

Beleidsregel van de Inspecteur-Generaal van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit namens de Minister en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Minister en de Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur van 16 juli 2026, NVWA/2026/010054479 over het prioriteringsbeleid bij de behandeling van handhavingsverzoeken (Beleidsregel prioriteringsbeleid handhavingsverzoeken NVWA 2026)

De Minister en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Minister en de Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,

Gelet op artikel 4:81, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, artikel 13, onderdeel a, van de Mandaatregeling VWS, de artikelen 2a en 6, zevende lid, van het Besluit mandaat, volmacht en machtiging LNV 2019, artikel 25 van de Warenwet, artikel 18.4 van de Wet milieubeheer, artikel 13 van de Tabaks- en rookwarenwet, artikel 41 van de Alcoholwet, artikel 100 van de Geneesmiddelenwet, artikel 8 van de Wet experiment gesloten coffeeshopketen, artikel 8.1 van de Wet dieren, artikel 22 van de Plantgezondheidswet, artikel 82 van de Wet gewasmiddelenbescherming en biociden, artikel 54a van de Visserijwet 1963, artikel 48a van de Landbouwwet, artikel 15 van de Landbouwkwaliteitswet, artikel 20 van de Wet op de dierproeven, artikel 4, vierde lid, onderdeel a, van de Wet implementatie Nagoya Protocol, artikel 89 van de Zaaizaad- en plantgoedwet 2005, artikel 31 van de Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie, artikel 5.10 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, artikel 64 van de Wet publieke gezondheid, artikel 5 van de Wet verbod pelsdierhouderij, artikel 58 van de Kernenergiewet, artikel 8 van de Kaderwet EZK- en LNV-subsidies, artikel 24, tweede lid, van de Arbeidsomstandighedenwet, artikel 8:1, tweede lid, van de Arbeidstijdenwet en artikel 18.6 van de Omgevingswet;

Besluiten:

Artikel 1 Definities

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- *Handhavingsverzoek*: aanvraag bij de NVWA met het verzoek om handhavend op te treden tegen een overtreding van een wettelijke norm en daartoe een besluit te nemen in de zin van artikel 1:3 Algemene wet bestuursrecht;
- *Inventariserend initieel onderzoek*: globaal onderzoek met als doel om te bepalen of de verschillende onderwerpen van het handhavingsverzoek voldoen aan de criteria voor het verrichten van een volledig handhavingsonderzoek;
- *NVWA*: Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit;
- *Volledig handhavingsonderzoek*: onderzoek met als doel om te bepalen of sprake is van een overtreding waarop gehandhaafd dient te worden.

Artikel 2 Toetsingscriteria voor het verrichten van een volledig handhavingsonderzoek

1. Voordat een volledig handhavingsonderzoek wordt verricht door de NVWA, wordt door het uitvoeren van een inventariserend initieel onderzoek getoetst of het onderwerp van het verzoek voldoet aan de volgende criteria:
 - a. Er is sprake van grote maatschappelijke effecten en/of risico's voor de publieke belangen waarop de NVWA toeziet;
 - b. Het doen van een volledig handhavingsonderzoek en eventuele handhaving is doeltreffend en doelmatig;
 - c. Er is sprake van een prioritair onderwerp zoals vastgelegd in openbare stukken, waaronder de meerjarenagenda, het jaarplan en de NVWA-visie op toezicht.
2. Indien het verzoek niet of beperkt voldoet aan één of meer van genoemde criteria in het eerste lid, kan dit ertoe leiden dat het verzoek wordt afgewezen.
3. Indien een handhavingsverzoek gericht is op verschillende onderwerpen, wordt per onderwerp getoetst aan de criteria in het eerste lid.



Artikel 3

Deze beleidsregel ziet enkel op de afwegingen die door de NVWA worden gemaakt of een handhavingsverzoek op de verschillende onderwerpen leidt tot een volledig handhavingsonderzoek of dat het verzoek na een inventariserend initieel onderzoek wordt afgewezen. Het beleid dat de NVWA hanteert bij de keuze van de instrumenten die gebruikt worden bij eventuele handhaving, zoals het opleggen van een bestuurlijke boete of een herstelmaatregel, is beschreven in het algemeen en specifiek interventiebeleid.

Artikel 4

De Beleidsregel prioriteringsbeleid handhavingsverzoeken NVWA in werking getreden op 6 september 2022 wordt ingetrokken.

Artikel 5

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin hij wordt geplaatst.

Artikel 6

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel prioriteringsbeleid handhavingsverzoeken NVWA 2026.

Deze beleidsregel zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Minister en Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
de Minister en Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,
namens dezen:*

A.T.A.J. van Dijk

De Inspecteur-generaal van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit

TOELICHTING

Algemeen

De NVWA houdt toezicht op het gebied van onder meer voedselveiligheid, de veiligheid van consumentenproducten, dierenwelzijn, diergezondheid en natuur. Dit toezicht ziet op de naleving van zowel nationale als Europese wet- en regelgeving en is mede gericht op de borging van publieke belangen. Het uitgangspunt dat de NVWA hierbij hanteert is dat van risicogericht en kennisgedreven toezicht. Dit toezicht wordt enerzijds ambtshalve en op eigen initiatief verricht door de NVWA. Anderzijds vormen meldingen en verzoeken om handhaving een specifiek aanknopingspunt. Inmiddels ontvangt de NVWA veel meldingen en handhavingsverzoeken. Naar vaste rechtspraak wordt geaccepteerd dat bestuursorganen een beperkte toezichts- en handhavingscapaciteit hebben en dat er daarom keuzes moeten worden gemaakt. Hieronder valt ook de keuze om na het ontvangen van een handhavingsverzoek al dan niet over te gaan tot het doen van een volledig handhavingsonderzoek. Deze keuzes dienen wel inzichtelijk te worden gemaakt. Daarom heeft de NVWA in 2022 een prioriteringsbeleid opgesteld waarmee ten aanzien van handhavingsverzoeken een weloverwogen en transparante beslissing kan worden genomen of er een volledig handhavingsonderzoek wordt ingesteld naar aanleiding van een ingediend handhavingsverzoek.

Deze beleidsregel vervangt de Beleidsregel prioriteringsbeleid handhavingsverzoeken NVWA in werking getreden op 6 september 2022. Aan de hand van de ervaringen die in de afgelopen vier jaren zijn opgedaan met het prioriteringsbeleid, wordt de beleidsregel geactualiseerd. Daarnaast wordt met de wijzigingen beoogd het prioriteringsbeleid meer te laten aansluiten op het uitgangspunt van risicogericht toezicht, waarbij de publieke belangen centraal staan.

Procedure bij handhavingsverzoeken

Deze beleidsregel richt zich op de prioritering van handhavingsverzoeken en niet op meldingen. Hoewel zowel een melding als een handhavingsverzoek een aanleiding kan zijn om een nader onderzoek te starten, verlopen de interne procedures verschillend. Voor het doen van een melding gelden geen voorwaarden. Hoewel er een formulier beschikbaar is, kan een melding vormvrij en zelfs anoniem bij de NVWA worden gedaan. Bij een verzoek tot handhaving wordt eerst door de NVWA bekeken of er inderdaad sprake is van een handhavingsverzoek zoals bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Hiervoor is ten eerste van belang dat de indiener van het verzoek belanghebbende is in de zin van artikel 1:2 van de Awb. Ten tweede moet het verzoek voldoen aan de algemene eisen die aan een aanvraag worden gesteld in de artikelen 4:1 tot en met 4:6 van de Awb. De aanvraag moet bijvoorbeeld voldoende concreet zijn en de verzoeker moet voldoende aanknopingspunten bieden voor nader onderzoek.

Als het verzoek voldoet aan bovenstaande criteria in de Awb, dan doet de NVWA een inventariserend initieel onderzoek. Dit initieel onderzoek heeft als doel te beoordelen of prioriteit moet worden gegeven aan een (volledig) handhavingsonderzoek. Deze beoordeling vindt plaats op basis van de prioriteringscriteria uit artikel 2 van deze beleidsregel, zoals hieronder wordt toegelicht.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

In dit artikel worden de definities beschreven zoals deze in de beleidsregel worden gebruikt.

Artikel 2

In artikel 2, eerste lid, worden de verschillende criteria beschreven waaraan het inventariserend onderzoek wordt getoetst om de prioriteit van een handhavingsverzoek te bepalen.

Eerst criterium

Met het toezicht van de NVWA wordt beoogd de risico's binnen de zeven publieke belangen te voorkomen of te verkleinen. De zeven publieke belangen waar de NVWA op toeziet zijn voedselveiligheid, dierenwelzijn, productveiligheid, tabaks- en alcoholontmoediging, diergezondheid, plantgezondheid en natuur en milieu. Zoals beschreven in de uitgangspunten van het Algemeen interventiebeleid NVWA 2024, stelt de NVWA in haar handelen de maatschappelijke effecten op de publieke belangen

centraal.¹ Bovendien streeft de NVWA ernaar om de belangrijkste maatschappelijke risico's voor de publieke belangen structureel te verminderen of, als dat niet kan, een optimale beheersing van die risico's te realiseren. In het kader van haar prioriteringsbeleid kijkt de NVWA daarom in het initieel onderzoek naar het mogelijke effect en het risico van hetgeen waar het handhavingsverzoek op ziet, gezien de publieke belangen waar de NVWA op toeziet. Door haar capaciteit daar in te zetten waar de risico's op de publieke belangen het grootst zijn, beoogt de NVWA zoveel mogelijk maatschappelijk effect te bereiken.

Tweede criterium

De NVWA zet erop in dat haar optreden doeltreffend en doelmatig is. Bij doeltreffendheid gaat het om de inschatting of met het volledig handhavingsonderzoek en de eventuele daaropvolgende inzet van een geschikt handhavingsinstrument op korte termijn een gewenste situatie kan worden bereikt of in voldoende mate kan worden benaderd. Bij doelmatigheid gaat het om de verhouding tussen de benodigde menskracht en financiële middelen van een volledig handhavingsverzoek ten opzichte van de mogelijke maatschappelijke effecten van het handhavingsonderzoek en eventuele daaropvolgende handhaving.

Derde criterium

In verschillende publicaties worden de lijnen beschreven waarlangs in een bepaalde periode de capaciteit van de NVWA zal worden verdeeld. Onder meer de meerjarenagenda, het jaarplan en de NVWA-visie op toezicht zijn hierbij van belang.

In de meerjarenagenda worden per publiek belang de trends en ontwikkelingen bekeken en worden de grootste risico's beschreven. Dit resulteert per publiek belang in een overzicht van de strategische keuzes voor de aanpak van de belangrijkste risico's.²

In het jaarplan worden de meerjarige prioriteiten per publiek belang die in de meerjarenagenda zijn geformuleerd verder uitgewerkt. Verder wordt per publiek belang ingegaan op de focus en speerpunten van het toezicht in een bepaald jaar en de grootste risico's voor een publiek belang.³

In de visie op toezicht worden de uitgangspunten van hoe de NVWA haar toezicht inricht beschreven.⁴ Hierbij staat centraal dat we werken aan zichtbaar maatschappelijk resultaat, publiek ondernemerschap tonen en dat we één NVWA zijn waarbij geprofiteerd wordt van elkaars kennis en kunde. Naast de algemene visie op toezicht, is er per publiek belang ook een specifieke visie op toezicht opgesteld.

Toetsing aan prioriteringscriteria

Artikel 2, tweede lid, bepaalt dat het handhavingsverzoek kan worden afgewezen, als niet of beperkt voldaan wordt aan één of meer van de criteria van het eerste lid. Het prioriteringsbeleid vereist geen optelsom van de verschillende criteria. Reeds op basis van één criterium kan de NVWA concluderen dat een volledig handhavingsonderzoek geen prioriteit dient te krijgen.

Handhavingsverzoek met meerdere onderwerpen

Een handhavingsverzoek kan zien op verschillende onderwerpen. Daarom is in het derde lid van artikel 2 opgenomen dat in zo'n geval per onderwerp wordt getoetst aan het prioriteringsbeleid. Bijvoorbeeld bij een handhavingsverzoek dat betrekking heeft op vijf verschillende onderwerpen, kan de uitkomst van het initieel onderzoek zijn dat voor drie onderwerpen wel voldaan is aan de toetsingscriteria om in aanmerking te komen voor een volledig handhavingsonderzoek, en voor twee onderwerpen niet. Dat heeft dan tot gevolg dat voor enkel die drie onderwerpen een volledig handhavingsonderzoek plaats zal vinden. Het handhavingsverzoek wordt dan voor wat betreft de andere twee onderwerpen afgewezen op grond van het prioriteringsbeleid.

Artikel 3

Deze beleidsregel ziet niet op de keuze van een interventie bij een geconstateerde overtreding. Daar is het interventiebeleid op van toepassing. Het interventiebeleid van de NVWA bestaat uit beleidsregels vastgesteld door de Inspecteur-generaal van de NVWA, waarin kaders zijn neergelegd aan de hand

¹ wetten.nl – Regeling – Algemeen interventiebeleid NVWA 2024 – BWBR0049215

² Meerjarenagenda NVWA 2026–2029 | NVWA

³ Jaarplan 2026 | NVWA

⁴ Hoe we werken | NVWA



waarvan de NVWA een overtreding van een norm weegt en hier passend op handhaaft.

Het interventiebeleid van de NVWA valt uiteen in twee delen: een algemeen en een specifiek deel. Het algemeen interventiebeleid beschrijft de kaders aan de hand waarvan de NVWA een overtreding van een norm weegt, gekoppeld aan de ernst van de overtredingen en aan de risico's die verbonden zijn met het betreffende proces of product, en hier passend op handhaaft. Het specifiek interventiebeleid beschrijft binnen het kader van het algemeen interventiebeleid de interventiegrenzen voor de beoordeling van specifieke overtredingen voor afzonderlijke domeinen en geeft per overtreding invulling aan het algemeen interventiebeleid.