



Besluit van de Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur van 6 februari 2026, nr. WJZ/98809416, tot wijziging van het Besluit mandaat, volmacht en machtiging keuringsdiensten 2021 in verband met het verstrekken van mandaat voor het opleggen van een last onder dwangsom

De Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,

Gelet op afdeling 10.1.1 van de Algemene wet bestuursrecht;

Gezien de schriftelijke instemming van de technisch directeur KCB, de directeurs van BKD, Naktuinbouw, NAK en Skal;

Besluit:

ARTIKEL I

Artikel 3 van het Besluit mandaat, volmacht en machtiging keuringsdiensten 2021 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder vernummering van het tiende lid tot het elfde lid, wordt er een lid ingevoegd, luidende:

10. Het mandaat, de volmacht en machtiging in het eerste tot en met negende lid omvat tevens de bevoegdheid tot het nemen van beschikkingen en het verrichten van overige handelingen die verband houden met het besluit tot oplegging van een last onder dwangsom op grond van het in het betreffende lid genoemde artikel.

2. In het elfde lid wordt na 'bedoeld in het eerste tot en met negende lid,' ingevoegd: 'alsmede een dwangsom als bedoeld in het tiende lid, indien die verbeurd is'.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst en werkt terug tot en met 1 januari 2026.

Dit besluit zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

's-Gravenhage, 6 februari 2026

*De Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,
F.M. Wiersma*



TOELICHTING

Inleiding

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (hierna: de Minister) heeft op grond van artikel 19 van de Landbouwkwaliteitswet de bevoegdheid tot het opleggen van last onder bestuursdwang. Op grond van artikel 5:32 van de algemene wet bestuursrecht valt ook de last onder dwangsom onder deze bevoegdheid.

De bevoegdheid voor het opleggen van een last onder bestuursdwang is gemandateerd aan respectievelijk de directeur Stichting Kwaliteits-Controle-Bureau (KCB); de directeur Stichting Bloembollenkeuringsdienst (BKD); de directeur Nederlandse Algemene Keuringsdienst voor zaaizaad en pootgoed voor landbouwgewassen (NAK); de directeur Stichting Nederlandse Algemene Kwaliteitsdienst Tuinbouw (Naktuinbouw); en de directeur van Stichting Skal (Skal) (zie artikel 3, eerste tot en met negende lid, van het Besluit mandaat, volmacht en machtiging keuringsdiensten 2021).

Een bestuursorgaan dat bevoegd is tot het opleggen van een last onder bestuursdwang is op grond van artikel 5:32, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht ook bevoegd tot het opleggen van een last onder dwangsom. Dit artikel strekt zich echter niet uit tot mandatering van de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder bestuursdwang. Daarom is het noodzakelijk om in het Besluit mandaat, volmacht en machtiging keuringsdiensten 2021 (hierna: mandaatbesluit) expliciet ook de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom te mandateren. Met de onderliggende wijziging wordt, met instemming van de directeuren van de keuringsdiensten, aan hen ook deze bevoegdheid tot het opleggen van de last onder dwangsom gemandateerd.

Last onder dwangsom

Plantaardige producten die op de markt worden gebracht, moeten aan fytosanitaire- en aan kwaliteits-eisen voldoen. Dat wordt gecontroleerd door de vier plantaardige keuringsdiensten (BKD, KCB, NAK, Naktuinbouw), met name door middel van certificering en labeling. Niet altijd voldoen producten aan de vereiste certificering en labeling. Om deze producten van de markt te halen, moeten de keuringsdiensten ook kunnen beschikken over de last onder dwangsom. Hiermee kunnen zij handelaren dwingen om de producten die niet voldoen van de markt te halen op straffe van het verbeuren van een dwangsom. Indien de keuringsdiensten alleen beschikken over een last onder bestuursdwang, moeten zij zelf de producten van de markt halen wat leidt tot hoge uitvoeringskosten voor de keuringsdienst. Ook zijn er overtredingen waarbij herstelmaatregelen nodig zijn die de betreffende exploitant zelf moet doorvoeren. De keuringsdienst kan dat niet altijd voor de exploitant doen, bijvoorbeeld in het geval van het stoppen van de verkoop of het registreren van percelen. Tevens is een last onder bestuursdwang niet gericht op het voorkomen van toekomstige overtredingen. Deze kunnen met een last onder bestuursdwang alleen worden voorkomen door continue toezicht, hetgeen in de praktijk niet mogelijk is. Met een last onder dwangsom moet de leverancier de overtreding zelf herstellen, dit vergroot het lerend effect van de sanctie.

Exploitanten die biologische producten in de handel willen brengen, moeten voldoen aan de biologische regelgeving. Skal houdt hier toezicht op en kan handhavend optreden. In haar hoedanigheid als certificaatverstrekker kan Skal naleving met biologische regelgeving afdwingen door exploitanten een mogelijke opschorting of intrekking van een certificaat in het vooruitzicht te stellen. Deze maatregel is echter niet altijd effectief, passend of inzetbaar. Met name in situaties waarin exploitanten niet aan hun meld- of certificatieplicht voldoen, of biologische producten blijven verkopen ná intrekking van een certificaat, zijn andere herstelmaatregelen nodig. De last onder dwangsom is in die gevallen een effectieve en noodzakelijke herstelmaatregel voor Skal om overtredingen te beëindigen. Ook in andere situaties, bijvoorbeeld waarin opschorting of intrekking van een certificaat een te zwaar middel is, kan de last onder dwangsom een geschikter middel zijn om naleving af te dwingen. Het toepassen van bestuursdwang is in deze situaties praktisch onmogelijk omdat dit vraagt om continue toezicht en omdat het in veel gevallen gaat om vormen van herstel die de betreffende exploitant zelf moet doorvoeren en niet voor een exploitant kunnen worden gedaan (zoals het stoppen van de verkoop of het aanpassen van bedrijfsprocessen).

Op basis van artikel 5:10 van de Algemene wet bestuursrecht heeft de Minister de bevoegdheid om een verbeurde dwangsom en de eventuele kosten voor het ten uitvoerleggen van bestuursdwang bij dwangbevel in te vorderen. In artikel 3, tiende lid, van het mandaatbesluit (thans artikel 3, elfde lid) was al mandaat gegeven voor het invorderen bij dwangbevel van de kosten voor het ten uitvoerleggen van de last onder bestuursdwang. In dit besluit wordt ook deze bevoegdheid tot gebruik van het dwangbevel uitgebreid naar het invorderen van een verbeurde dwangsom.



Skal en KCB houden ook toezicht op de beschermde oorsprongsbenamingen.¹ Vanwege die taak zijn zij aangewezen als bevoegde autoriteiten in de zin van de officiële controleverordening (hierna: OCR).² In artikel 31, derde lid, van de OCR is expliciet bepaald dat de bevoegde autoriteit de taken, bedoeld in artikel 138, eerste lid, onderdeel b, niet mag delegeren. In artikel 138, eerste lid, onderdeel b, gaat het om passende maatregelen die waarborgen dat de betrokken exploitant de niet-naleving verhelpt en vermijdt dat dergelijke niet-naleving zich opnieuw voordoet. De last onder dwangsom is echter een nationale herstelsanctie die los staat van de bevoegdheden die KCB en Skal hebben op grond van de officiële controleverordening.

Terugwerkende kracht

Aan dit besluit wordt voor beperkte tijd terugwerkende kracht toegekend, namelijk tot 1 januari 2026. Dit is met name in verband met de jaarlijkse handavingsronde van BKD in verband met registratieplicht van artikel 6 van Richtlijn 98/56³. Deze verplichting is opgenomen in artikel 24 van de Landbouwkwaliteitsregeling 2007. De voorbereidingen hiervoor waren al getroffen voordat de BKD op de hoogte was van het feit dat het mandaatbesluit niet voorzag in een mandaat voor de last onder dwangsom. Het door BKD door middel van bestuursdwang registreren van bedrijven en hun activiteiten is niet goed mogelijk omdat de BKD geen toegang heeft tot de daarvoor benodigde gegevens. Met de terugwerkende kracht kan de jaarlijkse handavingsronde van de BKD worden voortgezet.

Het alternatief was om de NVWA deze besluiten te laten nemen op basis van het algemene mandaat dat aan deze organisatie is gegeven. Het is echter omslachtig voor de NVWA dat medewerkers voor een eenmalige actie zich moeten verdiepen in regelgeving waar ze verder in principe niet mee te maken krijgen. Tevens zou de overdracht van zaken tot extra werk leiden. Gelet op de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 19 december 2019 kan een mandaat met terugwerkende kracht worden verleend,⁴ waardoor deze oplossing de voorkeur verdient.

*De Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,
F.M. Wiersma*

¹ In de huidige Landbouwkwaliteitswet en daarop gebaseerde regelgeving wordt nog verwezen naar verordening (EU) nr. 1151/2012 van het Europees parlement en de Raad van 21 november 2012 inzake kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten en levensmiddelen (PbEU 2012, L 343), deze verordening is vervangen door verordening (EU) 2024/1143 van het Europees parlement en de Raad van 11 april 2024 betreffende geografische aanduidingen voor wijn, gedistilleerde dranken en landbouwproducten, evenals gegarandeerde traditionele specialiteiten en facultatieve kwaliteitsaanduidingen voor landbouwproducten, tot wijziging van de verordeningen (EU) nr. 1308/2013, (EU) 2019/787, en (EU) 2019/1753 en tot intrekking van verordening (EU) nr. 1151/2012. Regelgeving om deze verordening te implementeren is in voorbereiding.

² Verordening (EU) 2017/635 van het Europees parlement en de Raad van 15 maart 2017 betreffende officiële controles en andere officiële activiteiten die worden uitgevoerd om de toepassing van de levensmiddelen- en diervoederwetgeving en van de voorschriften inzake diergezondheid, dierenwelzijn, plantgezondheid en gewasbeschermingsmiddelen te waarborgen, tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 999/2001, (EG) nr. 396/2005, (EG) nr. 1069/2009, (EG) nr. 1107/2009, (EU) nr. 1151/2012, (EU) nr. 652/2014, (EU) 2016/429 en (EU) 2016/2031 van het Europees parlement en de Raad, de Verordeningen (EG) nr. 1/2005 en (EG) nr. 1099/2009 van de Raad en de Richtlijnen 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG en 2008/120/EG van de Raad en tot intrekking van de Verordeningen (EG) nr. 854/2004 en (EG) nr. 882/2004 van het Europees parlement en de Raad, de Richtlijnen 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG en 97/78/EG van de Raad en Besluit 92/438/EEG van de Raad (verordening officiële controles) (PbEU 2017, L 95).

³ Richtlijn 98/56/EG van de Raad van 20 juli 1998 betreffende het in de handel brengen van teeltmateriaal van siergewassen (PbEG 1998, L 226).

⁴ Centrale Raad van Beroep, 19 december 2019, ECLI:NL:CRVB:2019:4215.