

Stand van het Toezicht NVWA 2024

'je draagt bij waar je nodig bent'

Dit is de vierde Stand van het Toezicht van de NVWA, waarin we de belangrijkste dilemma's en uitdagingen die we tegenkomen in ons werk benoemen. Als toezichthouder staan we voortdurend in verbinding met de buitenwereld. We zijn responsief; we zijn ontvankelijk voor opvattingen over hoe ons toezicht nog beter kan. Daarbij hoort ook dat we aangeven waar we ruimte zien in wet- en regelgeving om te zorgen dat we met ons toezicht het verschil blijven maken.

Voor het toezicht noodzakelijke verbeteringen

Vorig jaar hebben we de balans opgemaakt van de Standen van het Toezicht van de afgelopen jaren. Zie: [Stand van het toezicht](#) | [Over de NVWA](#) | [NVWA](#). We constateerden dat een tweetal van de door ons aangegeven uitdagingen in ons toezichtswerk is opgepakt. Op drie andere uitdagingen liepen de gesprekken, maar was er ook nog veel te doen. Dat geldt nog steeds.

Deze constatering is in lijn met de Staat van de Uitvoering, waarin jaarlijks structurele uitdagingen in de uitvoeringspraktijk van de overheid aan de orde worden gesteld. Daarvan is onze Stand van het Toezicht een afgeleide. In september 2024 verscheen een nieuwe editie van de Staat van de Uitvoering. Hierin wordt geconcludeerd dat sinds 2022 op veel plaatsen wordt gewerkt aan verbeteringen, maar dat organisatie- en beleidsterreinoverstijgende problemen niet worden opgelost.

De Staat roept op tot meer regie en betere samenwerking. Vanuit het motto: 'je draagt bij waar je nodig bent'. De Staat van de Uitvoering vraagt in 2024 expliciet aandacht voor de belangrijkste knelpunten: (1) minder complexiteit, (2) betere gegevensuitwisseling en (3) meer doen met minder mensen.

Voor de NVWA zijn dit herkenbare punten. We maken in deze Stand van het Toezicht 2024 dan ook expliciet waar in óns dagelijks werk deze punten (onder meer) schuren, wat er al gebeurt en wat er nodig is. Dit alles zodat we ons zo optimaal mogelijk kunnen richten op waar we voor staan: maatschappelijke impact.

Minder complexiteit: *De noodzaak van eenduidige normen*¹

Waar schuurt het?

Open normen beogen flexibiliteit te bieden aan de ondernemer om in de praktijk optimaal in te vullen binnen de grenzen van de wet- en regelgeving. Die keuze heeft behalve voordelen ook een keerzijde, met name bij het publiek belang dierenwelzijn. Met een open geformuleerde norm is het zowel voor de ondernemers als voor de toezichthouder die interventies kan toepassen niet altijd duidelijk welke maatregelen de ondernemer moet treffen om aan deze open norm te voldoen. De ervaring met open normen in de toezichtspraktijk leert dat uiteindelijk de hoogste bestuursrechter casusgewijs – bijvoorbeeld in procedures over handhavingsverzoeken van dierenrechtenorganisaties – het eindoordeel velt over welke invulling van een open norm evenredig en proportioneel is.

Wat gebeurt er al?

Vanaf 2021 spant het ministerie van LNV zich in om de open normen uit de Wet dieren in te vullen. Vele betrokkenen, waaronder van de NVWA, werken hier aan mee.

¹ In deze passage gaan we in op de open normen mbt dierenwelzijn. Maar complexiteit van regelgeving speelt op meerdere terreinen. Bijvoorbeeld mestwet- en regelgeving is complex door de diverse uitzonderingen en daarom moeilijk handhaafbaar en uitvoerbaar en daarmee onvoldoende fraudebestendig.

Wat is er (meer) nodig?

De NVWA roept op om meer bekendheid te geven aan het bestaande proces van beleid en toezichthouder om tot invulling van open normen te komen door te ontwikkelen en transparant te maken. Zodat voor belanghebbenden – ondernemers, belangenorganisaties, ngo's – voldoende duidelijk is waar en op welk moment zij hun opvatting kunnen aanreiken. De NVWA onderschrijft het belang van een cyclisch, transparant en voorspelbaar proces voor het kiezen, opstellen en invullen van open normen. Vroegtijdige samenwerking van beleid met de NVWA en andere toezichthouders is daarbij cruciaal, zodat zaken als handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid, en fraudebestendigheid worden meegenomen.

Betere gegevensuitwisseling: *Van derden en vanuit de eigen opsporingsdienst*

Waar schuurt het?

De huidige wet- en regelgeving is versnipperd over de verschillende publieke belangen die de NVWA behartigt en geeft ons onvoldoende juridische grondslag voor het opvragen van data bij derden. Gegevens opvragen bij derden leidt in de praktijk steeds opnieuw tot vragen van die derden over de juridische grondslag van het opvragen, waarbij het regelmatig voorkomt dat wij de informatie onvolledig of te laat ontvangen. Dit staat risicogericht toezicht in de weg en belemmert daarmee onze maatschappelijke impact.

Er zijn daarnaast situaties waarbij er relevante informatie bekend is bij de toezichthoudende tak van de NVWA, die niet mag worden gedeeld met de Inlichtingen- en Opsporingsdienst (IOD) van de NVWA. Waar die mogelijkheid er wel is, kosten de noodzakelijke procedures veel tijd en administratieve capaciteit.

Wat gebeurt er al?

Over gegevensuitwisseling met derden zijn we al enige tijd goed in gesprek, met zowel VWS als LNVN. De toenmalige minister van LNV heeft op 18 april 2024 aan de Tweede Kamer gemeld dat wordt onderzocht of, hoe en onder welke voorwaarden deze bevoegdheid kan worden vormgegeven.

Wat is er (meer) nodig?

De NVWA vraagt de minister van LNVN en verantwoordelijke staatssecretarissen van LNVN en VWS om een wettelijke bevoegdheid voor het opvragen van gegevens bij derden, vergelijkbaar met die waarover andere diensten al wel kunnen beschikken. Dit zou in een generieke regeling kunnen, maar ook specifiek in die wetten waar het nu het meest knelt. Ook vraagt de NVWA de minister en staatssecretarissen om een wettelijke grondslag om, met de eigen opsporingsdienst, persoonsgegevens te kunnen delen.

Meer doen met minder mensen: *Cameratoezicht*

Waar schuurt het?

Nog steeds komen er misstanden voor met dieren in slachthuizen en op verzamelcentra. Onze inspecteurs kunnen vanzelfsprekend niet continue toezicht houden op alle verschillende activiteiten met dieren. Ook bij slachthuizen waar permanent toezicht aanwezig is, is het onmogelijk om alle activiteiten met dieren verspreid over het slachthuis te overzien. Cameratoezicht kan bijdragen aan het verkrijgen van dat overzicht.

Wat gebeurt er al?

Naar aanleiding van een door de Tweede Kamer aangenomen motie heeft de toenmalige Minister van LNV er voor gezorgd dat in 2018 in alle grotere slachthuizen op vrijwillige basis cameratoezicht op dierenwelzijn is ingericht. De afgelopen tijd is er door LNVN hard gewerkt aan een wetsvoorstel om een wettelijke basis te geven aan verplicht cameratoezicht.

Wat is er (meer) nodig?

Om misstanden effectiever tegen te kunnen gaan vraagt de NVWA om zo spoedig mogelijk kaders te bieden voor verplicht cameratoezicht bij verzamelcentra en in slachthuizen. Met in ieder geval de

wettelijke mogelijkheid om bij verzamelcentra, cameratoezicht als tijdelijke maatregel op te kunnen leggen.

Waar het om gaat: *Maatschappelijke impact*

De NVWA bewaakt de publieke belangen voedselveiligheid, diergezondheid, dierenwelzijn, natuur en milieu, plantgezondheid, productveiligheid en tabaks- en alcoholontmoediging. Het bewaken van deze publieke belangen doen we uiteraard nooit alleen. Dit doen we in goede samenwerking met LVVN en VWS, zodat beleid en toezicht op elkaar aansluiten. Ook trekken we samen op met brancheorganisaties en ngo's. We onderschrijven dan ook de oproep uit de Staat van de Uitvoering voor meer regie en betere samenwerking. Het deelbelang van organisaties weegt immers nooit zwaarder dan het maatschappelijk belang.