

Toezicht en handhaving Twm, input NVWA

29 maart 2021

1. Wat doet de NVWA al/momenteel in het kader van covid?

- De NVWA houdt toezicht op bedrijfsprocessen binnen de volgende publieke belangen: voedselveiligheid, dierenwelzijn, diergezondheid, plantgezondheid, natuur en milieu, productveiligheid en tabaksontmoediging. Het betreft een divers pallet aan bedrijven; van slachterijen, levensmiddelenindustrie, verhuurders van speeltoestellen, diervoederproducenten, bakkers en (afhaal)restaurants tot producenten van babyartikelen. De NVWA ziet toe op naleving door bedrijven en niet door burgers.
- De NVWA werkt risicogericht. Dat betekent dat de inspecties worden uitgevoerd daar waar de kans op overtreding van wet- en regelgeving het grootst is. De toezichtintensiteit die de NVWA weet te bereiken op de omvangrijke categorie Nederlandse bedrijven die onder haar toezicht zijn gesteld, is voor het merendeel van de onder NVWA-toezicht vallende doelgroepen lager dan 1%.¹ De NVWA ontvangt jaarlijks meer dan 25.000 meldingen, waarvan er na triage meer dan 50% wordt opgevolgd door een inspectie.
- Een derde van de werkzaamheden van de NVWA bestaat uit aangevraagde werkzaamheden. Zo is er, ook tijdens de covid-pandemie, in de (vitale) voedselvoorziening op de grote slachthuizen permanent toezicht op dierenwelzijn, diergezondheid en voedselveiligheid.
- De NVWA wil graag haar bijdrage leveren in de bevordering van de naleving van de Twm. Dit in het belang van de volksgezondheid.
- De rol van de NVWA met betrekking tot vermeende overtredingen van de covid-regels staat beschreven in de Memorie van Toelichting bij invoering Hoofdstuk Va van de Wet Publieke Gezondheid (Tijdelijke bepalingen bestrijding epidemie covid-19): *"De rol van de IGJ en de NVWA zal zich feitelijk beperken tot overtredingen en plaatsen die aansluiten bij de bestaande toezichthoudende taken van de IGJ en de NVWA."*
En: *"Zo zal de NVWA, die bij bedrijven binnenkomt in het kader van het sectorspecifieke toezicht, met een actieve meldfunctie werken waarbij NVWA-inspecteurs als ogen en oren functioneren voor collega-handhavers. Aldus kan de NVWA op een voor haar uitvoerbare wijze een bijdrage leveren aan het handhaven van hoofdstuk Va. Zonder dat dit ten koste gaat van de inzet die de NVWA -juist nu - moet plegen bij het toezicht op de bedrijfsprocessen in de horeca en de slachterijen in het belang van voedselveiligheid en dierenwelzijn."*²
- Deze rol neemt de NVWA serieus. Vermeende overtredingen (bijvoorbeeld als er op de werkvloer onvoldoende afstand wordt gehouden) worden actief gemeld aan ISZW, die vervolgens een uitgebreide inspectie kan uitvoeren om te beoordelen of er daadwerkelijk sprake is van een ontoelaatbare situatie. Voor het uitvoeren van dergelijke inspecties op de arbohygiëne is specifieke kennis vereist. De NVWA vult in samenwerking met ISZW die kennis aan met specifieke kennis van de logistieke bedrijfsprocessen.
- In de afgelopen periode zijn met name door de teams die controles uitvoeren bij industriële bedrijven vermeende overtredingen geconstateerd en gemeld bij de ISZW.
- Met de slachthuizen waar de NVWA haar keuringen en toezichtwerkzaamheden uitvoert, wordt door de NVWA gesproken over de naleving van covid-regelgeving. Als niet-naleving wordt geconstateerd, maakt de NVWA hiervan melding bij de ISZW. Daarnaast worden signalen met betrekking tot arbeidsmigranten en covid-19 doorgegeven aan het Samenwerkingsplatform arbeidsmigranten en covid-19. De NVWA heeft op locatie kennis van het slachtproces. De GGD kan deze kennis benutten ten behoeve van het advies wat de GGD geeft aan de Veiligheidsregio m.b.t. de maatregelen die de GGD voorstaat om een eventuele verdere verspreiding van covid te voorkomen.

¹ NVWA, Verantwoordingsrapportage 2019, [Verantwoordingsrapportage 2019 | Publicatie | NVWA](#)

² Kamerstukken II, 2019/20, 35526, nr.3.

De NVWA heeft haar toezicht geïntensiveerd/verschoven als gevolg van covid, bijvoorbeeld:

- Op gebied van voedselveiligheid: nieuwe risico's kunnen ontstaan door de verslechterde financiële situatie van de horecaondernemers. De ambachtelijke sector (bakkers, slagers, etc.) heeft meer klandizie en breidt haar activiteiten uit naar kant en klaar maaltijden. Ook ontstaan nieuwe initiatieven, bijvoorbeeld: internetverkoop, toename afhaalhoreca (*to go*) etc. Hoewel de horeca gesloten is voor nuttigheid ter plaatse, draait deze volop met betrekking tot afhaal en bezorgen. Voor diverse ondernemers betreft het nieuwe bedrijfsprocessen.
- Op gebied van dierenwelzijn: extra werkzaamheden op gebied van illegale hondenhandel als gevolg van een toenemende vraag naar honden.
- Op gebied van productveiligheid: extra werkzaamheden met betrekking tot controle op desinfectiemiddelen etc.

2. In hoeverre kan de NVWA bijdragen aan de doelstellingen van Twm?

- NVWA heeft geen toezichtscapaciteit om na het uitreiken van een last onder dwangsom te controleren of aan de last wordt voldaan.
- VWS heeft de NVWA gevraagd of ze een speciaal afdoeningsloket zou kunnen inrichten voor sanctionering van meldingen die nu bij VWS terecht komen en die VWS nergens kwijt kan. Daarbij gaat het dus niet om toezicht (meer inspecteurs etc.), maar om de afdoening van de handhaving. De NVWA heeft gekeken of er mogelijkheden zijn voor de NVWA om op basis van dergelijke informatie te fungeren als (centraal) loket om maatregelen te nemen. Uit de interne ambtelijke afstemming is niet gebleken waar de NVWA die rol kan uitoefenen. Als bijvoorbeeld de politie bij een illegaal feest in een bedrijfsruimte komt, beëindigt de politie het feest. Daarmee is het effect bereikt. Als daarop nog een (bestraffende) sanctie moet volgen, is van belang dat de wetgever bewust heeft gekozen voor strafrechtelijke sanctionering van deze wet.. Daarvoor moet een bevoegde opsporingsambtenaar een proces-verbaal opmaken. Dat proces-verbaal gaat dan naar het OM.
- Het is theoretisch wel denkbaar dat uit naam van de minister van VWS een herstelsanctie wordt opgelegd zoals een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang, om herhaling te voorkomen of de overtreding op te heffen. Dit is maatwerk, en vereist een aansturingsrelatie tussen de maatregeloplegger en de toezichthouder in het veld. Er moet immers vanwege de zorgvuldige besluitvorming voorafgaand een relatie zijn tussen het vastgestelde interventiebeleid, de geconstateerde feiten en omstandigheden ter plaatse en de afdoening. Ook voor de bezwaar- en beroepsfase geldt dat de overheid voorspelbaar en betrouwbaar acteert en willekeur voorkomt. In de concrete afhandeling is de relatie tussen de beoordelaar ter plaatse en de afdoening relevant. Er moet een herinspectie kunnen worden ingepland of er moeten op maat gesneden voorwaarden worden gekoppeld aan het besluit. Dit is niet eenvoudig voor een bureau van beperkte omvang (bijvoorbeeld de NVWA) dat geen relatie met het veel grotere aantal gezagen en handhavers in het veld heeft. Is er op basis van de casuïstiek reden voor zulke (ingrijpende) trajecten?

3. Reactie NVWA op de concrete door VWS aangedragen knelpunten

- Ten tijde van het verbod op het uitoefenen van een **contactberoep** kreeg VWS van diverse gemeenten signalen van schending van het verbod. Hierop kon niet handhavend worden opgetreden;
-> Reactie NVWA: wat was de reden dat de gemeente niet handhavend kon optreden? De NVWA heeft geen informatiepositie of kennis van bedrijfsprocessen van beoefenaars van contactberoepen.
- VWS krijgt van gemeenten bestuurlijke rapportages aangeleverd over **illegale feesten op bedrijfslocaties**. Deze zijn op last van de politie beëindigd. Gemeenten vragen vervolgens om een last onder dwangsom op te leggen aan de eigenaar van het pand om herhaling te voorkomen. Aan dit verzoek kan VWS niet voldoen.

-> Reactie NVWA: Wat is de reden dat de gemeente die last niet kan opleggen? Dit is lastig uitvoerbaar, de hierboven beschreven aansturingsrelatie tussen gezag (Min VWS) en lokale handhaver ontbreekt, waardoor een werkende handhavingsketen niet juridisch houdbaar tot stand kan komen.

- Eind januari ontving VWS een melding dat er een **vliegtuig** uit [REDACTED] zou landen waarbij de **inzittenden** de verplichte **antigeentest** niet konden tonen. Hierop kon niet bestuursrechtelijk geacteerd worden vanwege het ontbreken van een toezichthouder die daadwerkelijk toezicht houdt op de verplichtingen van de vervoerders.

5.1.2a

-> Reactie NVWA: De NVWA heeft geen informatiepositie of kennis van bedrijfsprocessen van vliegmaatschappijen. NVWA is evenmin bevoegd ten aanzien van grenscontroles op personen.