

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1263

Vragen van het lid **Holman** (Nieuw Sociaal Contract) aan de Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur over *het handelen en functioneren van de NVWA* (ingezonden 27 januari 2025).

Antwoord van Staatssecretaris **Rummenie** (Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur) (ontvangen 11 februari 2025).

Vraag 1

Hoeveel bestuursrechtelijke maatregelen heeft de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) in 2024 uitgedeeld aan horeca, supermarkten en retailbedrijven, distributiecentra, groente- en fruitveilingen en verwerkende bedrijven, eierenverpakkers en ei-verwerkende bedrijven, visafslagen en visverwerkende bedrijven, pluimvee vleesverwerkende bedrijven en overige voedselverwerkende bedrijven? Kunt u deze gegevens uitsplitsten in waarschuwingen en boetes?

Antwoord 1

De informatie op type bedrijf wordt niet op dat detailniveau vastgelegd. Het is wel uit de systemen te halen na een uitvoerige analyse en die is jaarlijks rond de zomer beschikbaar. Op dit moment kan de NVWA wel cijfers leveren op basis van wetgeving en domein waarop de NVWA toezicht houdt. Hieronder een overzicht van het aantal door de NVWA opgelegde boetes per wet en domein.

Wetgeving (LVVN)	Bestaat uit de domeinen	Opgelegde boetes in 2024	Officiële waarschuwingen 2024
Gewasbeschermingsmiddelen	Gewasbescherming	198	90
Wet Dieren	Diergeneesmiddelen	2.222	1.979 ¹
	Dierlijke bijproducten		
	Diervoeder		
	Vis		
	Vervoer van dieren		
	Levende dieren en diergezondheid		
	Dierenwelzijn		
	Dierlijke bijproducten		
	Vleesketen en voedselveiligheid		
Plantgezondheidswet	Fytosanitair	32	79
Natuurbeschermingswet	Mest en natuur	2	157
Warenwet	Horeca en ambachtelijke productie	2.755	6.915
	Industriële productie	507	1.011
	Vleesketen en voedselveiligheid	21	163 ¹²
	Bijzondere eet- en drinkwaren	91	265 ²
	Productveiligheid	172	628
Alcoholwet	Tabak en alcohol	116	
Tabaks- en rookwarenwet	Tabak en alcohol	1.330	393 ³
Geneesmiddelenwet	Bijzondere eet- en drinkwaren	12	

Op dit moment wordt binnen de NVWA gewerkt aan het jaarbeeld 2024, waarin publiekelijk verslag wordt gedaan van de belangrijkste resultaten en gebeurtenissen in het afgelopen jaar. Dit verslag wordt jaarlijks in mei gepubliceerd. De NVWA maakt daarnaast een deel van de inspectieresultaten openbaar, die te vinden zijn op de website van de NVWA (<https://www.openbare-inspectieresultaten.nvwa.nl/>).

Vraag 2

Hoe verhoudt het aantal waarschuwingen zich tot de hoeveelheid boetes voor de horeca, supermarkten en retailbedrijven, distributiecentra, groente- en fruitveilingen en verwerkende bedrijven, eierenverpakkers en ei-verwerkende bedrijven, visafslagen en visverwerkende bedrijven, pluimvee vleesverwerkende bedrijven en overige voedselverwerkende bedrijven?

¹ Het totaal aan officiële waarschuwingen voor vleesketen en voedselveiligheid staan vermeld bij Warenwet.

Het totaal aan officiële waarschuwingen voor vleesketen en voedselveiligheid staan vermeld bij Warenwet.

Het totaal aan officiële waarschuwingen voor Bijzondere eet- en drinkwaren staan vermeld bij Warenwet.

Het totaal aan officiële waarschuwingen voor Tabak en Alcohol staan vermeld bij Tabaks- en rookwarenwet.

Antwoord 2

De NVWA heeft verschillende instrumenten om de naleving te verhogen. Over de onderlinge verhouding tussen waarschuwingen en boetes zijn geen betrouwbare generieke conclusies te trekken. De NVWA kan bijvoorbeeld nalevingshulp geven, of aanwijzingen geven voor de bedrijfsvoering ter plaatse. Ze kan een officiële waarschuwing geven, een maatregel opleggen of een boete geven. Daarnaast kan de NVWA een bestuurlijke strafbeschikking opleggen of een proces verbaal aanzeggen. Dit alles is afhankelijk van de soort en de ernst van de overtreding. De NVWA maakt in het interventiebeleid vooraf kenbaar hoe ze met haar instrumentarium omgaat. De inspecteur beoordeelt de concrete omstandigheden van het geval. Hoe ernstiger de overtreding en de (mogelijke) gevolgen daarvan zijn, hoe ingrijpender de interventies worden. De NVWA kan één interventie opleggen of meerdere interventies tegelijkertijd, zoals een maatregel én een boete. Bedrijven die meerdere keren een overtreding begaan, kan de NVWA onder verscherpt toezicht stellen. In het jaar 2023 zijn 10.378 rapporten van bevindingen, 480 processen-verbaal en 21.118 schriftelijke waarschuwingen vastgelegd (bron: Jaarbeeld NVWA 2023 <https://www.nvwa.nl/over-de-nvwa/publicaties/jaarbeeld-2023/nvwa-brede-themas#anker-6-maatregelen-en-handhavingsverzoeken>).

Vraag 3

Hoeveel bestuursrechtelijke maatregelen heeft de NVWA in 2024 uitgedeeld aan pluimveeslachterijen en roodvleesslachterijen? Graag opgesplitst in waarschuwingen en boetes.

Antwoord 3

In onderstaande tabel het aantal bestuursrechtelijke maatregelen in 2024

	Waarschuwingen	Boetes
pluimveeslachterijen	333	223
Roosvleesslachterijen	278	164

Vraag 4

Hoe verhoudt het aantal waarschuwingen zich tot de hoeveelheid boetes voor de pluimveeslachterijen en roodvleesslachterijen?

Antwoord 4

Zie het antwoord op vraag 2.

Vraag 5

Is de manier van optreden nog rechtmatig en doelmatig in het licht van de doelstellingen die de NVWA heeft?

Antwoord 5

Ja. De NVWA treedt op binnen de kaders van de wet en van rechtsbeginselen zoals evenredigheid en rechtsgelijkheid. De doelmatigheid van het optreden wordt mede bepaald door de uitgangspunten zoals de NVWA die in haar interventiebeleid heeft geformuleerd. De NVWA houdt toezicht en treedt handhavend op conform het Algemeen Interventiebeleid van de NVWA (gepubliceerd in de Staatscourant op 12 januari 2024, nummer 188). In artikel 2.1 staan de uitgangspunten van dit beleid opgesomd.

- de NVWA stelt in haar handelen de maatschappelijke effecten op de publieke belangen voedselveiligheid, diergezondheid, dierenwelzijn, natuur en milieu, plantgezondheid, productveiligheid en tabaks- en alcoholontmoediging centraal;*
- de NVWA streeft ernaar om de belangrijkste maatschappelijke risico's voor de onder a. genoemde publieke belangen, bestaande en opkomende, structureel te verminderen of, als dat niet kan, een optimale beheersing van die risico's te realiseren;*
- burgers, bedrijven en instellingen zijn zelf verantwoordelijk voor het naleven van wet- en regelgeving. De NVWA stimuleert goed gedrag waar het kan en treedt zichtbaar disciplinerend op waar het moet;*

- d. *de NVWA houdt toezicht en intervenueert daar waar dat het hardste nodig is. Dit vindt risicogericht en slagvaardig plaats, waarbij mensen en middelen efficiënt en effectief worden ingezet;*
- e. *bij het kiezen van een mix van toezicht en interventie staat het effect ervan centraal en zijn de instrumenten volgend.*

Daarnaast handelt de NVWA conform de Algemene wet bestuursrecht (Awb) waarin waarborgen voor ondertoezichtgestelden zijn opgenomen, zoals de proportionaliteit en evenredigheid van het optreden van de NVWA. Ook de «menselijke maat» is een begrip dat de NVWA toepast. Uitgangspunt is het effect op de naleving die met handhaving wordt gerealiseerd. Daarbij is goed contact met de ondertoezichtgestelden natuurlijk belangrijk. In de regel is dat contact er ook. De inspecteur speelt hierbij een belangrijke rol. De inspecteur is een professional die met zijn kennis een goed inzicht heeft in de bedrijven die hij bezoekt. Met zijn kennis kan hij een goed oordeel geven van de feitelijke situatie en op basis daarvan zo nodig optreden. Om het toezicht uniform te laten plaatsvinden zijn er op veel domeinen standaard werkwijzen vastgesteld waarnaar de inspecteurs handelen. Als de inspecteur een overtreding aantreft maakt hij hiervan een Rapport van Bevindingen (RvB) op. Uiteindelijk wordt dit rapport bij de juridische dienst van de NVWA beoordeeld, waarna afhankelijk van de overtreding een boete, waarschuwing of maatregel (Last onder dwangsom of last onder bestuursdwang) wordt opgelegd (zie de Awb). In dit proces heeft de ondertoezichtgestelden altijd de mogelijkheid om zijn kant van het verhaal te delen en bijzondere omstandigheden aan te voeren. Verzachtende omstandigheden worden meegenomen in de beoordeling. Voorbeelden hiervan zijn onvoldoende financieel draagvlak of persoonlijke omstandigheden, in de breedste zin van het woord. Ik beschouw de wijze waarop de NVWA haar door de wetgever opgedragen taken uitvoert, in combinatie met de in wet- en regelgeving opgenomen boetehoogten en de in het toezichtsproces ingebouwde waarborgen en bijbehorende mogelijkheden voor rechtsbescherming als rechtmatig en doelmatig.

Vraag 6

Zijn de boetes die voor kleine overtredingen worden opgelegd proportioneel voor individuele ondernemers, vooral met het oog op kleinere bedrijven zoals boeren en restaurants?

Antwoord 6

De boetes die door de NVWA worden opgelegd zijn wettelijk vastgesteld. Bij het vaststellen is door de regelgever de proportionaliteit meegewogen. In sommige domeinen is voorzien in een halvering van de boete in geval risico's door de overtreding gering zijn en verdubbeling als de risico's ernstig zijn. De NVWA houdt hiermee rekening bij het opleggen van boetes. Daarnaast bevat de Algemene wet bestuursrecht de mogelijkheid om boetes te matigen als de specifieke omstandigheden van het geval, waaronder individuele omstandigheden van de ondernemer, hiertoe aanleiding geven. Ook deze bepalingen past de NVWA toe bij opleggen van boetes. Voor gevallen waarin de vaste wettelijke boete ontoereikend is bestaat het instrument van de omzetterelateerde boete. Ik zal de omzetterelateerde boete beter en breder toepasbaar maken, zodat de NVWA juist hogere boetes kan opleggen aan grote bedrijven.

Vraag 7

Hoeveel mensen werken er bij de NVWA? Kunt u deze gegevens uitsplitsten in functiecategorieën; aantal dierenartsen, beleidsmedewerkers, juristen, controleurs, en anderen?

Antwoord 7

Op 31-12-2024 werken er 3412 ambtelijke medewerkers bij de NVWA (exclusief practitioners, inhuur en uitzendkrachten). De uitsplitsing naar de verschillende functiecategorieën die hier worden genoemd, zijn niet te geven. We werken voor de functiegebouwen met het functiegebouw Rijk waar grosso modo een indeling is te maken op toezicht en uitvoering (inspecteurs, dierenartsen), beleid en advisering (oa, juristen), kennis en onderzoek (oa. Lab), bedrijfsvoering en management. Binnen de groep Toezicht en uitvoering zitten dierenartsen en controleurs en die zijn niet als zodanig te filteren.

functiecategorie	Aantal medewerkers 31-12-2024
Toezicht en uitvoering	2.136
Kennis en onderzoek	132
Beleid en Advisering	403
Bedrijfsvoering	483
Management	248
Overig	10
totaal	3.412

Per 1 januari 2025 heeft de NVWA er 306 medewerkers bij gekregen door de inhuizing van KDS.

Vraag 8

Hoeveel nieuwe werknemers zijn er jaarlijks aangenomen in de afgelopen vijf jaar? Is de organisatie daarmee nu op orde?

Antwoord 8

Aantal nieuwe medewerkers

Jaar	2020	2021	2022	2023	2024
Aantal medewerkers	355	230	518	480	327

Structureel zijn middelen beschikbaar gesteld voor het versterken van het toezicht van de NVWA, te weten 30 miljoen euro in 2022 oplopend tot structureel 100 miljoen euro vanaf 2028. Investerings hierin gaan allereerst naar het op orde brengen van urgente taken. Voor VWS gaat het onder andere om extra middelen voor het toezicht op het gebied van productveiligheid en industriële productie. Voor LVVN gaat het onder andere om het toezicht op bestemmingscontroles, het gebruik van biociden, uitbraken van plantenziektes en extra middelen om te kunnen voldoen aan Europese wet- en regelgeving. Ook is al geïnvesteerd in het herstellen van het fundament van de organisatie (onder meer door het aannemen van nieuwe medewerkers) en aan vernieuwing van het toezicht (zoals de toepassing van apps, drones, cameratoezicht). Deze middelen zijn nog hard nodig om het stevige fundament blijvend te borgen, zeker vanwege nieuwe risico's en taken die op de NVWA afkomen.

Vraag 9

Is er naast de goede methodiek van controle ook sprake van een goede werksfeer in de slachthuizen voor de NVWA-medewerkers?

Antwoord 9

De NVWA houdt als onafhankelijke inspectiedienst toezicht op de bedrijven in de slachtsector. Daarbij is aandacht voor een professionele houding van de toezichthouders in de slachthuizen en in het bijzonder de scheiding van rollen en taken met de medewerkers van de slachthuizen. Over het algemeen is de werksfeer in de slachthuizen correct en vriendelijk en zijn de onderlinge verhoudingen tussen slachthuispersoneel en toezichthouders duidelijk. Incidenteel is sprake van onwenselijk gedrag vanuit de slachthuizen. Voor toezichthouders van de NVWA zijn duidelijke instructies opgesteld over hoe hier op een juiste wijze mee om te gaan.

Vraag 10

Is er een goede dialoog mogelijk tussen de NVWA-medewerkers en de bedrijven die gecontroleerd worden?

Antwoord 10

Zoals ook verwoord in antwoord op vraag 5 is goed contact tussen de inspecteur en de ondertoezichtgestelden natuurlijk belangrijk.

Vraag 11

Hoe wenselijk is het dat de individuele controleur grote mate van volmacht heeft om naar bewind van zaken te handelen, gezien het feit dit in het rapport van PwC wordt beschreven: «dat NVWA in feite niets doet en het aan de

*individuele inspecteur overlaat. Dit is de minst wenselijke situatie maar komt in praktijk nog vaak voor.»? En is rechtsgelijkheid op deze manier gewaarborgd?*¹

Antwoord 11

In het geval de wetgever een meer algemeen, open omschreven norm hanteert (in lijn met het vierde voorbeeld in de paragraaf van de doorlichting die gaat over hoe de NVWA omgaat met open normen) is het aan de inspecteur om binnen dat wettelijk kader en aan de hand van de concrete omstandigheden van het geval te beoordelen of aan de norm wordt voldaan, en zo niet, hoe ernstig de mate van overtreding is. Zie hiervoor verder het antwoord op vraag 5.

Vraag 12

In het Hoofdlijnenakkoord is afgesproken dat er een «recht op vergissen» komt. Is of komt er bij de NVWA ook ruimte voor boeren en andere ondernemers om zich te vergissen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe?

Antwoord 12

Zie het antwoord op vraag 5.

Vraag 13

Kunt u deze vragen uiterlijk een week voor het commissiedebat NVWA op 11 februari één voor één beantwoorden?

Antwoord 13

Ja.

¹ PwC, Februari 2024, «Rapport Agentschapsdoorlichting NVWA», (www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2024/02/01/agentschapsdoorlichting-nvwa)