



Ministerie van Landbouw,
Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Introductiedossier Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur





Introductiedossier - kennismaking NVWA

Voor u ligt het kennismakingsdossier over de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA). De onderwerpen zullen uiteraard in een nader kennismakingsgesprek worden toegelicht en er zal een werkbezoek worden ingepland.

Kernpunten

De NVWA is een onafhankelijke toezichthouder die staat voor veiligheid van voedsel en consumentenproducten, dierenwelzijn en natuur. De NVWA ziet toe op de volgende zeven publieke belangen:

- voedselveiligheid
- dierenwelzijn
- diergezondheid
- tabaks- en alcoholontmoediging
- productveiligheid
- natuur & milieu
- plantgezondheid

Toelichting

Hieronder wordt nader ingegaan op:

- de context van de NVWA;
- organisatieontwikkeling van 2020 tot heden;
- de positie van toezicht, rol(zuiverheid), verantwoordelijkheid;
- enkele van de grootste inhoudelijke uitdagingen van de NVWA:
 - handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid;
 - hervorming van het stelsel van Keuren en Toezicht (HSKT);
 - dierenwelzijn;
 - mest;

- vis;
- dierziekten.
- Bijlage: Organogram.

Context van de NVWA

De primaire verantwoordelijkheid voor het produceren van veilige producten en voor het borgen van dierenwelzijn ligt bij de bedrijven.

De NVWA is een toezichthouder, één van de Rijksinspecties, en een agentschap van het ministerie van LNV.

Bij de NVWA werken ongeveer 3.100 fte.¹ Vanwege de breedte en aard van de taken hebben de medewerkers van de NVWA een grote variëteit aan specialistische kennis. Hieronder enkele voorbeelden:

- De directie Handhaven bestaat uit inspecteurs die het toezicht inrichten en uitvoeren en uit de rechercheurs van de inlichtingen- en opsporingsdienst. De directie omvat tevens het Nationaal Referentiecentrum Plantgezondheid, de Laboratoria Productveiligheid en het Meldingen- en Klantcontactcentrum.
- De directie Keuren wordt in 2024 gesplitst in een directie Slachtoezicht en een directie Handelstoezicht. De directie Slachtoezicht betreft nu nog op contractbasis de assistenten van de (private) organisatie Kwaliteitskeuring Dierlijke Sector (KDS). Naast de eigen dierenartsen zet de NVWA ongeveer 130 praticioners flexibel in voor de uitvoering

van de aangevraagde keuringswerkzaamheden. KDS wordt in 2025 geïntegreerd in de directie Slachtoezicht.

- De directie Strategie organiseert onder meer het jaarplanproces, geeft vorm aan de (handhavings)communicatie en de politiek-bestuurlijke en beleidsmatige advisering en bevat de divisie Juridische Zaken (JZ). De Divisie JZ handelt de afdoening van de rapporten van bevindingen, de bezwaar- beroepsprocedures en Woo-verzoeken af. Ook het Bureau Risicobeoordeling en Onderzoek (BuRO), dat is ingesteld op grond van de Wet op de onafhankelijke risicobeoordeling, is onderdeel van de directie Strategie.
- De directie Interne organisatie is verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering van de NVWA. Het gaat daarbij onder andere om taken op het gebied van financiën, personeel en ict. Ook de CFO- en CIO-rol zijn hier belegd.
- Het aandeel indirecte functies bij de NVWA bedraagt 21,5%, dit is conform het gemiddelde van vergelijkbare organisaties.

De financiering van de NVWA is als volgt opgebouwd²:

- Totale begroting NVWA: 622 miljoen euro.
- Het aandeel van de minister van LNV in het toezicht van de NVWA bedraagt in 2024: 316 miljoen euro.
- De toezichtportefeuille van de minister van VWS omvat: 138 miljoen euro in 2024.
- Daar bovenop is de NVWA voor 145 miljoen euro per jaar afhankelijk van door derden gefinancierd (retribueerbaar) werk.
- Tevens wordt de NVWA in 2024 voor 23 miljoen euro gefinancierd door overige departementen, provincies e.d.
- De NVWA ontvangt tot en met 2028 gefaseerd extra middelen om het brede takenpakket uit te kunnen voeren.³

² Eerste suppletoire begroting LNV 2024 en Jaarplan NVWA 2024.

³ Coalitieakkoord 2021-2025, [Coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst'](#), [Rijksoverheid.nl](#).

¹ Jaarbeeld NVWA 2023: <https://www.nvwa.nl/over-de-nvwa/publicaties/jaarbeeld-2023>

De tarieven die de NVWA aan bedrijven in rekening brengt worden vastgesteld door LNV. Bij de bedrijven bestaat weerstand tegen de tarieven, zowel tegen de hoogte en omdat er geen maatwerk mogelijk is. De NVWA heeft circa 13.000 (maart 2024) aangehouden bezwaarzaken liggen m.b.t. het retributiestelsel. Met de voor de NVWA belangrijke uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB) van 26 september 2023 is duidelijk geworden dat de systematiek voor de berekening van de NVWA- en KDS-tarieven (retributiesystematiek) aanvaardbaar is, maar dat een aantal kostenposten ten onrechte in de tarieven zijn opgenomen voor de uitvoering van keuringen. Na eerst de uitspraken juridisch te hebben geduid, heeft de NVWA samen met het ministerie van LNV afspraken met de sector gemaakt over het proces tot terugbetaling. De uitspraken hebben daarnaast gevolgen voor de verstuurde facturen na 26 september 2023 en de tarieven voor 2024. De nieuw te nemen beslissingen op bezwaar verzendt de NVWA rond 1 juni 2024 aan de sector. Daarbij betaalt de NVWA in juni 2024 de onterecht geïnde retributies aan het bedrijfsleven terug. Alle aan de beroepszaken ten grondslag liggende bezwaarzaken en de aangehouden bezwaren (ruim 13.000) zijn dan afgehandeld.

De druk op het toezicht neemt alsnog toe, onder andere door de marktkenmerken van de intensieve veehouderij, die de publieke belangen dierenwelzijn, milieu en voedselveiligheid onder druk zetten. De ambitie om een betrouwbare en transparante toezichthouder te zijn, vraagt dat informatie die met publieke middelen is vergaard conform de geldende criteria wordt gedeeld en dat besluiten binnen de geldende wettelijke termijnen worden genomen. Voorspelbaar waar het kan en met maatwerk waar nodig. Het maatschappelijk

debat over deze belangen is voortdurend in ontwikkeling, waardoor het toezicht zeer wendbaar, proactief en innovatief moet zijn.

Achtergrond organisatie NVWA

- De NVWA heeft een decennium van verschillende fusies achter de rug, o.a. van Voedsel en Waren- autoriteit met de Algemene Inspectiedienst (AID) en de Plantenziektenkundige Dienst (PD), waarbij de veranderingen en taakstellingen elkaar snel opvolgden.
- Er is in de eerste tien jaren na de fusie een onbalans ontstaan tussen de taken van en middelen voor de NVWA, onder andere door de aanzienlijke toename van taken, de voortdurende reorganisaties, bezuinigingen etc.
- Een organisatie ontstond waarbij, ondanks de inzet van veel medewerkers, steeds meer niet goed ging.
- In 2019 was het stopzetten van het grote ICT-project (Inspect) aanleiding voor een Herbezinning en verbeteraanpak. De verbeteraanpak bevatte verbetermaatregelen die gericht zijn op het verder professionaliseren van het toezicht en de organisatie, met als overkoepelend doel: zichtbaar maatschappelijk resultaat.
- In het coalitieakkoord 2021-2025 staat: 'We versterken de positie van de Nederlandse Voedsel- en Waren Autoriteit (NVWA). Dit vraagt een aanzienlijke publieke investering in de publieke taken van de NVWA. Keuring en toezicht worden gescheiden. Daarnaast ambiëren we voor de retribueerbare activiteiten kostendekkende tarieven. We hervormen het

tariefgebouw om te komen tot arrangementen en abonnementen die differentiëren naar bedrijfs- grootte en die goed gedrag en naleving belonen.' ⁴

- De NVWA ontvangt tot en met 2028 gefaseerd extra middelen om het brede takenpakket uit te kunnen voeren. ⁵

Organisatieontwikkeling vanaf 2020 tot heden

Het onderzoeksrapport over taken en middelen ⁶ heeft geleid tot toekenning van middelen in het coalitieakkoord voor versterking van de NVWA. De middelen lopen op van € 30 miljoen in 2022 tot € 90 miljoen structureel vanaf 2028. De NVWA heeft deze middelen nodig om de geconstateerde handhavingstekorten gefaseerd aan te kunnen pakken.

De NVWA, LNV en VWS werken toe naar meerjarige stabiliteit in de opdracht waarbij de NVWA in staat is om flexibel in te spelen op actuele vraagstukken en incidenten. Er wordt toegewerkt naar sturing en verantwoording op basis van indicatoren voor naleving en naar meerjarige prioriteiten in het toezicht op basis van risico's. Het versterken van de kennis- en datapositie en de inzet van innovatieve toezicht-instrumenten (toezicht op afstand) en andere, meer preventieve vormen van toezicht (zoals gedragsbeïnvloeding

4 Coalitieakkoord 2021-2025, p. 15-16: [Coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst', Rijksoverheid.nl.](#)

5 Coalitieakkoord 2021-2025, [Coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst', Rijksoverheid.nl.](#)

6 Onderzoek Deloitte, [rijksoverheid.nl / 2020/03/20/onderzoek-of-de-capaciteit-van-de-nvwa-toereikend-is-voor-het-actuele-en-toekomstige-takenpakket, 2020.](#)

of het stimuleren van private kwaliteitssystemen) staan daarbij centraal.

Tegelijkertijd wordt het werk van de NVWA steeds omvangrijker en complexer, bijvoorbeeld door internationalisering van voedsel- en productieketens, toenemende aandacht voor de gevolgen van uitstoot van gassen en mineralen voor natuur en milieu en transitie in de landbouw. Door de Covid-pandemie is de aandacht voor de beheersing van zoönosen toegenomen. Maar ook snel ontwikkelende opvattingen in de samenleving en een scherpe maatschappelijke dialoog over de borging van dierenwelzijn leiden tot toenemende verwachtingen van het toezicht en gaan gepaard met een toename aan meldingen en handhavingsverzoeken. Hierdoor zijn voortdurend afwegingen nodig in het werk dat de NVWA kan uitvoeren.

De NVWA heeft een Raad van Advies met een sterke focus op proactief adviseren, meedenken en reflecteren over en op strategische vraagstukken. Dit impliceert dat meer van buiten naar binnen wordt gekeken en zaken als innovatie en veranderkracht in relatie tot het absorptievermogen van de organisatie onderwerpen van gesprek zijn.

Positie van toezicht, rol(zuiverheid), verantwoordelijkheid

De NVWA is een rijksinspectie en valt daarmee onder de ministeriële verantwoordelijkheid. Uitgangspunt voor de onafhankelijke positie van rijksinspecties zijn de *Aanwijzingen*

inzake de rijksinspecties.⁷ De aanwijzingen worden zoals aangekondigd in het coalitieakkoord (2021) verankerd in een wet; de Wet op de rijksinspecties. Daarmee wordt de onafhankelijke positie van de rijksinspecties wettelijk gewaarborgd. Hetzelfde geldt voor de relatie van de rijksinspecties met hun minister en het verkeer met de Tweede Kamer. Een concept van de Wet op de rijksinspecties is door het ministerie van BZK in het eerste kwartaal 2024 voor consultatie voorgelegd aan onder meer de departementen en de rijksinspecties.⁸ In het proces van totstandkoming van de Wet op de rijksinspecties trekt de NVWA op in het verband van de gezamenlijke rijksinspecties; in de Inspectieraad.

Van de elf rijksinspecties heeft de NVWA (en de Rijksdienst voor Digitale Infrastructuur) de status van agentschap. Voor agentschappen geldt de *Regeling agentschappen*.⁹ De Regeling bevat de kaders omtrent agentschappen met belangrijke bepalingen over onder andere: de instellingsvoorwaarden, de governance met het bijbehorende sturingsmodel, de wijze van bekostiging, het financieel beheer en de verslaggeving.

⁷ In de Aanwijzingen inzake de rijksinspecties zijn rijksbrede regels vastgelegd over de positie en het functioneren van de rijksinspecties binnen de ministeries. De Aanwijzingen zorgen voor een versterking en steviger verankering van de onafhankelijkheid van de rijksinspecties.

⁸ 'We zorgen voor een betere borging van de onafhankelijkheid van inspecties. Het kabinet zal daartoe een voorstel uitwerken voor een Wet op de rijksinspecties.', Coalitieakkoord 2021-2025, p. 6: [Coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst'](https://www.coalitieakkoord.nl/omzien-naar-elkaar-vooruitkijken-naar-de-toekomst), [Rijksoverheid.nl](https://www.rijksoverheid.nl).

⁹ Regeling agentschappen: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0040286/2018-01-01>.

In het agentschapsmodel wordt in het licht van sturing gewerkt met een driehoek. Voor de NVWA bestaat de driehoek uit:

- de SG van LNV (de eigenaar): is verantwoordelijk voor de continuïteit en het efficiënt functioneren van het agentschap;
- de beleids-DG's van LNV en VWS (de opdrachtgever): zijn verantwoordelijk voor de opdracht aan de NVWA (wat deels wordt bepaald door wettelijke kaders) en de financiële dekking van de daarmee gemoeide toezichtinzet van de NVWA (uitgedrukt in capaciteit en fte's);
- de NVWA is *onafhankelijke* toezichthouder (opdrachtnemer): die in lijn met de Aanwijzingen inzake de rijksinspecties bepaalt hoe het toezicht wordt uitgevoerd en die bij de inrichting van haar toezichtactiviteiten keuzes maakt onder meer op basis van risicoanalyses. De keuzes die de NVWA maakt ten aanzien van de inrichting van haar toezichtactiviteiten binnen de haar opgedragen wettelijke taken behoeven geen ministeriële goedkeuring. Het handelen van de NVWA valt wel onder de ministeriële verantwoordelijkheid.

Het agentschapsmodel plaatst de NVWA in een opdrachtnemende rol naar de opdrachtgevers LNV en VWS. Dit staat op onderdelen op gespannen voet met het zijn van een onafhankelijke rijksinspectie.¹⁰ In het kader van de Regeling agentschappen is in het najaar van 2023 in opdracht van de minister van LNV (en Financiën) een periodieke doorlichting door PricewaterhouseCoopers uitgevoerd. Ook hierin wordt geconcludeerd dat het agentschapsmodel zich niet goed verhoudt tot de onafhankelijkheid van het toezicht van de NVWA alsook dat de Regeling agentschappen zich niet verhoudt tot de Aanwijzingen inzake de rijksinspecties.

¹⁰ Kamerbrief [Eindrapportage brede evaluatie organisatiekaders voor rijksorganisaties op afstand](https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/evaluatie/rapporten), TK 31 490, nr. 309, 9 december 2021.

Conform de Regeling biedt de minister van LNV de rapportage met de kabinetsreactie aan de Tweede Kamer aan. De kabinetsreactie is in bewerking.

De Regeling agentschappen wordt door het ministerie van Financiën herzien. Een concept daarvan is in het eerste kwartaal van 2024 aan departementen voorgelegd. De concept herziene Regeling verhoudt zich op onderdelen niet tot in de concept Wet op de rijksinspecties bepaalde waarborgen ten aanzien van de onafhankelijkheid van het toezicht.

Uitdaging: handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid

De NVWA voert zogenaamde handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheidstoetsen (HUF-toetsen) uit bij nieuwe wet- en regelgeving, inclusief wijzigingen op bestaande wetgeving en waar de NVWA een rol in heeft of krijgt. HUF-toetsen geven de NVWA de mogelijkheid om een oordeel te geven over de handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid van nieuwe wetsvoorstellen. Ook bij moties of amendementen waarin wordt voorgesteld om een wetsvoorstel te wijzigen kan het van belang zijn om de impact voor de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid eerst in beeld te brengen.

HUF-toetsen worden pas laat in het proces van ontwikkeling van wetgeving gedaan, waardoor het lastig kan zijn om de conclusies nog mee te wegen in de ontwikkeling van de wetgeving. Belangrijk is daarom dat de NVWA ook eerder in het proces meedenkt over de consequenties van beleid voor handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid.

Een voorbeeld van een HUF-toets die de NVWA het afgelopen jaar heeft gedaan is die op het Besluit verbod op het gebruik van stroomstootapparatuur. In dit besluit is gekozen voor een verbod op het *gebruik* in plaats van een verbod op het *bezit* van stroomstootapparatuur. Conclusie was dat het besluit beperkt handhaafbaar en uitvoerbaar was. Echter, los van de handhaafbaar- en uitvoerbaarheid, is dit besluit volgens het oordeel van de NVWA ook niet effectief. Dit omdat de gedraging vaak buiten het zicht plaatsvindt en het in de praktijk daarom lastig zal zijn om vast te stellen of de verboden gedraging heeft plaatsgevonden. Dit voorbeeld geeft aan dat een HUF-toets een mooi instrument is voor toetsing van wetgeving door de toezichthouder, maar geen garantie voor goede/effectieve wetgeving.

De HUF-toetsen van de NVWA worden nog niet openbaar gemaakt. De NVWA is voornemens om dit wel te gaan doen.

Veel regelgeving voor landbouw, natuur en visserij wordt door de Europese Unie vastgesteld. Pas op het moment dat er een zogenaamd BNC-fiche (Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen) wordt opgesteld door Nederland wordt aan de NVWA gevraagd om een oordeel te geven over de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid. De NVWA werkt er samen met LNV aan om eerder in het proces van totstandkoming van een Commissievoorstel inbreng te kunnen leveren over handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid.

Uitdaging: hervorming van het stelsel van Keuren en Toezicht (HSKT)

Al jaren wordt er gesproken over de spanning die het huidige keuringsstelsel met zich meebrengt, en over versterking van het stelsel van keuren en toezicht in de vleesketen. Denk daarbij aan de situatie in slachthuizen, aan transport maar ook aan de garanties voor export. In 2021 heeft de Raad van Advies hierover een aantal aanbevelingen gedaan. De toenmalige bewindspersoon heeft besloten de adviezen te volgen en hier uitwerking aan te geven. Inmiddels heeft dit plan geleid tot een organisatiewijziging. De directie Keuren wordt in 2024 gesplitst (nadat het formele proces met de Ondernemingsraad is afgerond) in een directie Slachttoezicht en een directie Handelstoezicht. Daarmee ontstaat meer duidelijkheid in rollen en verantwoordelijkheden. Daarnaast worden vanaf 2025 de taken en medewerkers van de private organisatie Kwaliteitskeuring Dierlijke Sector (KDS) teruggehaald naar het publieke domein van de NVWA. Het betreft immers publieke, wettelijke taken.

Uitdaging: dierenwelzijn

Nederlanders vinden dierenwelzijn steeds belangrijker. Als het aan hen ligt, mag de overheid meer doen om dierenwelzijn te waarborgen. En de groep diersoorten waar de samenleving zich zorgen over maakt, wordt ook steeds groter. De NVWA houdt in diverse schakels in de keten toezicht op het dierenwelzijn van landbouwhuisdieren; op primaire bedrijven, tijdens transport en bij het slachten.

Daarnaast houdt de NVWA toezicht op het dierenwelzijn van gezelschapsdieren bij bedrijfsmatige houders, op de uitvoering van dierproeven en op dierentuindieren.

De NVWA zet in op een slagvaardiger toezicht op dierenwelzijn, om te zorgen dat houders van dieren zorgvuldig met dieren omgaan, overtreders worden aangepakt en het dierenwelzijn in Nederland overall zichtbaar verbetert. Hiervoor heeft de NVWA verschillende instrumenten ter beschikking (en in ontwikkeling) die op het juiste moment worden ingezet om de naleving effectief en structureel te verhogen en waar dat niet lukt de bedrijfsvoering en het houden van dieren te kunnen stoppen.

Wat is nodig van de wetgever?

Het streven is te komen tot fysiek en mentaal gezonde gezelschapsdieren en een dierwaardige veehouderij waarin het welzijn en de gezondheid van dieren het uitgangspunt zijn. Waar alle normen handhaafbaar, uitvoerbaar en niet-fraudegevoelig zijn en de NVWA alle mogelijkheden heeft om het toezicht slagvaardig, effectief en efficiënt in te regelen. Voor een toezichthouder is het van belang dat bestaande wet- en regelgeving regelmatig wordt herzien en bijgewerkt om zowel aan te kunnen blijven sluiten bij technologische ontwikkelingen als te kunnen blijven waarborgen dat het dierenwelzijn voldoende beschermd is. Het gaat de NVWA dan concreet om aanpassing van bestaande normen en het toevoegen van nieuwe regels om te zorgen voor duidelijke normen voor veehouders, om overtreders van die normen beter te kunnen aanpakken en daarbij belemmeringen om data systematisch in te zetten weg te nemen.

Professionalisering en uitvoering

Ondertussen werkt de NVWA continu aan de verdere professionalisering en doorontwikkeling van het toezicht. Daarbij zijn de afgelopen periode onderwerpen als aanpak *three strikes out* in slachthuizen, een effectieve aanpak van de omstreden hondenfokker uit Eersel en het vervoer van kwetsbare dieren belangrijke onderwerpen geweest. Als gevolg van het meer betrokken zijn van de samenleving waaronder ook een aantal NGO's, stijgt tegelijkertijd ook het aantal Woo- en handhavingsverzoeken. Juridische procedures leggen een steeds groter beslag op de toezichtcapaciteit. Het op een goed niveau uitvoeren van incident-gestuurde werkzaamheden in relatie tot de planbare taken is een belangrijke uitdaging voor de nabije toekomst.

Uitdaging: mest

De NVWA houdt samen met de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) toezicht op het domein meststoffen. De samenwerking tussen de NVWA en RVO is op het mestdomein intensief. De NVWA doet het fysieke toezicht en de controles ter plaatse; RVO is verantwoordelijk voor de administratieve controles en de bestuursrechtelijke afhandeling van de NVWA-bevindingen. Er wordt in Nederland meer mest geproduceerd dan geplaatst mag worden. Naar verwachting wordt het mestoverschot de komende jaren alleen maar groter door o.a. de afbouw van derogatie, scherpere normen voor de met nutriënten verontreinigde (NV)-gebieden en het niet bemesten van de bufferstroken. Bedrijven met een overschot moeten daarom veel kosten maken om de mest af te zetten of te laten

verwerken. Deze kosten zetten aan tot slechte naleving en fraude en vormen derhalve een fraudeprikkel.

De huidige mestwetgeving is kwetsbaar door complexiteit en op onderdelen niet goed handhaafbaar. De NVWA vraagt hier voortdurend aandacht voor, o.a. in de Stand van het toezicht, dat onderdeel is van het Jaarbeeld 2022.¹¹ Omdat er nog geen betrouwbare en handzame meetmethoden zijn voor mestcontroles, wordt in de regelgeving teruggevallen op rekenmodellen op basis van bedrijfsadministraties. De data daarin is veelal niet geborgd, waardoor de handhaafbaarheid onder druk staat. De herziening van het mestbeleid is in voorbereiding, maar verloopt moeizaam. De NVWA brengt voor deze herziening van het mestbeleid handhavings-expertise in. De uitdaging is een eenvoudiger, robuuster en handhaafbaar mestbeleid. Bij nieuwe wet- en regelgeving, dus ook bij de herziening van het mestbeleid, voert de NVWA een handhaafbaarheids-, uitvoerbaarheids- en fraudebestendigheidstoets (HUF-toets) uit.

In 2018 is in opdracht van de Europese Commissie samen met RVO en de LNV-directie Plantaardige Agroketens en Voedselkwaliteit (PAV) de Versterkte Handhavingsstrategie (VHS) opgesteld. De drie sporen uit de VHS zijn:

- Gebiedsgericht handhaven: samenwerking met andere -regionale- toezichthouders en inzet van handhavings-capaciteit in de risicogebieden.
- Slimmer gebruikmaken van data: door de invoering van realtime toezicht op het transport van mest per 1 januari 2023. Volledige benaming is *realtime Vervoersbewijs Dierlijke Meststoffen* (rVDM). Met rVDM is realtime toezicht mogelijk geworden en ook beschikt de NVWA nu over een Control

¹¹ Jaarbeeld NVWA 2022, www.nvwa.nl/jaarbeeld2022, juni 2023.

Room. De NVWA werkt nu aan een vernieuwde handhavings-aanpak en rolt daartoe in 2024 enkele pilotprojecten uit. Samenwerking, gedragsverandering, stakeholders-management en korter op de bal zitten zijn daarbij de steekwoorden.

- Risicogericht toezicht op de risicodoelgroepen, intermediairen (mesttransporteurs), co-vergisters (het vergisten van ten minste 50% mest, aangevuld met plantaardige biomassa) en de varkensbedrijven. In 2024 zal er ook meer aandacht worden besteed aan de afvoer van mest naar de doelgroep akkerbouwers.

Mestfraude, grote onderzoeken, inspecties bij de risico-doelgroepen, het verdwijnen van de derogatie in 2026 (en consequenties), fosfaatrechten, dierrechten en opvolging van meldingen genereren vaak politieke en mediabelangstelling.

Uitdaging: vis

Regelmatig houdt de Europese Commissie (DG Mare) audits bij de lidstaten om na te gaan of de lidstaten hun controle en toezichttaken voldoende waarmaken. In mei 2019 vond zo'n audit plaats met name gericht op controles bij het aanlanden van vis. De aangelande vis moet traceerbaar zijn en bij het aanlanden gewogen worden. Dat is essentieel in verband met het bijhouden van de quotumuitputting. Het wegen kan onder voorwaarden steekproefsgewijs en na transport plaatsvinden. Nederland (en ook Denemarken en België) is eind 2020 door de Europese Commissie in gebreke gesteld voor het toezicht op wegen, transport en traceerbaarheid van vis. De kritiek richt zich zowel op de geconstateerde onderbezetting van de NVWA in de aanlandhavens, als op

de wijze waarop het toezicht wordt vormgegeven. Naar aanleiding hiervan is besloten om de tekorten binnen het domein Vis Duurzaamheid versneld weg te werken. In 2021 zijn dan ook ruim 15 fte extra geworven en is een derde visserij inspectieteam opgericht. Ook is het werkvoorschrift bij het aanlanden, wegen en transport van vis (het zogenaamde steekproef- en controleplan) aangepast.

Recent heeft de Europese Commissie beide plannen goedgekeurd. De vernieuwde werkvoorschriften worden inmiddels toegepast.

De Europese Commissie is eind november 2021 een tweede infractieprocedure tegen Nederland gestart vanwege het onvoldoende toezicht houden op de regels van de aanlandplicht. Het karakter van deze infractieprocedure wijkt af van de infractieprocedure rondom het aanlanden, wegen en transport. De Europese Commissie verwijt Nederland dat zij onvoldoende gebruik maakt van innovatieve inspectiemiddelen (zoals cameratoezicht) bij het handhaven van de aanlandplicht. Het ministerie van LNV heeft in afstemming met de NVWA begin januari 2022 gereageerd op dat verwijt. Nederland onderschrijft het belang van een goede en volledige registratie van al de gevangen vis, maar is het niet eens met de conclusie van de Europese Commissie dat cameratoezicht op basis van de huidige voorschriften al ingevoerd had moeten worden. De Europese Commissie heeft nog niet gereageerd op dat verweer.

Inmiddels is de herziening van de Controle Verordening (Vo 1224/2009) een feit. Daarin is bepaald dat in 2028 camera-toezicht verplicht wordt op visserij schepen met een hoog risico op het niet respecteren van de aanlandplicht. De

visserijsector is daar echter op tegen en wenst ook niet mee te werken aan een pilot om ervaring op te doen met camera-toezicht in het kader van de handhaving van de aanlandplicht.

Uitdaging: dierziekten

Sinds oktober 2021 is er sprake van een uitbraak van vogelgriep die ook in de zomer van 2022 is doorgegaan. Alhoewel duidelijk minder uitbraken dan in 2022, zijn er in 2023 opnieuw uitbraken met het hoog pathogene vogelgriep virus H5N1 vastgesteld. In Nederland en in andere landen heeft dit virus voor besmettingen gezorgd bij verschillende zoogdieren. Veel aandacht is er dan ook voor het risico dat dit virus, bijvoorbeeld via varkens, zou kunnen muteren naar een variant met ernstige zoönotische eigenschappen waardoor een nieuwe pandemie zou kunnen ontstaan.

Door de opwarming van de aarde en de toegenomen globalisering is sprake van een verhoogde kans op andere dierziekte- en zoönotische risico's. In het Nationaal Actieplan Zoönosenbeleid, dat is opgesteld naar aanleiding van de Coronapandemie, zijn diverse acties benoemd en waaraan gewerkt wordt in het kader van 1) preventie, 2) detectie en 3) respons. Een goede basis voor de respons ligt er al door de zoönsestructuur die is ontwikkeld naar aanleiding van de Q-koorts uitbraak in 2009-2010.

De uitbraak van het bluetongue virus type 3 in 2023 is een voorbeeld van een nieuwe dierziekte. Hetzelfde geldt voor Epizootic haemorrhagic disease (EHD), een ziekte bij (wilde) herkauwers, die via knutten verspreid wordt en inmiddels tot halverwege Frankrijk is opgerukt. In het verleden

kwamen deze dierziekten alleen voor in Afrika en het uiterste zuiden van Europa.

De dreiging van Afrikaanse varkenspest blijft onverminderd hoog. Het virus zorgt inmiddels in 15 lidstaten voor uitbraken onder wilde zwijnen en gehouden varkens. Veel aandacht is er voor preventie en aan de hand van scenario's en draai-boeken worden voorbereidingen getroffen door LNV, NVWA en de sectorpartijen op een mogelijke uitbraak.

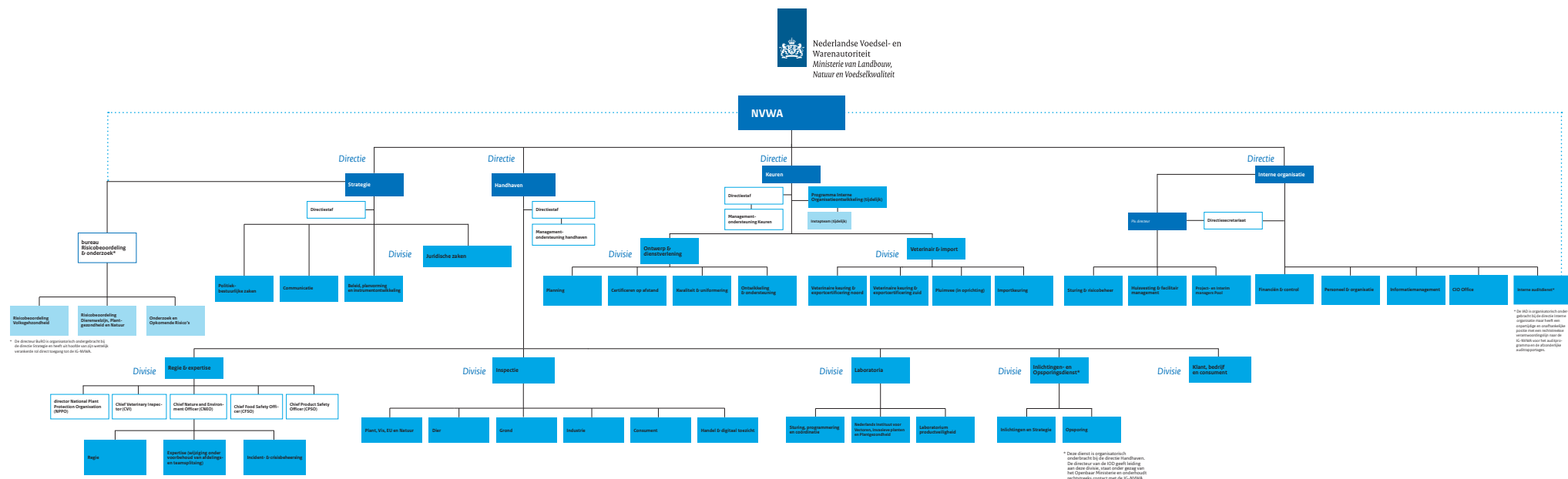
Het bestrijden van dierziekten zoals vogelgriep en Afrikaanse varkenspest, vraagt veel inzet van de NVWA. De in te zetten capaciteit is echter beperkt. De NVWA bedenkt binnen de

kaders van de Europese regelgeving samen met LNV, Wageningen Bioveterinary Research (WBVR) en Royal GD, nieuwe manieren om inspecties op bedrijven uit te voeren met minder inzet van officiële dierenartsen. Bijvoorbeeld het toepassen van cameratoezicht en gecontroleerde (kadaver) bemonstering door de Royal GD gedurende 10 dagen van bedrijven die in de 3 km beschermingszone rond een besmet bedrijf zijn gelegen. Deze manier van screenen/monitoren, samen met snelle en zorgvuldige wijze waarop besmette bedrijven gediagnosticeerd en geruimd worden, levert voldoende awareness op. Hierdoor kan het beleid worden bijgesteld en worden niet meer standaard pluimveebedrijven die gelegen zijn in de 1 km zone rond een besmet bedrijf, te worden geruimd.

Bijlage

- Organogram NVWA

Bijlage: Organogram NVWA



April 2024



Dit is een uitgave van:
Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit
Postbus 20401
2500 EK Den Haag
070-379 8911
www.rijksoverheid.nl

Juni 2024