ervan en op de uitvoering van de normcontroles door de lidstaten. De Commissie beschikt over verschillende manieren om op de hoogte te blijven van wat er in de lidstaten gebeurt:

- De lidstaten moeten jaarlijks verslag uitbrengen over de resultaten van hun normcontroles aan de hand van het door de Commissie verstrekte rapportagemodel.
- De werkgroep olijfolie, een adviesorgaan bestaande uit vertegenwoordigers van de autoriteiten van de EU-lidstaten, vergadert jaarlijks over hun ervaringen met het controlesysteem.
- In 2018 heeft een groep consultants in opdracht van de Commissie een studie uitgevoerd naar de uitvoering van normcontroles in de olijfoliesector in de hele EU.

48 We constateerden dat de Commissie slechts een gedeeltelijk overzicht heeft van de werking van de controlesystemen in de lidstaten. Zo was de Commissie er niet van op de hoogte dat de laboratoriumtests in bepaalde lidstaten onvolledig zijn of dat bepaalde lidstaten delen van de markt uitsluiten van hun normcontroles. De Commissie is slechts gedeeltelijk op de hoogte van de werking van de sanctiesystemen in de lidstaten en de wijze waarop sancties in de praktijk worden toegepast: de jaarverslagen van de lidstaten zijn vaak onvolledig en tijdens de jaarlijkse vergaderingen wordt slechts ad-hocinformatie over enkele lidstaten verstrekt.

49 De jaarverslagen en vergaderingen geven geen volledig beeld van de controlesystemen in de lidstaten. De lidstaten zijn niet verplicht om hun risicoanalyses, controleplannen, in het laboratorium geanalyseerde parameters of de resultaten van gedeeltelijke of aanvullende controles aan de Commissie mee te delen. De Commissie is zich er echter van bewust dat voor de jaren 2018-2023 de minimumdrempel voor volledige controles van de categorie alleen in 2018 en 2019 werd bereikt (zie ***figuur 7***). Dit werd bilateraal besproken met de lidstaten.

Figuur 7 | Op EU-niveau uitgevoerde normcontroles (2018-2023)



Bron: ERK, op basis van informatie van de Commissie.

De controlesystemen van de EU voor verontreinigingen in olijfolie vertonen enkele tekortkomingen

50 Olijfolie is als levensmiddel onderworpen aan de voedselveiligheidsvoorschriften van de EU. Deze omvatten onder meer hygiënevoorschriften en maximaal aanvaardbare gehalten aan verontreinigingen in levensmiddelen. Zowel in de EU geproduceerde als in de EU ingevoerde olijfolie valt onder deze voorschriften. Volgens het EU-kader moeten de lidstaten ervoor zorgen dat deze voorschriften worden nageleefd door controles op marktdeelnemers en levensmiddelen uit te voeren.

51 We beoordeelden of het EU-rechtskader voor de controle op bestrijdingsmiddelen en andere verontreinigingen in olijfolie duidelijk is en of de controlesystemen van de lidstaten goed functioneren en ook betrekking hebben op ingevoerde olijfolie.

De EU-controlesystemen voor bestrijdingsmiddelenresiduen in olijfolie functioneren goed

De EU beschikt over een duidelijk rechtskader voor bestrijdingsmiddelenresiduen

52 De sporen die verontreinigingen in olijven of olijfolie achterlaten, worden “residuen” genoemd. De EU heeft maximumresidugehalten (maximum residue levels — MRL’s) voor bestrijdingsmiddelen in levensmiddelen vastgelegd. Dit zijn de wettelijke maximumdrempels.

53 De EU heeft ook een door de EU gecoördineerd meerjarig controleprogramma voor bestrijdingsmiddelenresiduen in levensmiddelen opgezet. Dit programma heeft tot doel de naleving van MRL’s van bestrijdingsmiddelen te waarborgen en de blootstelling van consumenten aan bestrijdingsmiddelenresiduen te beoordelen. Het programma omvat om de drie jaar de beoordeling van olijfolie, met als meest recente jaren 2018, 2021 en 2024. In die jaren moest elke lidstaat een minimumaantal olijfoliemonsters analyseren om te controleren of er in de olijfolie bestrijdingsmiddelenresiduen aanwezig waren.

54 Daarnaast zijn de lidstaten verplicht meerjarige nationale controleprogramma’s voor bestrijdingsmiddelenresiduen op te stellen. De controleprogramma’s moeten op risico’s zijn gebaseerd en gericht zijn op de beoordeling van de blootstelling van de consument aan bestrijdingsmiddelenresiduen en de naleving van de MRL’s voor bestrijdingsmiddelen. De lidstaten moeten aangeven welke producten moeten worden bemonsterd, hoeveel monsters er moeten worden genomen, welke bestrijdingsmiddelen moeten worden geanalyseerd en welke criteria worden gehanteerd bij het opstellen van het programma.

De controles zijn gebaseerd op risico's en brengen zelden hoge concentraties van bestrijdingsmiddelen in olijfolie aan het licht

55 De door ons bezochte lidstaten beschikken over controleprogramma's voor bestrijdingsmiddelen waarmee elk jaar een aantal olijfoliemonsters wordt geanalyseerd op bestrijdingsmiddelenresiduen. Naast wat vereist is volgens het door de EU gecoördineerde meerjarige controleprogramma, plannen zij de analyse van aanvullende monsters (zie ***figuur 8***). Drie van de lidstaten voeren risicoanalyses uit om het jaarlijkse aantal monsters en de verdeling ervan over regio's en marktdeelnemers te bepalen. Deze lidstaten nemen olijfolie op in de risicoanalyses voor bredere levensmiddelencategorieën (d.w.z. "Plantaardige oliën" in België, "Vetten en oliën en andere emulsies" in Griekenland en Spanje) en voeren geen specifieke risicobeoordeling voor olijfolie uit. Italië voert geen risicoanalyse uit voor de categorie "Vetten en oliën" of specifiek voor olijfolie, aangezien het jaarlijkse aantal monsters bij wet is vastgesteld en niet op basis van een risicoanalyse wordt geactualiseerd.

Figuur 8 | Controles op bestrijdingsmiddelenresiduen in olijfolie — vereist, gepland en uitgevoerd (2018-2023)



Opmerking voor Italië: de cijfers omvatten mogelijk controles van olijven voor olijfolie (primaire productie).
Opmerking voor Griekenland: de cijfers omvatten controles van olijven voor olijfolie (primaire productie).
Opmerking voor België: niet alle testresultaten zijn aan de Commissie meegedeeld.

Bron: ERK, op basis van gegevens van de lidstaten.

56 In de periode 2018-2023 hebben de door ons bezochte lidstaten grotendeels de vereiste controles op bestrijdingsmiddelen in olijfolie uitgevoerd. In de meeste jaren hebben zij de controles volgens plan uitgevoerd (zie ***figuur 8***). Een tekort aan personele en financiële middelen en de gevolgen van de COVID-19-pandemie kunnen een verklaring zijn voor het lagere aantal controles in sommige jaren.

57 Uit de resultaten van de controles in de lidstaten blijkt dat tussen 2018 en 2023 slechts enkele monsters pesticidenresiduen boven de MRL bevatten: één in Italië in 2023 en negen in Griekenland. Dit werd bevestigd in de EU-verslagen van 2019 en 2022 over bestrijdingsmiddelenresiduen in levensmiddelen, gepubliceerd door de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid (EFSA). Over het algemeen blijkt uit analyses van olijfolie consequent dat er zeer lage gehalten aan bestrijdingsmiddelenresiduen aanwezig zijn.

De EU-controlesystemen voor andere verontreinigingen zijn minder ontwikkeld dan die voor bestrijdingsmiddelen

Het rechtskader van de EU wordt geleidelijk verbeterd

58 Andere stoffen dan bestrijdingsmiddelen kunnen ook olijfolie verontreinigen. Dit kunnen giftige chemische stoffen zijn die tijdens de verwerking (bv. tijdens het oogsten, persen, raffineren en — voor bepaalde oliën — vervoer of verpakking) met de olie vermengen of in het milieu aanwezig zijn (zoals dioxinen) (zie ***bijlage IV***). Olijfolie is ook gevoelig voor vervalsing en fraude, wat gezondheidsrisico's kan opleveren (bv. de aanwezigheid van oplosmiddelresten in olie uit perskoeken van olijven die als extra olijfolie van eerste persing wordt verkocht).

59 Voor sommige van deze verontreinigingen heeft de EU maximumgehalten[7] vastgesteld die van toepassing zijn op plantaardige oliën en vetten, waaronder olijfolie. Voor andere, zoals koolwaterstoffen uit minerale oliën (MOH's) en weekmakers, bestaan er momenteel geen EU-maximumgehalten voor levensmiddelen. Wat weekmakers betreft, zijn er specifieke migratielimieten voor bepaalde weekmakers in materialen die met levensmiddelen in contact komen, maar niet rechtstreeks in levensmiddelen zelf (zie ***kader 6***).

[7] Verordening (EU) 2023/915 betreffende maximumgehalten aan bepaalde verontreinigingen in levensmiddelen; Verordening (EG) nr. 1881/2006 tot vaststelling van de maximumgehalten aan bepaalde verontreinigingen in levensmiddelen (niet meer van kracht sinds 24 mei 2023).

Kader 6

Koolwaterstoffen uit minerale oliën en weekmakers

MOH's omvatten een breed scala aan chemische verbindingen die zijn afgeleid van ruwe olie en worden onderverdeeld in twee hoofdgroepen: verzadigde koolwaterstoffen uit minerale oliën (MOSH's) en aromatische koolwaterstoffen uit minerale oliën (MOAH's). Ze kunnen op verschillende manieren in levensmiddelen terechtkomen: via milieuverontreiniging, smeermiddelen voor machines, technische hulpstoffen, additieven in levensmiddelen en diervoeders, of migratie uit materialen die met levensmiddelen in contact komen. Door de lipofiele aard van olijfolie (d.w.z. het vermogen om olijfolie te combineren met of op te lossen in vet) is het gevoeliger voor de ophoping van MOH's in geval van verontreiniging.

In 2017 heeft de Commissie de lidstaten aanbevolen om MOH's te controleren. Naar aanleiding van actualisering van de risicobeoordeling van de EFSA in 2023 en de bevestigde gezondheidsrisico's in verband met MOAH's heeft de Commissie eind 2023 een eerste ontwerpverordening ingediend om maximumgehalten voor MOAH's vast te leggen. De EFSA heeft geconcludeerd dat blootstelling aan MOSH's via de voeding voor geen enkele leeftijdsgroep aanleiding geeft tot bezorgdheid.

Weekmakers worden aan een materiaal toegevoegd om het zachter en flexibeler te maken. Ze kunnen in levensmiddelen terechtkomen wanneer materialen (bv. voedselverpakkingen van bepaalde kunststoffen) met levensmiddelen in contact komen. Weekmakers zijn over het algemeen vetoplosbaar, waardoor het risico bestaat dat ze uit de verpakking naar vette levensmiddelen zoals olie migreren. Naarmate de contacttijd en de temperatuur toenemen, neemt ook het risico op migratie toe.

De migratielimieten van de EU voor bepaalde weekmakers in materialen die met levensmiddelen in contact komen, zijn ontworpen om te controleren hoeveel van een stof uit verpakkingen of verwerkingsapparatuur naar levensmiddelen kan migreren.

60 Sinds december 2022 hebben de lidstaten hun eigen controleplannen opgesteld om de concentratie van andere verontreinigingen dan bestrijdingsmiddelen in levensmiddelen te monitoren[8]. Tot dan toe hadden de gecoördineerde controleprogramma's op EU-niveau alleen betrekking op bepaalde verontreinigingen in levensmiddelen van dierlijke oorsprong. Vanaf het verslagjaar 2023 moeten de lidstaten ook levensmiddelen van niet-dierlijke oorsprong in hun plannen opnemen[9]. Het controleplan moet het volgende omvatten:

a) gerechtvaardigde combinaties van te controleren verontreinigingen/groepen verontreinigingen en productgroepen;

b) een bemonsteringsstrategie, en

c) de controlefrequentie.

61 In 2022 heeft de Commissie een model gecreëerd waarmee de lidstaten hun controleplannen voor verontreinigingen kunnen opstellen. In datzelfde jaar heeft zij ook richtsnoeren voor de lidstaten ontwikkeld. In de controleplannen van 2023, 2024 en 2025 die België, Griekenland en Italië aan de Commissie hebben toegezonden, werd echter niet gespecificeerd welke verontreinigingen zouden worden gecontroleerd voor welke productgroepen. Daarnaast is de Commissie in 2023 begonnen met de beoordeling van de controleplannen van de lidstaten voor verontreinigingen, met inbegrip van levensmiddelen van niet-dierlijke oorsprong. Wij beschikken niet over bewijs dat de Commissie erop aandringt dat de lidstaten meer gedetailleerde informatie of motiveringen in hun plannen opnemen.

---

[8] Verordening (EU) 2017/625 betreffende officiële controles (verordening officiële controles).

[9] Verordening (EU) 2022/932 betreffende eenvormige praktische regelingen voor de uitvoering van officiële controles wat verontreinigingen in levensmiddelen betreft; Gedelegeerde Verordening (EU) 2022/931 wat betreft regels voor de uitvoering van officiële controles in verband met verontreinigingen in levensmiddelen.

De lidstaten hebben olijfolie opgenomen in hun controleplannen, maar het is niet duidelijk wat er is gecontroleerd en waarom

62 De door ons bezochte lidstaten beschikken over hun eigen controleplannen voor andere verontreinigingen dan bestrijdingsmiddelen voor de bredere levensmiddelencategorie “Vetten en oliën”, de categorie waartoe olijfolie behoort. Er zijn geen specifieke plannen voor olijfolie en bovendien hangt het aantal monsters en de keuze van de verontreinigingen af van de risico’s die voor de bredere categorie zijn vastgesteld. De vier door ons bezochte lidstaten maken verschillende keuzes met betrekking tot welke verontreinigingen moeten worden gecontroleerd in vetten en oliën (waaronder olijfolie) (zie ***bijlage V***) en wanneer de controle moet worden uitgevoerd. Zij controleren niet op bepaalde verontreinigingen, zoals MOH’s en weekmakers, omdat er geen EU-maximumgehalten voor deze stoffen in levensmiddelen zijn vastgelegd.

63 De lidstaten hanteren verschillende benaderingen en documenteren hun risicoanalyses niet altijd of voorzien hun keuzes niet altijd van een motivering. De Italiaanse controleplannen voor verontreinigingen bevatten geen deugdelijke risicoanalyse ter rechtvaardiging van de te controleren verontreinigingen in de categorie “Vetten en oliën”. Griekenland neemt in zijn controleplannen specifiek olijfolie op, maar geen gedocumenteerde risicoanalyse. In Spanje en België zijn de controles op verontreinigingen in olijfolie gebaseerd op risicoanalyses die jaarlijks per verontreiniging worden uitgevoerd, op basis van relevante parameters en gegevens. Olijfolie valt doorgaans onder de categorie plantaardige oliën en wordt soms specifiek gecontroleerd.

64 Uit de resultaten van de controles door de lidstaten blijkt dat het aantal monsters met concentraties van verontreinigingen (anders dan bestrijdingsmiddelen) boven de wettelijke drempelwaarde zeer laag is. Tussen 2018 en 2023 was dit zowel in Spanje als Italië voor één monster het geval en in België voor twee monsters. De lidstaten zijn niet verplicht om gegevens te verzamelen over de aanwezigheid van verontreinigingen waarvoor geen maximumgehalten zijn vastgelegd.

Uit niet-EU-landen ingevoerde olijfolie wordt niet systematisch gecontroleerd op bestrijdingsmiddelen en andere verontreinigingen

65 De hoeveelheid olijfolie die de EU invoert is gelijk aan ongeveer 9 % van haar jaarlijkse olijfolieproductie (zie ***bijlage I***, paragraaf ***03***). Geen van de door ons bezochte lidstaten houdt in hun risicoanalyses voor bestrijdingsmiddelen en andere verontreinigingen echter expliciet rekening met uit niet-EU-landen ingevoerde olijfolie. Spanje voert pas sinds 2023 risicobeoordelingen uit voor producten die via grenscontroleposten worden ingevoerd. Bovendien beschikt het land niet over een specifiek risicobeoordelings- of controleplan voor de invoer van olijfolie. In Italië wordt in het controleplan voor invoer geen rekening gehouden met relevante risicofactoren (zoals de categorieën van ingevoerde producten en hun oorsprong). België heeft geen controles op olijfolie bij grenscontroleposten gepland en Griekenland heeft deze pas in 2024 ingevoerd.

66 De controles van ingevoerde olijfolie uit niet-EU-landen op bestrijdingsmiddelen en andere verontreinigingen zijn in de door ons bezochte lidstaten niet of slechts in zeer beperkte mate aanwezig. Italië heeft zich niet gehouden aan zijn plan om één keer per jaar bij elke grenscontrolepost een partij olijfolie te bemonsteren: in 2023 en 2024 werden bij de belangrijkste punten van invoer voor olijfolie geen partijen gecontroleerd. In Spanje wordt ingevoerde olijfolie niet systematisch op verontreinigingen getest. In de periode 2018-2023 werden slechts drie monsters geanalyseerd op bestrijdingsmiddelenresiduen en vijftig op andere verontreinigingen.

Met het EU-rechtskader en de traceerbaarheidscontroles is het niet altijd mogelijk om de oorsprong van een product vast te stellen

67 Traceerbaarheid verwijst naar het vermogen om een product in alle fasen van de productie, verwerking en distributie te traceren. Hiermee kunnen consumenten achterhalen waar en hoe de olijven zijn geoogst en verwerkt. Traceerbaarheid is ook essentieel voor de controle van de authenticiteit van de olijfolie. Bovendien is traceerbaarheid van cruciaal belang wanneer verontreiniging optreedt en de naleving van de voedselveiligheidsvoorschriften moet worden gewaarborgd.

68 Wij hebben beoordeeld of:

- er een duidelijk rechtskader en duidelijke traceerbaarheidsvereisten bestaan en of de Commissie de uitvoering ervan ondersteunt;
- de lidstaten zowel tijdens voedselveiligheidscontroles als tijdens normcontroles traceerbaarheidsaspecten controleren;
- voor een steekproef van 24 verschillende olijfoliën de plaats van oorsprong op het etiket overeenkomt met het geografische gebied waar de olijven zijn geoogst en waar de fabriek zich bevindt.

De Commissie stelt wettelijke traceerbaarheidsvereisten vast, maar heeft niet bepaald hoe de lidstaten deze moeten controleren

69 De traceerbaarheid van olijfolie wordt geregeld door:

- de verordening algemene levensmiddelenwetgeving, op grond waarvan levensmiddelen- en diervoederbedrijven ten minste de onmiddellijke leverancier van hun goederen moeten kunnen vaststellen (“naar de vorige schakel in de toeleveringsketen kijken”), alsook de onmiddellijk volgende afnemers of klanten aan wie zij goederen hebben geleverd (“naar de volgende schakel in de toeleveringsketen kijken”) — deze vereiste is niet van toepassing buiten de EU;
- EU-regels inzake handelsnormen voor olijfolie die specifiek vereisen dat de plaats van oorsprong wordt vermeld en dat er gegevens worden bijgehouden om de oorsprong en andere informatie op het etiket aan te tonen[10].

70 Volgens de handelsnormen voor olijfolie moet op het etiket van extra olijfolie van eerste persing en olijfolie van eerste persing de plaats van oorsprong worden vermeld. Olijfoliën uit de EU moeten kunnen worden getraceerd naar het geografische gebied waar de olijven zijn geoogst en naar de oliefabriek waar ze zijn geperst. Olijfoliën van buiten de EU moeten kunnen worden getraceerd naar het land van oorsprong. Om aan deze vereiste te voldoen, moeten bepaalde marktdeelnemers documenten en registers bijhouden waarmee de oorsprong van de olijfolie kan worden vastgesteld en waarmee kan worden gecontroleerd of deze overeenkomt met de informatie op het etiket.

[10] Artikel 5 van Uitvoeringsverordening (EU) 2022/2105; artikelen 8 en 11 van Gedelegeerde Verordening (EU) 2022/2104.

71 De oogstdatum van olijfolie is een indicator voor versheid en kwaliteit en verwijst naar de datum waarop de olijven zijn geoogst. Volgens de EU-regelgeving mag op het etiket van extra olijfolie van eerste persing en olijfolie van eerste persing alleen het oogstjaar worden vermeld als 100 % van de inhoud afkomstig is van dezelfde oogst. De juistheid van dergelijke vermeldingen op het etiket moet kunnen worden gecontroleerd aan de hand van de traceerbaarheidsgegevens.

72 De traceerbaarheidsaspecten moeten worden gecontroleerd als onderdeel van de officiële voedselveiligheidscontroles en tijdens de normcontroles voor olijfolie. In hun jaarlijkse rapportage aan de Commissie over de resultaten van de normcontroles moeten de lidstaten vermelden of de wijze waarop de oorsprong op het etiket wordt vermeld, voldoet aan de EU-voorschriften. De lidstaten zijn niet verplicht om expliciet verslag uit te brengen over de resultaten van traceerbaarheidscontroles.

73 In de EU-wetgeving wordt niet gespecificeerd hoe of wanneer traceerbaarheidsaspecten (bv. plaats van oorsprong of massabalans) moeten worden gecontroleerd. De Commissie heeft evenmin richtsnoeren uitgevaardigd. Wij constateerden dat de lidstaten de traceerbaarheidsvereisten verschillend interpreteren. Als gevolg daarvan hebben sommige lidstaten hun eigen methoden ontwikkeld en hanteren zij verschillende benaderingen voor het controleren van de traceerbaarheid (zie de paragrafen ***75-80*** en ***kader 7***).

74 Twee van de vier door ons bezochte lidstaten stellen hun eigen regels vast om de traceerbaarheidsvereisten van de EU uit te voeren, bijvoorbeeld:

- verplichte registratie in het nationale elektronische register van elke verplaatsing van olijfolie (Spanje en Italië);
- verplichte vermelding van het oogstjaar voor in Italië geproduceerde en verkochte olijfolie (zie ook ***kader 2***);
- verplichte aanduiding van de oorsprong voor onverpakte olijfolie in opslagplaatsen die nog niet is ingedeeld in een categorie (Italië).

De lidstaten nemen traceerbaarheid op in hun controles op olijfolie, maar het verificatieniveau varieert

75 De door ons bezochte lidstaten nemen traceerbaarheid over het algemeen op in hun **voedselveiligheidscontroles** bij olijfoliebedrijven. Alle vier de lidstaten controleren of het bedrijf over traceerbaarheidssystemen/-registers beschikt. Drie lidstaten controleren systematisch de traceerbaarheid tijdens voedselveiligheidscontroles, terwijl dit in Italië aan het oordeel van de inspecteur wordt overgelaten.

76 We constateerden dat de lidstaten verschillende benaderingen hanteren bij het uitvoeren van traceerbaarheidscontroles.

- De Griekse autoriteiten voeren gezamenlijke voedselveiligheidscontroles en normcontroles uit, waarbij de traceerbaarheidscontrole beperkt blijft tot de verificatie van de primaire leverancier (“naar de vorige schakel in de toeleveringsketen kijken”).

- Italië volgt de vereiste benadering (“zowel naar de vorige als naar de volgende schakel in de toeleveringsketen kijken”) bij traceerbaarheidscontroles op het gebied van voedselveiligheid. De controles zijn gericht op uitgaande producten, waarbij de oorsprong van de op het etiket vermelde olijfolie wordt gecontroleerd aan de hand van de documentatie die bij het olijfoliebedrijf beschikbaar is.

- In Spanje en België gaan de traceerbaarheidscontroles op het gebied van voedselveiligheid verder dan wat de EU-wetgeving voorschrijft. Zij controleren of de producten in de hele toeleveringsketen kunnen worden getraceerd en onderzoeken de traceerbaarheidsgegevens van zowel inkomende als uitgaande producten.

77 Bij de **normcontroles** van de handelsnormen voor extra olijfolie van eerste persing en olijfolie van eerste persing is de plaats van oorsprong de belangrijkste vereiste die moet worden gecontroleerd (zie paragraaf ***70***). Om aan deze vereiste te voldoen, moeten olijfoliebedrijven waarvan de naam op het etiket staat, het product kunnen traceren tot aan de op het etiket vermelde oorsprong. Wij constateerden dat twee van de vier door ons bezochte lidstaten niet systematisch controleren of de op het etiket vermelde oorsprong correct is.

78 In Spanje en Italië is de controle van de oorsprong van olijfolie een van de belangrijkste onderdelen van de normcontroles in alle fasen van de toeleveringsketen. Marktdeelnemers in beide lidstaten moeten beschikken over traceerbaarheidssystemen en -procedures en moeten elke verplaatsing van olijfolie (en in sommige regio’s ook olijven) registreren in een elektronisch register (zie ***kader 7***), dat tijdens inspecties wordt gecontroleerd. Dit gaat verder dan de EU-voorschriften. De registers zijn bedoeld om de transparantie te vergroten en het risico op fraude te verminderen. Ze stellen de autoriteiten in staat om bij de inspectie van de marktdeelnemers grondige traceerbaarheidscontroles uit te voeren en de producten te traceren naar de olijventelers en het perceel waar de olijven zijn geteeld.

Kader 7

Olijfolieregisters in Spanje en Italië

Italië en Spanje hebben nationale registers waarin alle marktdeelnemers verplicht zijn om elke interne (binnen dezelfde vestiging) en externe (vervoerde) verplaatsing van olijfolie te registreren.

In Spanje moeten interne verplaatsingen **in real time** en externe verplaatsingen **vooraf** worden geregistreerd (het systeem genereert het vervoersdocument dat bij de olie wordt gevoegd). In Italië moeten marktdeelnemers elke verplaatsing **binnen zes dagen** na de overdracht registreren. In Spanje moet de invoer van olijfolie uit EU- en niet-EU-landen door de uiteindelijke geadresseerde worden geregistreerd **voordat** de olie het nationale grondgebied binnenkomt. In Italië gebeurt dit pas **nadat** de olie door een marktdeelnemer voor het eerst op Italiaanse bodem is gelost.

79 In Griekenland en België zijn de controles op de plaats van oorsprong minder grondig. In Griekenland wordt de plaats van oorsprong van producten met een geografische aanduiding of van biologische producten gecontroleerd en getraceerd tot aan de olijventeler. Voor extra olijfolie van eerste persing en olijfolie van eerste persing wordt bij de traceerbaarheidscontroles de “naar de vorige schakel kijken”-benadering gehanteerd (zie paragraaf ***76***). Controles op detailhandelsniveau omvatten niet de verificatie van de juistheid van de plaats van oorsprong. Ten tijde van de controle verklaarde Griekenland te werken aan een digitaal systeem voor de verplichte aangifte van gegevens over olijven en olijfolie (zoals gegevens over de oogst, olijfolieproductie, -verwerking, -handel en -voorraden). De Belgische autoriteiten controleren niet de juistheid van de op het etiket vermelde plaats van oorsprong.

80 Een belangrijk element van de traceerbaarheidscontrole is de bepaling van de massabalans, waarbij wordt gekeken naar het onderlinge verband tussen binnenkomende en uitgaande goederen en de voorraad ter plaatse. Het bepalen van de massabalans helpt fraude te voorkomen en de kwaliteit te waarborgen. Wij constateerden dat van de vier door ons bezochte lidstaten alleen Spanje en Italië tijdens hun normcontroles systematisch de massabalans van olijfolie bepaalden.

Resultaten van de traceerbaarheidscontrole in de casestudy: de oorsprong van sommige olijfoliën kon niet worden achterhaald

81 Wij hebben de bevoegde autoriteiten van de vier door ons bezochte lidstaten verzocht om een traceerbaarheidscontrole uit te voeren voor de 28 verschillende olijfoliën die voor de casestudy zijn aangekocht (zie ***bijlage III***) en om ons traceerbaarheidsgegevens te verstrekken waarmee wij elke olijfolie in alle fasen van de productie kunnen traceren (bottelarij, fabriek, olijventeler).

82 Onze steekproef omvatte 24 (extra) olijfoliën van eerste persing en vier geraffineerde olijfoliën. Volgens de EU-handelsnormen voor olijfolie moet de plaats van oorsprong op het etiket van extra olijfolie van eerste persing en olijfolie van eerste persing overeenkomen met het geografische gebied waar de olijven zijn geoogst en geperst (zie paragraaf ***70***).

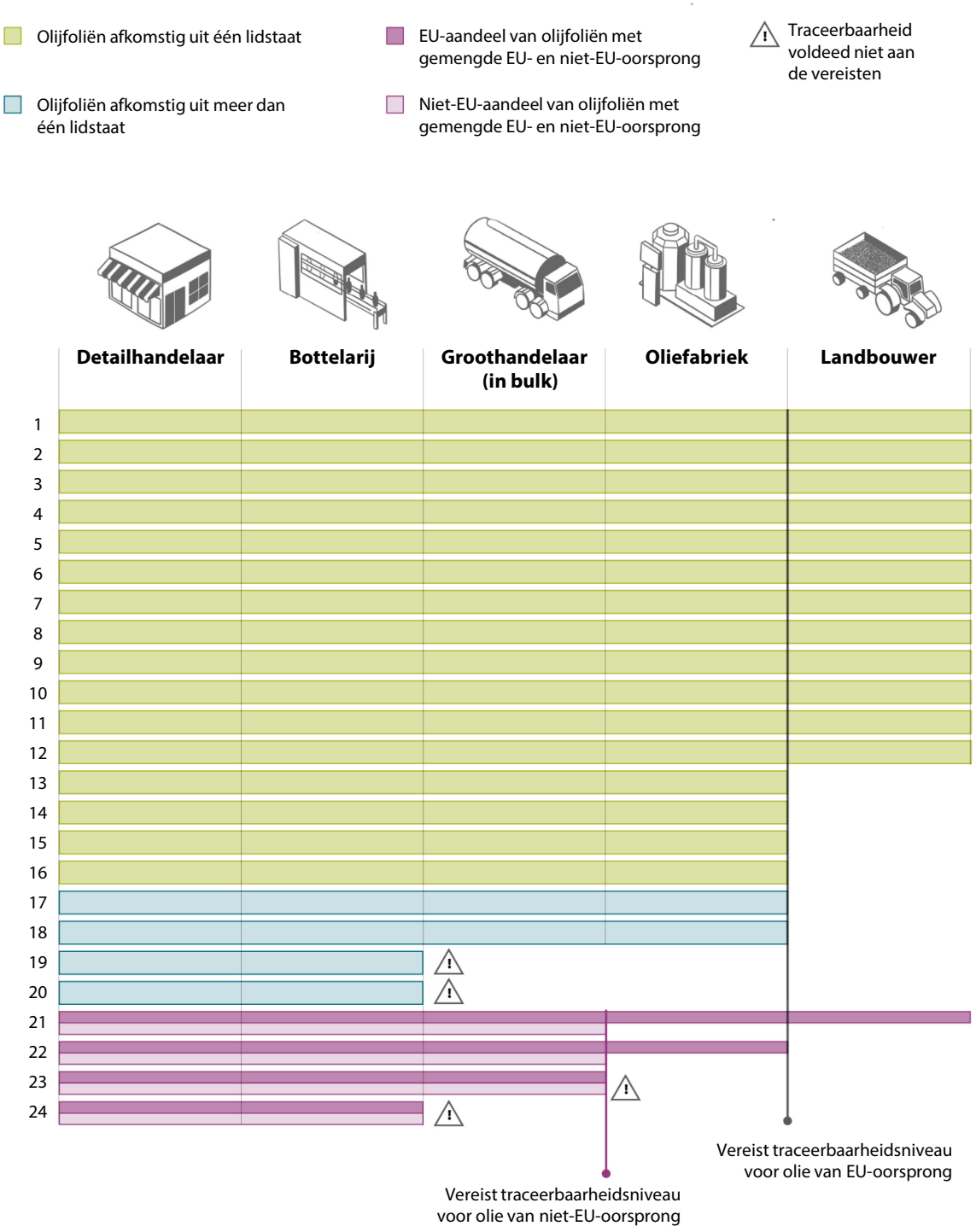
83 Voor de 24 olijfoliën waarbij op het etiket de plaats van oorsprong moest worden vermeld, leverde de traceerbaarheidscontrole de volgende resultaten op (zie ook ***figuur 9***):

- Alle 16 in één lidstaat geproduceerde olijfoliën konden worden getraceerd naar het geografische gebied waar de olijven waren geoogst en geperst, zoals vereist door de verordening — vier naar de oliefabrieken en twaalf zelfs nog verder terug naar de landbouwers.

- Twee van de vier olijfoliën uit de EU (uit verschillende lidstaten) konden niet worden getraceerd naar het geografische gebied waar de olijven waren geoogst en geperst.

- Twee van de vier olijfoliën van gemengde EU- en niet-EU-oorsprong voldeden niet aan de traceerbaarheidsvereisten. Bij één product ging het om het niet-EU-gedeelte en bij het andere product ging het om zowel het EU- als het niet-EU-gedeelte.

Figuur 9 | Resultaten van de traceerbaarheidscontrole (naar oorsprong van de olijfolie) voor de 24 verschillende olijfoliën waarvan de plaats van oorsprong op het etiket moet worden vermeld

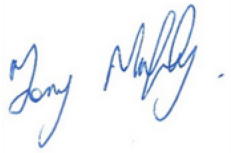


Bron: ERK, op basis van de resultaten van de casestudy.

84 De resultaten van deze traceerbaarheidscontrole wijzen op tekortkomingen in de traceerbaarheid van olijfolie in de EU. Wat de handelsnormen betreft, konden wij de plaats van oorsprong niet bevestigen op het etiket van 4 van de 24 olijfoliën die verplicht waren deze te vermelden. Bovendien kon vanuit het oogpunt van de traceerbaarheidsvereisten voor voedselveiligheid (zie paragraaf ***69***) slechts de helft van de oliën volledig worden getraceerd tot de olijfventeler, met behulp van de "naar de vorige schakel kijken"-benadering, en is de samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten met betrekking tot olijfolie uit meer dan één EU-lidstaat niet altijd doeltreffend. Dit komt doordat zij geen van de olijfoliën buiten hun nationale grenzen volledig konden traceren tot de olijfventeler.

Dit verslag werd door kamer I onder leiding van mevrouw Joëlle Elvinger, lid van de Rekenkamer, vastgesteld te Luxemburg op haar vergadering van 12 november 2025.

Voor de Rekenkamer



Tony Murphy
President

Bijlagen

Bijlage I — Over de controle

01 De EU is 's werelds grootste producent en consument van olijfolie (respectievelijk 61 % en 45 % van de mondiale consumptie[1]) en de belangrijkste exporteur ervan (65 %[2]). Olijfolie wordt geproduceerd in negen EU-lidstaten: Spanje, Italië, Griekenland, Portugal, Frankrijk, Slovenië, Kroatië, Cyprus en Malta. De olijfolieproductie van de EU is vooral geconcentreerd in slechts vier lidstaten, die samen goed zijn voor 99 % van de totale productie: Spanje (60 %), Italië (17 %), Griekenland (14 %) en Portugal (8 %). In 2022/2023 was ongeveer 4,7 miljoen hectare bestemd voor de teelt van olijfbomen voor olie[3]. Olijfolie uit de EU is een hoogwaardig product voor de buitenlandse markt. In het verkoopseizoen 2023/2024 had de EU een positieve handelsbalans voor olijfolie van ongeveer 4,4 miljard EUR[4].

02 In de EU-wetgeving[5] worden acht verschillende categorieën olijfolie gedefinieerd (zie ***figuur 1***), waarvan er vier aan consumenten kunnen worden verkocht. De categorieën zijn gebaseerd op de manier waarop de olie wordt verkregen en op een aantal kenmerken, zoals de zuurgraad. Olijfoliën van eerste persing worden rechtstreeks uit olijven verkregen en uitsluitend langs mechanische weg of via andere fysische methoden. Geraffineerde olijfolie ondergaat verschillende fysische of chemische processen die bepaalde kenmerken veranderen (gewoonlijk smaak, geur en kleur). Olie uit perskoeken van olijven wordt na de eerste persing uit olijfschroot geëxtraheerd met behulp van oplosmiddelen.

---

1 Europese Commissie, "Dashboard: olive oil", gemiddelde van de oogstjaren 2019/2020 tot en met 2023/2024.

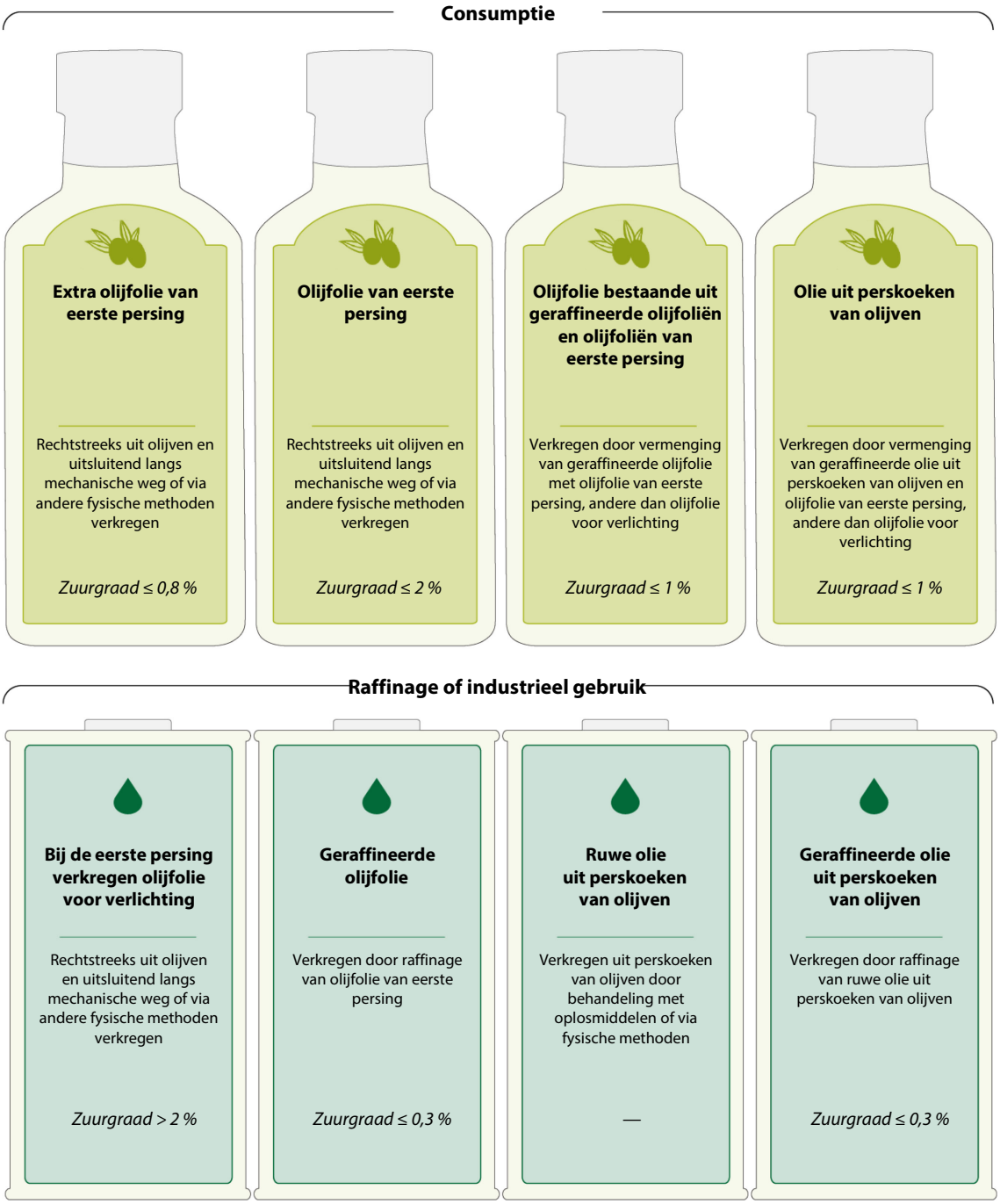
2 Europese Commissie, "Olijfolie — Een overzicht van de productie en het in de handel brengen van olijfolie in de EU".

3 Europese Commissie, "Olive oil short-term outlook".

4 Europese Commissie, "Dashboard: olive oil".

5 Bijlage I, deel VII, bij Verordening (EU) nr. 1308/2013.

Figuur 1 | Categorieën olijfolie



Bron: ERK, op basis van EU-wetgeving en de factsheet over olijfolie van de Europese Commissie, afbeelding geïnspireerd door het OLEUM-project.

03 De hoeveelheid olijfolie die de EU uitvoert is gelijk aan ongeveer 38 % van haar jaarlijkse olijfolieproductie en haar invoer bedraagt ongeveer 9 %[6], meer dan de helft daarvan wordt opnieuw uitgevoerd. De belangrijkste importeurs en exporteurs zijn Spanje (57 % van de EU-invoer en 56 % van de EU-uitvoer) en Italië (33 % van de invoer en 29 % van de uitvoer)[7]. Tunesië is de belangrijkste exporteur naar de EU (75 % van het ingevoerde volume tussen de oogstjaren 2019/2020 en 2023/2024), gevolgd door Turkije (7,8 %), Argentinië (3,9 %) en Marokko (3,5 %)[8]. De EU voert voornamelijk extra olijfolie van eerste persing in, gevolgd door bij de eerste persing verkregen olijfolie voor verlichting. De VS zijn de belangrijkste importeur van olijfolie uit de EU[9].

Beleidskader

04 Olijfolie is sterk gereguleerd. Om een hoog niveau van consumentenbescherming te waarborgen, heeft de EU een controlesysteem ingevoerd om ervoor te zorgen dat de olijfolie die consumenten in de EU kunnen kopen, authentiek en veilig is en dat de oorsprong ervan traceerbaar is. Authentieke olijfolie is niet vermengd met andere producten dan olijfolie en heeft de kwaliteit en de zuiverheid van de categorie waaronder deze wordt verkocht.

05 Olijfolie valt onder specifieke wetgeving die vereisten stelt aan op de markt brengen en de traceerbaarheid ervan:

- Verordening (EU) nr. 1308/2013 tot vaststelling van de verschillende categorieën olijfolie;
- Gedelegeerde Verordening (EU) 2022/2104 wat betreft de handelsnormen, en tot vaststelling van specifieke voorschriften voor etikettering, verpakking en traceerbaarheid, en
- Uitvoeringsverordening (EU) 2022/2105 inzake de normcontroles, waarin wordt bepaald hoe deze normen door de lidstaten moeten worden nageleefd.

---

[6] Europese Commissie, Comext-databank, gemiddelde van de oogstjaren 2019/2020 tot en met 2023/2024.

[7] Europese Commissie, "Olive oil and table olives trade", gemiddelde van de oogstjaren 2019/2020 tot en met 2023/2024.

[8] Internationale Olijfraad, "Import figures of olive oil in the extra-EU(27)".

[9] Europese Commissie, "Olive oil and table olives trade".

06 Olijfolie is ook onderworpen aan de voedselveiligheidsvoorschriften[10] van de EU en valt daarom onder het geharmoniseerde EU-kader voor officiële controles op levensmiddelen[11]. Om op de Europese markt te mogen worden toegelaten, moet ingevoerde olijfolie voldoen aan de voedselveiligheidsvoorschriften van de EU en de EU-handelsnormen voor olijfolie. Bij de invoer van gebottelde olijfolie moeten ook de geldende etiketterings- en verpakkingsregels in acht worden genomen[12]. Ingevoerde olijfolie moet worden onderworpen aan op risico's gebaseerde normcontroles en officiële controles, hetzij bij grenscontroleposten, hetzij in latere fasen (bv. opslag, verwerking, botteling of detailhandel).

Rollen en verantwoordelijkheden

07 De rollen en verantwoordelijkheden van de Commissie en de lidstaten met betrekking tot de controlesystemen voor olijfolie worden toegelicht in ***figuur 2***. Het directoraat-generaal Landbouw en Plattelandsontwikkeling (DG AGRI) is verantwoordelijk voor de aspecten die verband houden met handelsnormen, terwijl het directoraat-generaal Gezondheid en Voedselveiligheid (DG SANTE) verantwoordelijk is voor de aspecten in verband met voedselveiligheid.

[10] Verordening (EG) nr. 178/2002.

[11] Verordening (EU) 2017/625.

[12] Verordening (EU) nr. 1169/2011 betreffende de verstrekking van voedselinformatie aan consumenten.

Figuur 2 | Rollen en verantwoordelijkheden in verband met de controlesystemen voor olijfolie in de EU



Bron: ERK.

08 Gedelegeerde Verordening (EU) 2022/2104 biedt de lidstaten enige flexibiliteit om specifieke normen vast te stellen, zoals het verbieden van het mengen van olijfolie met andere plantaardige oliën, het toestaan van verpakkingsgrootten die de in de verordening vastgestelde grenswaarden overschrijden, of het vaststellen van regels voor de vermelding van het oogstjaar. De Commissie monitort de uitvoering van deze nationale regels. Bovendien hebben sommige lidstaten, zoals Spanje en Italië, hun eigen nationale regels (bv. traceerbaarheidsregels) vastgesteld die verder gaan dan de EU-voorschriften.

Reikwijdte en aanpak van de controle

09 Wij onderzochten de controlesystemen die de lidstaten en de Commissie hebben ingevoerd om te waarborgen dat in de EU verkochte olijfolie authentiek is (wat de categorieën olijfolie betreft), veilig is voor consumptie en kan worden getraceerd tot aan de oorsprong ervan. We hebben beoordeeld of de lidstaten beschikken over een doeltreffend systeem van controles en straffen met betrekking tot de naleving van de handelsnormen voor olijfolie, en met betrekking tot verontreinigingen en traceerbaarheid. Wij hebben ook beoordeeld of de Commissie toezicht houdt op de controlesystemen van de lidstaten en steun verleent. De controle had geen betrekking op alle etiketteringsvoorschriften voor olijfolie, zoals de voedingswaarden, noch op specifieke traceerbaarheidsvereisten voor biologische olijfolie.

10 Onze controle besloeg de periode 2018-2023. Waar mogelijk hebben we echter gebruikgemaakt van de meest recente beschikbare informatie. Wij hebben vraaggesprekken gevoerd met de Commissie (DG SANTE en DG AGRI) en met de relevante autoriteiten in België, Griekenland, Spanje en Italië. We hebben deze lidstaten geselecteerd omdat Griekenland, Spanje en Italië verantwoordelijk zijn voor ongeveer 91 % van de olijfolieproductie in de EU. Van de niet-producerende landen is België de grootste exporteur van olijfolie uit de EU en de grootste importeur van buiten de EU geproduceerde olijfolie[13]. We hebben bewijsmateriaal ontvangen uit verschillende bronnen (zie ***figuur 3***).

Figuur 3 | Uitgevoerde werkzaamheden



Bron: ERK.

[13] Europese Commissie, "Olive oil and table olives trade".

11 Daarnaast hebben wij een casestudy uitgevoerd om aanvullend en rechtstreeks bewijsmateriaal te verkrijgen van de naleving van de normen door aan consumenten verkochte olijfolie. We kochten 28 verschillende olijfoliën — zeven in elk van de lidstaten die we tijdens de controle bezochten — en voerden een onafhankelijke laboratoriumtest uit voor alle kenmerken die zijn vastgelegd in Gedelegeerde Verordening (EU) 2022/2104 (zie ***bijlage III***). Wij hebben de bevoegde autoriteiten ook verzocht ons de traceerbaarheidsgegevens van deze olijfoliën te verstrekken om na te gaan of de olijfolie tot aan de oorsprong ervan kan worden getraceerd.

Bijlage II — Overzicht van relevante kwaliteits- en zuiverheidsparameters voor extra olijfolie van eerste persing en analysemethoden

De onderstaande tabel bevat de parameters in de volgorde waarin ze moeten worden getest (als deze volgorde niet wordt gevolgd, moeten alle parameters worden getest). Zodra uit een van de resultaten blijkt dat de olie niet overeenkomt met de opgegeven categorie, kan het testen worden gestopt.

Nr.	Parameter	Type parameter	Redenen voor het testen van deze parameter	Methode van de Internationale Olijfraad
1	Zuurgraad (%)	Kwaliteit	Deze parameter is een indicator voor de kwaliteit van de olijven: wanneer olijven beschadigd of overrijp zijn, of niet onmiddellijk na de oogst worden verwerkt, neemt de zuurgraad toe	COI/T.20/Doc. nr. 34 (Bepaling van vrije vetzuren, koude methode)
2	Peroxidegetal (O_2 mEq/kg)	Kwaliteit	Deze parameter geeft de oxidatiegraad aan (staat van conservering van de olie)	COI/T.20/Doc. nr. 35 (Bepaling van het peroxidegetal)
3	UV-spectrometrie (K268 of K270)	Kwaliteit	Deze parameters bepalen de mate van kwaliteitsvermindering: hoe langer een olijfolie wordt bewaard, hoe hoger de UV-absorptie en hoe lager de kwaliteit	COI/T.20/Doc. nr. 19 (Spectrofotometrisch onderzoek in het ultraviolette gebied)
4	UV-spectrometrie (ΔK)	Kwaliteit		
5	UV-spectrometrie (K232)	Kwaliteit		
6	Organoleptische beoordeling	Kwaliteit	Deze parameter wordt gebruikt om bepaalde negatieve kenmerken op te sporen en de intensiteit van positieve kenmerken (fruitigheid, bitterheid en scherpte) te meten	COI/T.20/Doc. nr. 15 (Sensorische analyse van olijfolie — methode voor de organoleptische beoordeling van olijfolie van eerste persing) — met uitzondering van de punten 4.4 en 10.4

Nr.	Parameter	Type parameter	Redenen voor het testen van deze parameter	Methode van de Internationale Olijfraad
7	Ethylesters van vetzuren (mg/kg)	Kwaliteit	Deze parameter is een indicator voor de fermentatie van de olijven vóór de olie-extractie	COI/T.20/Doc. nr. 33 (Gaschromatografische bepaling van methylesters van vetzuren)
8	Stigmastadiënen (mg/kg)	Zuiverheid	Deze parameter wordt gebruikt om te bepalen of olijfolie geraffineerd is	COI/T-20/Doc. nr. 11 (Methode voor de bepaling van de stigmastadiënen in plantaardige oliën)
9	Transisomeren van vetzuren (%)	Zuiverheid	Deze parameter wordt gebruikt om vast te stellen of olijfolie geraffineerd is of gemengd is met andere geraffineerde of gehydrogeneerde oliën	COI/T.20/Doc. nr. 33 (Gaschromatografische bepaling van methylesters van vetzuren)
10	Vetzuursamenstelling	Zuiverheid	Deze parameter wordt gebruikt om vast te stellen of een andere olie dan olijfolie is toegevoegd	
11	ΔECN42	Zuiverheid	Deze parameter wordt gebruikt om te controleren of zaadolie is toegevoegd	COI/T.20/Doc. nr. 20 (Bepaling van het verschil tussen het werkelijke en het theoretische gehalte aan triacylglycerolen met ECN 42)
12	Sterolsamenstelling en totale gehalte aan sterolen	Zuiverheid	Deze parameter wordt gebruikt om vast te stellen of olijfoliën andere oliën bevatten (d.w.z. niet van olijven)	COI/T.20/Doc. nr. 26 (Bepaling van de samenstelling van en het gehalte aan sterolen, triterpeendialcoholen en alifatische alcoholen met behulp van capillaire gaschromatografie)
13	Erytrodiol en uavol (%)	Zuiverheid	Deze parameter wordt gebruikt om te bepalen of perskoeken van olijven zijn gebruikt	

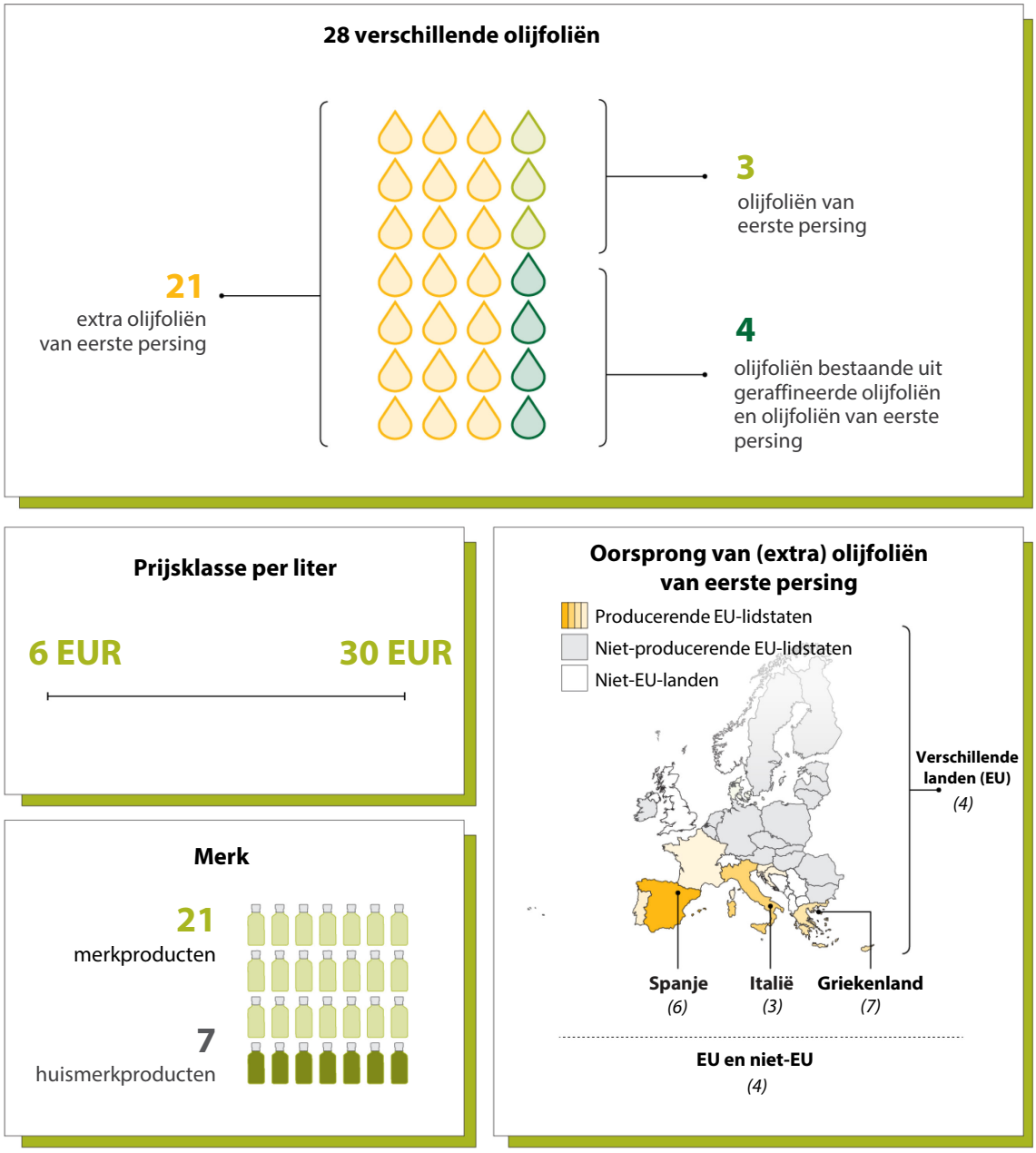
Nr.	Parameter	Type parameter	Redenen voor het testen van deze parameter	Methode van de Internationale Olijfraad
14	Was (mg/kg) C42+C44+C46	Zuiverheid	Deze parameter wordt gebruikt om te bepalen of perskoeken van olijven zijn gebruikt	COI/T.20/Doc. nr. 28 (Bepaling van het gehalte aan was en ethylesters van vetzuren met behulp van capillaire gaschromatografie)
15	2-glyceryl-monopalmitaat (%)	Zuiverheid	Deze parameter meet de vervalsing van olijfolie door vermenging met andere soorten olie, zoals palmolie of andere plantaardige oliën, of geeft de mate van verwerking van de olie aan (raffinage of hoge temperaturen)	COI/T.20/Doc. nr. 23 (Bepaling van het percentage glycerol-2-monopalmitaat)

Bron: ERK, op basis van de bijlagen I en III bij Uitvoeringsverordening (EU) 2022/2105 en presentaties van de lidstaten tijdens bijeenkomsten van de werkgroep olijfolie.

Bijlage III — Casestudy

In elke door ons bezochte lidstaat kochten we zeven verschillende olijfoliën in twee winkels. Deze oliën lieten we vervolgens analyseren in het laboratorium en op basis van een organoleptische beoordeling konden we dan de kenmerken ervan vaststellen. We selecteerden olijfoliën uit verschillende categorieën en van verschillende oorsprong (indien beschikbaar), waaronder zowel merkproducten als huismerkproducten, allemaal uit hetzelfde oogstjaar (2023/2024) (zie ***figuur 1***). De selectie was dus niet gebaseerd op een risicoanalyse, maar we hebben flessen olijfolie vermeden die waren blootgesteld aan omstandigheden die de kwaliteit ervan konden aantasten, zoals warmte en licht. We hebben de flessen onder gecontroleerde temperatuur vervoerd naar een laboratorium in een van de EU-lidstaten die niet bij de controle betrokken was. Het door de Internationale Olijfraad erkende laboratorium heeft de fysisch-chemische analyses en organoleptische beoordelingen uitgevoerd om de kenmerken van de olijfoliën te bepalen.

Figuur 1 | Casestudy — kenmerken van aangekochte olijfoliën



Bron: ERK.

Bijlage IV — Mogelijke bronnen van verontreiniging in olijfolie

Verontreiniging	Mogelijke bron van verontreiniging
Bestrijdingsmiddelenresiduen	Bestrijdingsmiddelen die door olijventelers worden gebruikt om ziekten (zoals schimmels of bacteriën) te voorkomen of te bestrijden of om insecten en andere plagen te helpen bestrijden die olijfbomen kunnen beschadigen en de opbrengsten kunnen verminderen (bv. de olijfvlieg of de olijfmot)
Polycyclische aromatische koolwaterstoffen	Verontreiniging van de olijfschil door omgevingsfactoren (stof en deeltjes afkomstig van rook en luchtverontreiniging) Verontreiniging van de olijfolie door verbrandingsgassen tijdens het extractieproces
Zware metalen (lood, cadmium, kwik)	Bodem en lucht die door industrialisatie verontreinigd zijn met zware metalen Bestrijdingsmiddelen of meststoffen
Dioxinen	Het gebruik van bepaalde herbiciden en bestrijdingsmiddelen kan leiden tot de vorming van dioxinen Dioxinen zijn bijproducten van verbranding en andere industriële processen
Polychloorbifenylen (PCB's)	PCB's werden op grote schaal gebruikt in industriële producten (bv. smeermiddelen, verf, coatings) totdat ze in de jaren tachtig in de meeste landen werden verboden. Ze blijven zeer lange tijd in het milieu bestaan, waardoor olijfbomen deze verontreinigingen uit de bodem en het water kunnen absorberen
Glycidylesters, esters van 2-monochloorpropaandiol (MCPD) en 3-MCPD	Deze door verhitting ontstane verontreinigingen treden op wanneer plantaardige oliën bij hoge temperaturen worden geraffineerd
Koolwaterstoffen uit minerale oliën (MOSH's/MOAH's)	Koolwaterstoffen uit minerale oliën kunnen afkomstig zijn uit verschillende bronnen, waaronder smeermiddelen die worden gebruikt in machines voor voedselverwerking, verpakkingsmaterialen en milieuverontreiniging
Weekmakers	Verpakkingen of andere materialen die met levensmiddelen in contact komen en waaraan weekmakers zijn toegevoegd om het materiaal flexibeler, veerkrachtiger en gemakkelijker te hanteren te maken
Mycotoxinen	Onjuist opgeslagen olijven (bv. in warme, vochtige omstandigheden) kunnen schimmel ontwikkelen die mycotoxinen kan produceren Mycotoxinen zijn giftige verbindingen die door bepaalde soorten schimmels worden geproduceerd

Verontreiniging	Mogelijke bron van verontreiniging
Erucazuur	Erucazuur komt van nature voor in raapzaadolie en mosterdolie en wordt als schadelijk beschouwd wanneer het in grote hoeveelheden wordt geconsumeerd Het kan in olijfolie terechtkomen door kruisbesmetting (als olijfolie wordt verwerkt of opgeslagen in faciliteiten waar ook oliën met een hoog gehalte aan erucazuur worden verwerkt) of door vervalsing (mengsel met niet-olijfoliën)

Bron: ERK, op basis van literatuuronderzoek.

Bijlage V — Verontreinigingen die de lidstaten opnemen in hun controleplannen voor de categorie “Vetten en oliën”

	Spanje	Italië	Griekenland	België
Polycyclische aromatische koolwaterstoffen	X	X	X	X
Dioxinen en polychloorbifenylen	X	X	X	X
Glycidylesters, esters van 2-MCPD en 3-MCPD	X	X	X	
Erucazuur	X	X		
Zware metalen (lood, cadmium, kwik)	X	X		X
Mycotoxinen	X			

Bron: ERK, op basis van de bemonsteringsplannen van de lidstaten voor 2018-2023.

Afkortingen

EFSA	Europese Autoriteit voor voedselveiligheid
MOAH's	aromatische koolwaterstoffen uit minerale oliën (mineral oil aromatic hydrocarbons)
MOH's	koolwaterstoffen uit minerale oliën (mineral oil hydrocarbons)
MOSH's	verzadigde koolwaterstoffen uit minerale oliën (mineral oil saturated hydrocarbons)
MRL	maximumresidugehalte

Woordenlijst

Fysisch-chemische analyse	Laboratoriumtests om de waarden voor een reeks fysische en chemische eigenschappen van olijfolie te bepalen.
Normcontrole van olijfolie	Controle om te verifiëren dat olijfolie voldoet aan de EU-regels inzake categorisering en de EU-handelsnormen.
Organoleptische beoordeling	Officiële methode voor het detecteren, meten en beschrijven van de positieve en negatieve kenmerken van olijfolie met behulp van de menselijke zintuigen (smaak en geur).

Antwoorden van de Commissie

https://www.eca.europa.eu/nl/publications/sr-2026-01

Tijdschema

https://www.eca.europa.eu/nl/publications/sr-2026-01

Controleteam

In de speciale verslagen van de ERK worden de resultaten van haar controles van EU-beleid en -programma's, of van beheerskwesties met betrekking tot specifieke begrotingsterreinen uiteengezet. Bij haar selectie en opzet van deze controletaken zorgt de ERK ervoor dat deze een maximale impact hebben door rekening te houden met de risico's voor de doelmatigheid of de naleving, de omvang van de betrokken inkomsten of uitgaven, de verwachte ontwikkelingen alsook de politieke en publieke belangstelling.

Deze doelmatigheidscontrole werd verricht door controlekamer I "Duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen", die onder leiding staat van ERK-lid Joëlle Elvinger. De controle werd geleid door ERK-lid Joëlle Elvinger, ondersteund door Ildikó Preiss, kabinetschef, en Paolo Pesce, kabinetsattaché; José Parente, hoofdmanager; Els Brems, taakleider; Greta Kapustaitė, adjunct-taakleider; Vincenza Ferrucci en Stéphane Gilson, auditors. Kyriaki Kofini en Zoe Amador Martínez verleenden taalkundige ondersteuning. Alexandra Damir-Binzaru verleende grafische ondersteuning.



Van links naar rechts: Ildikó Preiss, Greta Kapustaitė, José Parente, Joëlle Elvinger, Paolo Pesce, Vincenza Ferrucci en Zoe Amador Martínez

AUTEURSRECHT

© Europese Unie, 2026

Het beleid van de Europese Rekenkamer (ERK) inzake hergebruik is uiteengezet in Besluit nr. 6-2019 van de ERK over het opendatabeleid en het hergebruik van documenten.

Tenzij anders aangegeven (bv. in afzonderlijke auteursrechtelijke mededelingen), wordt voor inhoud van de ERK die eigendom is van de EU een licentie verleend in het kader van de Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)-licentie. Als algemene regel geldt daarom dat hergebruik is toegestaan mits de bron correct wordt vermeld en eventuele wijzigingen worden aangegeven. De hergebruiker van ERK-inhoud mag de oorspronkelijke betekenis of boodschap niet wijzigen. De ERK is niet aansprakelijk voor mogelijke gevolgen van hergebruik.

Aanvullende toestemming moet worden verkregen indien specifieke inhoud personen herkenbaar in beeld brengt, bijvoorbeeld op foto's van personeelsleden van de ERK, of werken van derden bevat.

Indien dergelijke toestemming wordt verkregen, wordt de bovengenoemde algemene toestemming opgeheven en zullen beperkingen van het gebruik daarin duidelijk worden aangegeven.

Wilt u inhoud gebruiken of reproduceren die geen eigendom van de EU is, dan dient u de auteursrechthebbende mogelijk rechtstreeks om toestemming te vragen.

Foto op de omslag: © TesaI — stock.adobe.com

Figuren 2 en 3, figuur 2 in bijlage I en figuur 1 in bijlage III — de iconen zijn ontworpen met behulp van Flaticon.com. © Freepik Company S.L. Alle rechten voorbehouden.

Software of documenten waarop industriële-eigendomsrechten rusten, zoals octrooien, handelsmerken, geregistreerde ontwerpen, logo's en namen, zijn uitgesloten van het beleid van de ERK inzake hergebruik.

De groep institutionele websites van de Europese Unie met de domeinnaam "europa.eu" bevat links naar sites van derden. Aangezien de ERK geen controle heeft over deze sites, wordt u aangeraden kennis te nemen van hun privacy- en auteursrechtbeleid.

Gebruik van het ERK-logo

Het logo van de ERK mag niet worden gebruikt zonder voorafgaande toestemming van de ERK.

HTML	ISBN 978-92-849-6080-4	ISSN 1977-575X	doi:10.2865/2436555	QJ-01-25-058-NL-Q
PDF	ISBN 978-92-849-6081-1	ISSN 1977-575X	doi:10.2865/4255838	QJ-01-25-058-NL-N

CITEERWIJZE

Europese Rekenkamer, Speciaal verslag 01/2026, “Controlesystemen voor olijfolie in de EU — Een alomvattend, maar ongelijk toegepast kader”, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2026.

De EU is wereldwijd de grootste producent, consument en exporteur van olijfolie. De Commissie en de lidstaten hebben controlesystemen ingevoerd om te waarborgen dat de in de EU verkochte olijfolie authentiek is (d.w.z. dat deze overeenkomt met de aangegeven categorie olijfolie), veilig is voor consumptie en kan worden getraceerd tot aan de oorsprong ervan. Wij hebben onderzocht of de controlesystemen doeltreffend zijn, of de Commissie toezicht houdt op deze mechanismen in de lidstaten en of zij ondersteuning biedt. Wij constateerden dat er een alomvattend EU-rechtskader voor controles van olijfolie bestaat, maar dat de lidstaten dit kader niet op gelijke wijze toepassen. We bevelen aan dat de Commissie haar toezicht versterkt, bepaalde regels en vereisten verduidelijkt en verbetert, en de lidstaten ondersteunt om de traceerbaarheid van olijfolie te verbeteren.

Speciaal verslag van de ERK, uitgebracht krachtens artikel 287, lid 4, tweede alinea, VWEU.

EUROPESE REKENKAMER

Bureau voor publicaties van de Europese Unie

EUROPESE REKENKAMER
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1

Inlichtingen: eca.europa.eu/nl/contact
Website: eca.europa.eu
Social media: @EUauditors