Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit
Ministerie van Landbouw, Visserij,
Voedselzekerheid en Natuur

Jaarverslag NVWA-IOD 2025

Inlichtingen- en Opsporingsdienst van de NVWA

Inhoud

Voorwoord 3

1 Jaarresultaten 2025 4

2 Inleiding 5

3 Thema's en prioriteiten 7

3.1 Voedselveiligheid 8
3.2 Productveiligheid 8
3.3 Tabaks- en alcoholontmoediging 9
3.4 Diergezondheid 9
3.5 Dierenwelzijn 9
3.6 Plantgezondheid 10
3.7 Natuur en milieu 10
3.8 Controle op (EU-)subsidieregelingen 11

4 Proces 12

4.1 Inlichtingenfase 13
4.2 Opsporingsfase 13
4.3 Strategiefase 15

5 Ontwikkelingen 16

5.1 Inhoudelijke signaleringen 16
5.2 Ontwikkelingen in het werkveld 17

6 Aandachtspunten en dilemma's 18

7 Afdoeningen - Jaarresultaten Functioneel Parket 2025 19

7.1 Inleiding 19
7.2 Algemeen 19
7.3 Prioriteiten van het College van procureurs-generaal 20
7.4 Ten slotte 20
7.5 Toelichting op de resultaten 21

Voorwoord

Afgelopen jaar speelde er veel op het wereldtoneel, van geopolitieke spanningen tot digitale ontwikkelingen rond artificial intelligence. Op kleinere schaal, maar ook zeer impactvol, liet de hack bij het Openbaar Ministerie (OM) de noodzaak zien voor risicobewustzijn en alertheid op kwetsbaarheden in de werkprocessen en systemen van de NVWA-IOD. De weerbaarheid van onze dienst is een belangrijke randvoorwaarde om onze rol in de strafrechtketen goed uit te kunnen voeren.

De onderwerpen van ons werk lieten de maatschappij niet ongemoeid. Dat blijkt ook uit de berichtgeving in het nieuws. We zien dat mensen zich zorgen maken over hun leefomgeving. Bijvoorbeeld over de gevolgen van illegale gewasbeschermings-middelen en overbemesting voor de kwaliteit van de bodem, het water en de biodiversiteit. Ik deel deze zorgen als het gaat om de impact van milieucriminaliteit. Eind 2025 kwam daar de publieke verontwaardiging bij over de onverhulde verkoop van designerdrugs en illegale geneesmiddelen in de Funcaps-zaak. Velen bestellen middelen online in de verwachting dat deze veilig zijn, terwijl ze schadelijk kunnen zijn. Een zeer aangrijpend onderzoek met veel leed. Ondanks al het verdriet ben ik heel erg trots op de flexibiliteit van onze collega's die zich hard maken voor zo'n complex onderwerp met heel grote gevolgen.

In dit jaarverslag lichten we toe wat onze concrete resultaten zijn van afgelopen jaar. Van de in 2025 ingeleverde onderzoeken hebben de meeste betrekking op de publieke belangen Voedsel-veiligheid en Natuur en milieu. Specifiek op de domeinen Gewasbescherming, Meststoffen en Bijzondere eet- en drinkwaren. De meerjarige prioritering en strategische inzet op deze onderwerpen is succesvol gebleken. Hierin trekken we samen op met onze toezichtcollega's om integraal tot een effectieve handhaving te komen. Daarbij zijn strafrechtelijke opsporingsonderzoeken naar specifieke verdachten cruciaal om verbanden te zien en blinde vlekken bloot te leggen. Dit versterkt onze informatiepositie. Zo breiden we onze expertise verder uit waarmee we aanbevelingen kunnen doen om fraude in de toekomst te voorkomen en effectiever tegen te gaan. Hiervoor hebben we onder andere geïnvesteerd in meer analysecapaciteit en nieuwe criminologische onderzoeksmethodieken. Ook hebben we ingezet op de samenwerking tussen onze afdelingen *Inlichtingen & strategie* en *Opsporing* en zijn we als dienst licht gegroeid. Ondanks de schaarste op de arbeidsmarkt hebben we veel nieuwe collega's mogen verwelkomen, wat deels verbonden is aan onze inzet op specifieke en geprioriteerde onderwerpen.

De NVWA-IOD werkt nationaal en internationaal nauw samen met haar partners, waaronder het OM, de NVWA, de politie, andere opsporingsdiensten en inspectiediensten. In de keten wordt ons werk nog steeds geraakt door de overbelaste strafrechtketen en de lange doorlooptijden. Dat blijkt onder andere uit het proces rondom een van de grootste mest-onderzoeken ooit. In deze zaak is gekozen voor procesafspraken tussen het OM en de verdachten vanwege capaciteitsgebrek bij de rechtspraak. Desondanks ligt er een mooi resultaat waarbij de verdachten in totaal meer dan een miljoen euro moeten terugbetalen aan de staat. Over deze zaak en andere onderzoeken van de NVWA-IOD kan je vanaf dit voorjaar meer horen in nieuwe afleveringen van onze podcast 'Roet in het eten'.

Ik kijk ernaar uit om in 2026 verder te gaan op de koers van verdere groei, vernieuwing en nauwere samenwerking. Met de opsporing van fraude en criminaliteit proberen we de gezondheid van mens, dier en natuur nog beter te beschermen. We zetten daarom in op maximale maatschappelijke impact van ons werk!

Irma Kamst-Duteweerd
Directeur Inlichtingen- en Opsporingsdienst van de NVWA



Beluister seizoen twee van de true crime podcast 'Roet in het eten'

Ga naar Spotify >
Ga naar Apple Podcasts >



1 Jaarresultaten 2025

Inlichtingenfase

120 processen-verbaal van het Team Criminele inlichtingen

150 geregistreerde signalen

21 **preweeg-documenten**
In deze documenten staat welke strafbare feiten lijken plaats te vinden en welke verdachten kunnen worden onderzocht. De documenten kunnen het startpunt zijn voor strafrechtelijke onderzoeken door de NVWA-IOD.

Opsporingsfase

22 **ingeleverde onderzoeken**
per publiek belang:
9 Voedselveiligheid
8 Natuur en milieu
2 Dierenwelzijn
5 Overige

11 ingeleverde Europese Onderzoeksbevelen

€ 5 miljoen
in beslag genomen

29 lopende onderzoeken

Strategiefase

3 **bestuurlijke signaleringen**
Hiermee agendeert de NVWA-IOD de lessen uit één of meerdere opsporingsonderzoeken bij partners zoals de NVWA of de Ministeries van VWS en LVVN.

6 **strategische analyseproducten**
De strategische analyseproducten geven richting aan de werkzaamheden van de NVWA-IOD, bijvoorbeeld voor de inwinning of de selectie van zaken.

Formatie NVWA-IOD

176 fte

In beslag genomen

520 vogels

meer dan **500 kg** aan illegale (genees)middelen
zoals designerdrugs, waaronder 150.000 pillen

meer dan **2400** liter gewasbeschermingsmiddelen

39,3
terabyte data

2 Inleiding

De Inlichtingen- en Opsporingsdienst van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA-IOD) is de recherchedienst van de NVWA en doet strafrechtelijk onderzoek naar ernstige, vaak keten-gerelateerde en grensoverschrijdende fraude die een gevaar vormt voor de onderwerpen waar de NVWA toezicht op houdt. Zij doet dat onder gezag van het Functioneel Parket (FP) van het Openbaar Ministerie (OM). Daarnaast voert de NVWA-IOD strafrechtelijke onderzoeken uit in opdracht van het Europese Openbaar Ministerie (EOM). Ook worden rechtshulpverzoeken uit andere landen binnen de Europese Unie (EU) of daarbuiten behandeld.

De NVWA is toezichthouder op de domeinen van de ministeries van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). De NVWA ziet erop toe dat de veiligheid van voedsel en consumentenproducten, dierenwelzijn en de bescherming van de natuur niet in het geding komen. Bij verdenking van fraude kan strafrechtelijk onderzoek worden uitgevoerd door de NVWA-IOD. De NVWA-IOD is organisatorisch geplaatst binnen de NVWA, dit borgt de inhoudelijke deskundigheid en kennis. Daarnaast zorgt dit voor de effectieve inzet van de bijzondere opsporingsexpertise bij de integrale handhaving en naleving op de beleidsterreinen van de NVWA.

Wat is fraude?

De NVWA spreekt van fraude bij:
- opzettelijk handelen of nalaten,
- handelen in strijd met wetten, regels of voorschriften van de overheid,
- een vorm van bedrog, en
- het behalen van (economisch) voordeel.

In beginsel acteert de NVWA-IOD op de domeinen: Bijzondere eet- en drinkwaren, Industriële productie, Dierlijke bijproducten, Diervoeder, Vleesketen en voedselveiligheid, Diergeneesmiddelen, Diergezondheid, Dierenwelzijn, Meststoffen, Gewasbescherming, Vis Duurzaamheid, Natuur, Plantgezondheid, Productveiligheid en Tabak en alcohol. De domeinen zijn geclusterd onder zeven verschillende publieke belangen. Daarnaast is de NVWA-IOD actief op het onderwerp fraude met subsidies.

Het FP is een specialistisch landelijk opererend onderdeel van het OM, dat zich toelegt op de bestrijding van fraude op de domeinen van de bijzondere opsporingsdiensten (BOD), waaronder milieucriminaliteit en de afwikkeling van complexe ontnemingszaken. Het FP is verantwoordelijk voor de keuze en inzet van strafrechtelijke opsporingsbevoegdheden door de NVWA-IOD tijdens een onderzoek en voor de vervolging in strafzaken waarin een BOD het opsporingsonderzoek heeft verricht. Het FP selecteert samen met de opsporingsdienst de meest relevante zaken voor de strafrechtelijke aanpak. Ook de buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) van de NVWA vallen onder gezag van het FP. Na afronding van een opsporingsonderzoek kan het FP strafbare feiten vervolgen en voor de rechter brengen.

Het EOM is een onafhankelijk gedecentraliseerd vervolgingsorgaan van de EU. Het EOM kan strafbare feiten, zoals fraude met EU-subsidies, vervolgen en voor de rechter brengen. De NVWA-IOD voert ook dit soort onderzoeken uit voor het EOM.

De NVWA-IOD werkt samen met NVWA-toezicht (Inspectie), de bijzondere opsporingsdiensten van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), Nederlandse Arbeidsinspectie en de FIOD, de politie, de Douane, de omgevingsdiensten en internationale opsporingspartners. Daarnaast is de NVWA-IOD onderdeel



van het Platform Bijzondere Opsporingsdiensten. Dit is een samenwerkingsverband waar naast de BODen ook de politie, de Koninklijke Marechaussee, de Rijksrecherche, het FP en het Ministerie van Justitie en Veiligheid zijn aangesloten.

Het handhavingsarrangement

Jaarlijks stellen de BODen op grond van artikel 11 van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten, namens de betrokken bewindspersoon en het College van procureurs-generaal, een handhavingsarrangement op. Daarin worden de afspraken over de inzet van het strafrecht en de afhandeling van opsporingsonderzoeken vastgelegd. Het FP, en de ministeries van LVVN en VWS en de NVWA maken de afspraken. De afspraken voor 2025 zijn geformuleerd in aantallen onderzoeken, een beslagdoelstelling en prioritering binnen de zeven publieke belangen. In dit jaarverslag rapporteert de NVWA-IOD over de uitvoering van deze afspraken.

Leeswijzer

In dit jaarverslag 2025 worden de jaarresultaten weergegeven aan de hand van de volgende onderwerpen:

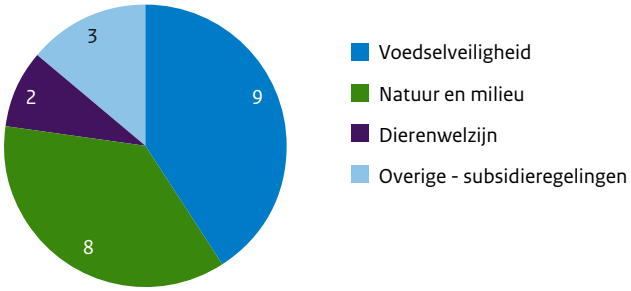
- Thema's en prioriteiten
- Werkproces
- Ontwikkelingen
- Aandachtspunten en dilemma's
- Afdoening van strafzaken



3 Thema's en prioriteiten

In 2025 lag de prioriteit van de inzet van de NVWA-IOD bij de publieke belangen Voedselveiligheid, Natuur en milieu en Productveiligheid. Binnen Voedselveiligheid lag de focus op fraude bij bijzondere eet- en drinkwaren, laboratoria, industriële productie en op de voedselveiligheid in de vleesketen. Binnen het publiek belang Natuur en milieu werd ingezet op de illegale handel in gewasbeschermingsmiddelen en hout. Bij het publiek belang Productveiligheid heeft de naleving van het Warenwetbesluit Attractie- en Speeltoestellen prioriteit in geval van ernstige of dodelijke ongevallen. De NVWA-IOD doet bij een ernstig ongeval altijd onderzoek om de oorzaak van het ongeluk te achterhalen. Ook bij fraudegevallen die tot grote gezondheidsrisico's kunnen leiden, zet de NVWA-IOD met voorrang opsporingscapaciteit in.

Met de afspraak van het indienen van circa 17 tot 23 onderzoeken per jaar bij het FP en EOM, is ruimte voor gemiddeld één opsporingsonderzoek per domein per jaar. De consequenties van meer dan één onderzoek op een domein en vraag naar opsporing bij incidenten of crises, zijn direct voelbaar op één of meer andere domeinen. Daarnaast komt het vaak voor dat een strafrechtelijk onderzoek verschillende publieke belangen en domeinen raakt. In 2025 zijn in totaal 22 opsporingsonderzoeken ingeleverd. De ingeleverde onderzoeken hebben betrekking op de publieke belangen Voedselveiligheid, Natuur en milieu en Dierenwelzijn (zie figuur 1). Ook diende de NVWA-IOD opsporingsonderzoeken in over fraude met (EU-)subsidies. Een groot deel van de onderzoeken in het publiek belang Voedselveiligheid heeft betrekking op het domein Bijzondere eet- en drinkwaren en binnen het publiek belang Natuur en milieu hadden de meeste onderzoeken betrekking op het domein Gewasbescherming.



Figuur 1: 22 Ingeleverde onderzoeken naar publiek belang

UIT DE OPSPORING

De verdachten verklaarden dat de directeur en de centrale kwaliteitsafdeling opdracht gaven de gegevens aan te passen, zodat niet de hele dagproductie teruggehaald moest worden – ondanks dat er producten tussen zaten die geclassificeerd zijn als ongeschikt voor menselijke consumptie.



3.1 Voedselveiligheid

Consumenten moeten erop kunnen vertrouwen dat het voedsel dat zij kopen veilig is. Voor het publiek belang Voedselveiligheid zet de NVWA-IOD in op het opsporen en bestrijden van fraude binnen de gehele voedsel- en diervoederketen. Voedselfraude kan verschillende gevolgen hebben. Zo is er fraude die resulteert in voedselveiligheidsrisico's en in sommige gevallen ook gezondheidsrisico's voor de consumenten. Bij andere vormen van voedselfraude is voornamelijk de informatie over het product in het geding of ontvangt de consument of handelaar een ander product dan waarvoor betaald is, bijvoorbeeld wanneer reguliere producten verkocht worden als biologisch.



In 2025 leverde de NVWA-IOD 9 opsporingsonderzoeken in bij het FP die onder het publieke belang Voedselveiligheid vallen. Het betrof onder meer 4 onderzoeken naar de illegale handel in afslankmiddelen met verboden stoffen en 1 onderzoek naar een potentie-verhogend middel met verboden stoffen. In de afslankpillen werd onder meer amfetamine (speed) aangetroffen. Het gezondheidsrisico van deze middelen voor gebruikers is groot. Zo zijn meerdere van deze onderzoeken gestart naar aanleiding van ziekenhuisopnames. Ook leverde de NVWA-IOD 3 onderzoeken in naar de vleesketen; 1 onderzoek waarbij aanwijzingen waren dat kippenvlees werd opgewaardeerd naar vlees met een dierenwelzijnskeurmerk; 1 onderzoek naar het op papier kleiner maken van een partij vlees die moest worden teruggeroepen vanwege een te hoog gehalte aan een diergeneesmiddel; 1 onderzoek naar fraude met de export van kippenvlees, waarschijnlijk met het doel om invoerrechten te ontduiken. Verder is 1 onderzoek ingeleverd naar administratieve fraude bij de import van fruit, die vermoedelijk plaatsvond om de buitenlandse leverancier te misleiden.

Daarnaast rondde de NVWA-IOD 1 Europees rechtshulpverzoek af binnen het domein Industriële productie. Hierbij werden gegevens gevorderd en getuigen gehoord over vermoedelijke fraude met zonnebloemolie.

Beslag op miljoenen voor fraude met vleesproducten

De NVWA-IOD onderzocht vermoedens van grootschalige vervalsing van documenten en etiketten van vleesproducten. Afnemers en consumenten kochten hierdoor mogelijk andere producten dan zij verwachtten. Gangbaar kippenvlees zou verkocht zijn als vlees met een dierenwelzijnskeurmerk zonder aan de eisen te voldoen. Ook is er mogelijk een hoger percentage rundvlees vermeld op de etiketten dan er daadwerkelijk in zat. Vooralsnog heeft het FP in 2025 beslag gelegd op € 19 miljoen aan onroerend goed en geld op diverse bankrekeningen van de onderneming en de verdachten. Het FP beraadt zich op verdere strafrechtelijke opvolging van dit onderzoek.



UIT DE OPSPORING

De onderschepte producten zijn in het laboratorium onderzocht onder de verdenking dat ze geneesmiddelen bevatten. Dat is voor voedingsproducten niet toegestaan. De werkzame stoffen kunnen ernstige bijwerkingen veroorzaken, in combinatie met andere medicatie tot levensbedreigende situaties leiden en horen niet thuis in levensmiddelen.

3.2 Productveiligheid

Consumenten moeten erop kunnen vertrouwen dat de producten die zij kopen veilig zijn. De NVWA controleert daarom of bedrijven zich houden aan de wetgeving op het gebied van productveiligheid en consumenten op een juiste wijze informeert over het veilig gebruik van producten.

Bij onderzoeken naar ernstige ongevallen met attracties en speeltoestellen ziet de NVWA-IOD het vervalsen of ontbreken van certificaten van goedkeuring terugkomen. Hierdoor kunnen mogelijk onveilige attracties of speeltoestellen in bedrijf zijn. In 2025 heeft de NVWA-IOD geen onderzoeken binnen het publiek belang Productveiligheid ingeleverd.

3.3 Tabaks- en alcoholontmoediging

De NVWA voert controles uit om vast te stellen of de productie en verkoop van alcohol en tabaksproducten aan de wettelijke eisen voldoen. Samen met ketenpartners zet de NVWA ook in op de preventie en voorlichting om te voorkomen dat jongeren gaan roken, vapen en drinken.

De NVWA-IOD ziet de illegale handel in vapes als maatschappelijk probleem en bekijkt wanneer de inzet van opsporingsexpertise effectief kan zijn voor de bestrijding van deze problematiek naast de bestuursrechtelijke handhaving door de NVWA. In 2025 heeft dit niet geresulteerd in een ingeleverd onderzoek binnen dit publieke belang.



3.4 Diergezondheid

Op het gebied van diergezondheid richt de NVWA zich vooral op het voorkomen van de verspreiding van besmettelijke dierziekten en infectieziekten die van dieren op mensen overgedragen kunnen worden.

De NVWA-IOD onderzoekt voor dit publiek belang onder meer fraude die invloed heeft op de traceerbaarheid van dieren. Het traceren van dieren is belangrijk bij een uitbraak van een besmettelijke dierziekte om snel de juiste maatregelen te kunnen nemen. Dit wordt bemoeilijkt als de registraties valselijk zijn opgemaakt. Ook het vervalsen van paardenpaspoorten of gezondheidscertificaten levert risico's op voor de diergezondheid. Wanneer het dieren betreft die bestemd zijn voor voedsel-productie kan dit bovendien ook gevolgen hebben voor de voedselveiligheid. Daarnaast hebben ongeoorloofde praktijken in de handel in, en het toepassen van, diergeneesmiddelen de aandacht van de NVWA-IOD.

In 2025 heeft de NVWA-IOD voor dit publiek belang 2 rechts-hulpverzoeken afgerond. Deze gingen over ontbrekende documentatie van transport en invoercertificaten van paarden. Daarnaast werd een onderzoek voor dit publiek belang afgebroken nadat een 'stopgesprek' met de verdachte had plaatsgevonden waarmee het gewenste effect werd bereikt.

Stopgesprek

Bepaalde zaken lenen zich goed voor het inzetten op een stopgesprek, met als doel een positieve gedragsverandering te bewerkstelligen. De betreffende personen of ondernemingen worden geconfronteerd met hun handelen via een onverwachts bezoek van de NVWA-IOD en een stopgesprek. De boodschap van het stopgesprek is dat er alsnog strafrechtelijke stappen worden ondernomen als men niet stopt met het (al dan niet bewust) overtreden van wet- en regelgeving.



3.5 Dierenwelzijn

De NVWA ziet verder toe op het publiek belang Dierenwelzijn. Dierenwelzijn houdt onder meer in dat dieren voldoende water en voedsel hebben, in een geschikte leefomgeving verkeren en dat zij beschermd worden tegen verwondingen, ziekte en stress.

In 2025 heeft de NVWA-IOD 2 strafrechtelijke onderzoeken en 1 rechtshulpverzoek voor dit publiek belang afgerond. Alle opsporingsactiviteiten hadden betrekking op welzijns-schendingen bij het transport van dieren.

UIT DE OPSPORING

Op de opnames is te zien dat de varkens bij het laden voor transport onnodig pijn wordt toegebracht. Getoond wordt dat zij worden geslagen en elektrische schokken krijgen toegediend, terwijl zij geen ruimte hebben om verder te lopen. De beelden zijn gecontroleerd op authenticiteit.

3.6 Plantgezondheid

Bepaalde organismen, zoals dieren, planten, schimmels, bacteriën en virussen, kunnen grote schade aanrichten aan de teelt van en handel in voedsel- en voedergewassen, sierteeltgewassen, het openbaar groen en de biodiversiteit. Om de gezondheid van een plant te waarborgen is het belangrijk om schadelijke organismen die nog niet in Nederland aanwezig zijn te weren of te bestrijden.

In het domein Plantgezondheid komt de NVWA-IOD fraude tegen zoals het in de handel brengen van ongekeurde planten of het als veilig bestempelen van onveilige houten pallets. Dit kan ertoe leiden dat schadelijke organismen, zoals de Aziatische boktor, of plantenziekten verspreid worden. In 2025 is een strategische domeinagenda (strategisch analyseproduct) voor plantgezondheid gemaakt. Er zijn geen NVWA-IOD-onderzoeken binnen het publiek belang Plantgezondheid ingeleverd bij het FP.

Opslag en gebruik van illegale gewasbeschermingsmiddelen

In 2025 werkte de NVWA-IOD aan meerdere onderzoeken naar de handel in en het gebruik van illegale gewasbeschermingsmiddelen. Bijvoorbeeld bij een fruitteler die verdacht werd van het opslaan en gebruiken van gewasbeschermingsmiddelen met stoffen die binnen de EU verboden zijn. Bij de teler, die ook aan supermarktketens levert, werden ook gewasbeschermingsmiddelen zonder etiket gevonden. De opslag en het gebruik van dergelijke middelen kan gevaarlijk zijn voor degene die de middelen toepast, voor de consument van het fruit en voor het milieu. De NVWA-IOD heeft de verdachte middelen en gegevensdragers in beslag genomen. De zaak is nu in de beoordelingsfase bij het FP.



3.7 Natuur en milieu

Binnen het publiek belang Natuur en milieu draagt de NVWA bij aan de bevordering van de waterkwaliteit en biodiversiteit in Nederland. Er zijn diverse vormen van fraude die het publiek belang Natuur en milieu raken, die vaak plaatsvinden binnen diverse (internationale) ketens. Deze fraude kan verstrekkende gevolgen hebben, zoals schade aan water-, lucht- en bodemkwaliteit of biodiversiteit, bijvoorbeeld bij de illegale handel in beschermde dieren (CITES)[1]. Hier ziet de NVWA-IOD onder meer fraude met beschermde vogels. In het domein Vis duurzaamheid gaat het bijvoorbeeld om visstroperij of illegale handel in tapijtschelpen. Deze schelpen kunnen in beschermde natuurgebieden zijn gevist of uit wateren stammen die door zware metalen zijn verontreinigd. Ook ziet de NVWA-IOD illegale vangst: vis die buiten de boekhouding is gehouden. Met het verbod op het vangen en verhandelen van meer dan de toegestane hoeveelheid of van ondermaatse vis wordt de omvang van het visbestand beheerd en voedselveiligheid beschermd.

Het domein Gewasbescherming is vanwege de aanzienlijke gevolgen voor natuur, milieu en voedselveiligheid prioritair binnen dit publiek belang. De NVWA werkt in de Strategische Milieukamer (SMK) samen met andere diensten om milieucriminaliteit met een integrale aanpak te bestrijden. Ook in deze samenwerking is het opsporen en vervolgen van illegale gewasbeschermingsmiddelen een prioritair thema. Fraude op het domein Gewasbescherming houdt bijvoorbeeld in dat illegale of niet toegelaten middelen verhandeld of gebruikt worden. De middelen zijn bijvoorbeeld

1 Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora

illegaal omdat aangetoond is dat zij schadelijk zijn voor de natuur of degene die de middelen gebruikt. Door de langdurige investering op dit domein heeft de NVWA-IOD een aanzienlijke kennispositie opgebouwd. Ook op het domein Meststoffen zet de NVWA-IOD extra in. De fraude vindt in de hele keten plaats, maar wordt met name gezien in de verwerking van mest (transport). Dit kan ertoe leiden dat meer mest op de landbouwgrond wordt uitgereden dan geoorloofd is en bijvoorbeeld de normen voor fosfaat en stikstof worden overschreden. Dit heeft een negatieve impact op de waterkwaliteit. In sommige gevallen is fraude met meststoffen ook gekoppeld aan fraude met subsidies.

In 2025 heeft de NVWA-IOD 8 onderzoeken en 6 rechtshulpverzoeken afgerond binnen het publiek belang Natuur en milieu. Een duidelijke stijging in aantallen, vergeleken met de 3 onderzoeken die de NVWA-IOD in 2024 voor dit publiek belang indiende. Dit komt door de toenemende inzet op het gebruik van en de handel in illegale gewasbeschermingsmiddelen. Op dit domein zijn 5 onderzoeken afgerond. In het domein Meststoffen zijn 3 onderzoeken naar fraude afgerond. Daarnaast zijn 6 rechtshulpverzoeken uitgevoerd over overtredingen van de visserijwetgeving.



3.8 Controle op (EU-) subsidieregelingen

De NVWA-IOD doet ook onderzoek naar fraude met Nederlandse en Europese subsidieregelingen. Voorbeelden van fraude zijn het dubbel aanvragen van subsidie of het inzetten van verkregen subsidie voor een ander doel dan beoogd met de subsidieregeling. Dit kan bijvoorbeeld gaan over fraude met landbouwsubsidies.

Bij verdenking van fraude bij het aanvragen van subsidie bij Europese regelingen draagt het EOM de NVWA-IOD op deze te onderzoeken. Als de subsidie niet wordt ingezet waarvoor deze bedoeld is, kan het doel van de subsidieregeling, zoals het stimuleren van verduurzaming of behoud van biodiversiteit, niet worden bereikt. Daarnaast leidt dit tot financiële schade voor de EU en daarmee ook voor de lidstaten. In 2025 heeft de NVWA-IOD 2 EOM-zaken en 1 onderzoek naar fraude met Nederlandse subsidies afgerond en ingeleverd.

UIT DE OPSPORING

Er zijn aanwijzingen dat de verdachte bankafschriften en bankverklaringen heeft aangepast om onder de terugbetaalverplichting van de subsidie uit te komen.

UIT DE OPSPORING

Er zijn aanwijzingen dat de verdachte illegale gewasbeschermingsmiddelen importeerde. De verdenking is dat de middelen een insecticide bevatten dat al sinds 2003 niet meer is toegelaten in de EU. De werkzame stof is verboden omdat deze neurotoxisch is, dat wil zeggen dat de stof nadelige effecten kan hebben op het zenuwstelsel bij mensen. Daarnaast is de stof zeer giftig voor bijen.

Vervalsing en subsidiefraude bij de verwerking en afvoer van mest

De onderzoeken naar mestfraude richten zich op meerdere verdachten: producenten, verwerkers, transporteurs en gebruikers van mest. Mestfraude kan op verschillende manieren gepleegd worden. In 1 NVWA-IOD onderzoek uit 2025 leek de fraude bij de verwerking van mest hand in hand te gaan met subsidiefraude; er werden minder mest en meer andere stoffen verwerkt dan geregistreerd, zodat op papier aan de subsidie-eisen werd voldaan. Door de werkwijze was het eindproduct feitelijk geen mest, maar een afvalstof. Er zijn aanwijzingen dat de afvalstoffen en de niet-verwerkte mest buiten het zicht van toezichthoudende instanties op landbouwgrond zijn uitgereden. Hierdoor kunnen geldende normen worden overschreden met negatieve gevolgen voor de biodiversiteit, water- en bodemkwaliteit. RVO vordert miljoenen terug. Bij deze subsidiegelden wordt vermoed dat zij onterecht verkregen zijn. Het FP heeft in 1 van de onderzoeken boetebeslag gelegd op € 1 miljoen. De ingeleverde mest- en subsidiezaken zijn in de beoordelingsfase bij het FP.

4 Proces


Werkwijze van de **NVWA-IOD**
1 Inlichtingenfase
2 Opsporingsfase
IOD
3 Strategiefase



4.1 Inlichtingenfase

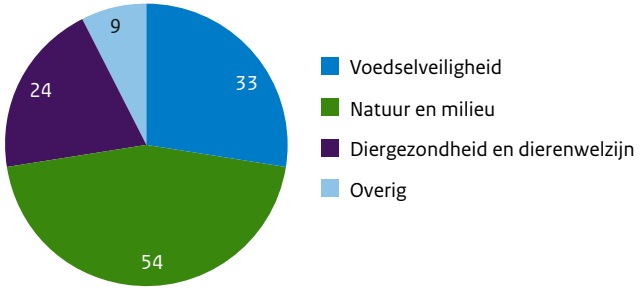
De NVWA-IOD onderhoudt een informatiepositie op alle IOD-domeinen. Door internationale samenwerking, internet-specialisme en (data)analyse wordt het inzicht in doelgroepen, fraudevormen en frauderisico's vergroot. De NVWA-IOD haalt gericht informatie op om haar informatiepositie te verbeteren.

Signalen van fraude worden op verschillende manieren verkregen. Bijvoorbeeld van toezichthouders van de NVWA, via meldingen bij de NVWA, van de politie of andere opsporingsdiensten of uit het bedrijfsleven. Bij het team Criminele inlichtingen (TCI) kunnen informanten zware criminaliteit melden onder garantie van anonimiteit. Het TCI kan een proces-verbaal opmaken en risicosignalen afgeven. Deze signalen kunnen leiden tot nieuwe onderzoeken of bijdragen aan lopende onderzoeken. De fraudesignalen worden verzameld, beoordeeld en verrijkt met aanvullende informatie. Daarbij kunnen de informatie-rechercheurs en analisten openbare en gesloten informatie-bronnen raadplegen.

In 2025 zijn rond de 150 fraudesignalen geregistreerd. Van de fraudesignalen komt over het algemeen één derde van het TCI, één derde van het toezicht en één derde van overige bronnen, zoals burgers of andere (buitenlandse) overheidsdiensten.

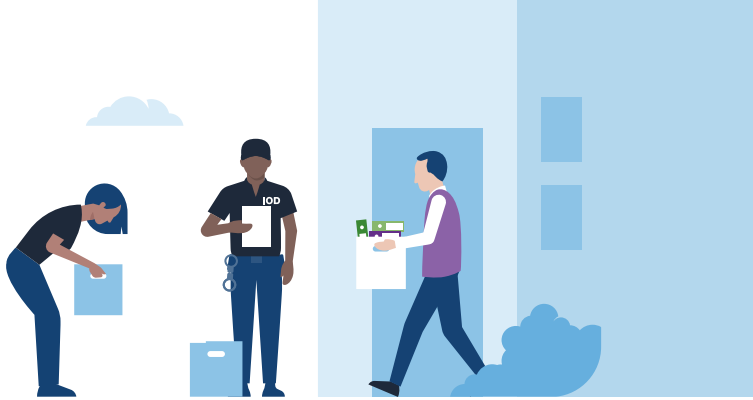
Het TCI verstrekte in 2025 ruim 120 processen-verbaal (zie figuur 2). Dit is een stijging ten opzichte van de voorgaande jaren: rond 85 processen-verbaal in 2024 en rond 80 in 2023. Ook heeft het TCI algemeen risicosignaal afgegeven.

In een preweeg-document staat welke strafbare feiten er lijken te zijn en welke verdachten kunnen worden onderzocht. In totaal zijn in 2025 21 preweeg-documenten aangeleverd voor het opstarten van strafrechtelijk onderzoek. Van de 21 preweeg-documenten is in 19 gevallen daadwerkelijk een opsporingsonderzoek gestart. Het aantal aangeboden preweeg-documenten is over de jaren vrij constant. In 2024 en 2023 zijn elk 19 preweegdocumenten aangeleverd.



Figuur 2: TCI-verstrekkingen per publiek domein

Vast onderdeel van het inwinningsproces is ook het in kaart brengen hoe de criminele geldstromen verstoord kunnen worden. Deze werkwijze is afgestemd met de andere BODen in het landelijk programma 'Afpakken'.



4.2 Opsporingsfase

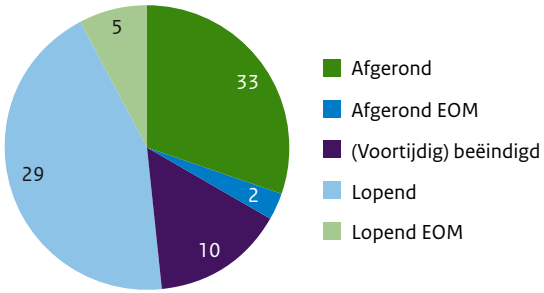
Samen met het FP selecteert de NVWA-IOD de signalen die strafrechtelijk worden onderzocht. Deze signalen worden overgedragen aan het opsporingsteam. De opsporing vindt plaats onder het gezag van een officier van justitie van het FP. Afhankelijk van de verdenkingen en met toestemming van het FP kan de NVWA-IOD haar bijzondere opsporingsbevoegdheden inzetten. De opsporingsteams worden ondersteund door juridische, financiële, data- en IT-experts. Waar mogelijk zet de NVWA-IOD bij de opsporing innovatieve methodes in. In de onderzoeken worden getuigen en/of verdachten verhoord en eventueel aangehouden. Indien mogelijk wordt ook beslag gelegd op bezittingen van de verdachte. Dit wordt gedaan op grond van een op te leggen geldboete, een berekening van het wederrechtelijk verkregen vermogen[2] en/of schadevergoeding van slachtoffers. De verdenkingen en bevindingen van het onderzoek worden vastgelegd in processen-verbaal en als strafdossier en eventueel ontnemingsdossier bij het FP ingediend.

2 Het wederrechtelijk verkregen vermogen is het financieel voordeel dat verdachten behaald hebben door het plegen van strafbare feiten.

Bijzondere opsporingsbevoegdheden

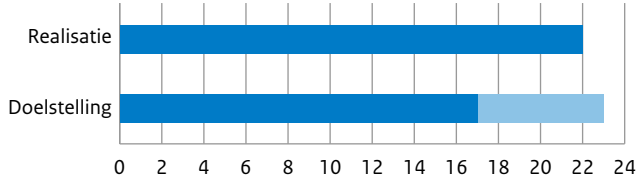
De NVWA-IOD heeft dezelfde bevoegdheden als de recherche van de Nationale Politie. Dat betekent dat verdachten mogen worden gearresteerd of verhoord. Ook mag de NVWA-IOD bijzondere opsporingsbevoegdheden inzetten, zoals:

- Telefoontap
- Plaatsen van een camera op locatie
- Plaatsen van een baken op een voertuig
- Observatie
- Werken onder dekmantel
- Pseudokoop
- Aanhouding (en inverzekeringstelling) van verdachten
- Verhoren van verdachten en getuigen
- Doorzoeking van locaties
- Inbeslagname van fysieke en digitale informatie

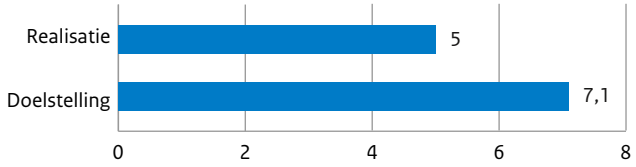


Figuur 3: NVWA-IOD onderzoeken op 31 december 2025

In 2025 werden 20 opsporingsonderzoeken ingeleverd bij het FP en 2 bij het EOM. Daarmee is de doelstelling voor 2025 (17 tot 23 ingeleverde onderzoeken) behaald (zie figuur 4). Ook heeft de NVWA-IOD bijstand verleend aan andere EU-lidstaten via rechtshulpverzoeken. Daarbij wordt bijvoorbeeld een Nederlandse verdachte verhoord of wordt bepaalde informatie opgevraagd en verzameld. In 2025 zijn 11 rechtshulpverzoeken afgerond en ingeleverd. Ook werden 10 onderzoeken beëindigd door bijvoorbeeld het ontbreken van feitelijk bewijs of omdat de verdachte stopte met de fraude tijdens het onderzoek. Op 31 december 2025 waren 29 onderzoeken in uitvoering, waarvan 6 voor het EOM. Daarnaast waren ook 3 Europese Onderzoeksbevelen in behandeling (zie figuur 3).



Figuur 4: Aantal ingeleverde NVWA-IOD onderzoeken



Figuur 5: Afpakken in miljoen €

Alle vier de bijzondere opsporingsdiensten hebben elk een jaarlijkse financiële beslagdoelstelling met het FP afgesproken. De doelstelling is gebaseerd op de omvang van de betreffende BOD, voor de NVWA-IOD is dat voor 2025 €7,1 miljoen. In 2025 is in de ingeleverde opsporingsonderzoeken € 5 miljoen ontnomen (zie figuur 5).

Voor de interpretatie van de realisatie is het belangrijk te weten dat de NVWA-IOD bij het kiezen van onderzoeken hoofdzakelijk stuurt op de gevaarzetting van het signaal voor mens, dier en natuur en daarmee ook de maatschappelijke impact van de overtreding. Binnen deze selectie van opsporingsonderzoeken wordt zo veel mogelijk beslag gelegd.

Minder omvangrijk strafrechtelijk onderzoek wordt meestal bij het Fraude Expertise Knooppunt (FEK) opgepakt. Hierin werken de boa's van de toezichtafdelingen van de NVWA samen met de Algemeen Opsporingsambtenaren van de NVWA-IOD en het FP. In 2025 zijn 8 FEK-onderzoeken afgerond en bij het FP ingeleverd.



4.3 Strategiefase

De NVWA-IOD streeft ernaar de maatschappelijke impact van de strafrechtketen te verhogen. Dit wordt onder meer gedaan door strategisch naar de inzet van het strafrecht op de domeinen van de NVWA te kijken. Via strategische analyses wordt inzicht verkregen in de fraudeketen om te prioriteren, in te zetten op de meest effectieve interventies en zoveel mogelijk integraal op te kunnen treden met onze handhavingspartners. Op deze manier kan de NVWA-IOD richting geven aan inwinning, de selectie van zaken en verdere inzet op analyse. Voorbeelden van de in 2025 opgeleverde strategische fraudeanalyses zijn de domeinagenda's voor de domeinen Plantgezondheid, Industriële productie en Vleesketen en voedselveiligheid.

Naast het vervolgen van de concrete verdachten, bieden de afgeronde opsporingsonderzoeken zicht op de werking van beleid, wetgeving, toezicht en opsporing. De NVWA-IOD analyseert deze, signaleert kansen en knelpunten en adresseert die bij de relevante partijen, zoals andere afdelingen van de NVWA of de ministeries van LVVN en VWS. Dit kan bijvoorbeeld gaan over fraudegelegenheden in een specifieke keten, leemtes in wetgeving of toekomstige ontwikkelingen die fraude of opsporing kunnen beïnvloeden. Doel ervan is om het fraudebewustzijn bij de overheid te vergroten en toekomstige fraude te voorkomen. Dit doet de NVWA-IOD in de vorm van rapportages met bestuurlijke signaleringen.

In 2025 zijn 6 fraudeanalyses en 3 bestuurlijke signaleringen opgeleverd. Hierbij is 1 omvangrijke thematische analyse uitgevoerd. Voor deze bestuurlijke signalering zijn meerdere afgeronde opsporingsonderzoeken gebruikt.

Internationale samenwerking

Criminaliteit beperkt zich niet tot landsgrenzen. De zaken die de NVWA-IOD onderzoekt, hebben regelmatig een internationaal karakter. Ook voert de NVWA-IOD op verzoek van andere landen strafrechtelijke onderzoekshandelingen uit, bijvoorbeeld in het kader van internationale rechtshulp.

De NVWA-IOD brengt mensen en diensten met elkaar in verbinding voor internationale samenwerking. Zo is de NVWA-IOD namens de NVWA het contact(punt) voor diverse internationale partners en gremia in relatie tot operationele (strafrechtelijke) samenwerking, zoals Europol en Interpol netwerk. Ook beschikt de NVWA-IOD over een Europol Liaison Officer, belast met uitwisseling van politionele informatie en het bieden van operationele ondersteuning bij de aanpak van grensoverschrijdende criminaliteit via het Landelijk Internationaal Rechtshulpcentrum (LIRC). Verder neemt de NVWA-IOD deel aan operationele activiteiten binnen meerdere internationale platforms, zoals onder meer het Europees multidisciplinair platform tegen criminele bedreigingen (EMPACT).

5 Ontwikkelingen

In dit hoofdstuk zijn enkele inhoudelijke signaleringen uit het opsporingswerk van de NVWA-IOD in 2025 weergegeven en worden de ontwikkelingen geschetst op de meerjarige prioriteiten van de strafrechtketen, waaraan de NVWA-IOD samen met de andere BODen en het FP werkt.

5.1 Inhoudelijke signaleringen

Wetsvoorstel strafbaarstelling Warenwet

Vanuit de opsporingsonderzoeken in de publieke belangen voedsel- en productveiligheid constateert de NVWA-IOD dat de huidige strafbaarstelling in de Wet op de economische delicten (WED) onvoldoende recht doet aan de ernst en gevolgen van bepaalde overtredingen uit de Warenwet. De Warenwet is bedoeld om de consument te beschermen tegen ondeugdelijke en onveilige waren, van levensmiddelen tot consumentenproducten als speelgoed, cosmetica, elektrische apparaten en attractie-toestellen. Vrijwel alle gedragingen uit de Warenwet zijn gekwalificeerd als overtreding en niet als misdrijf. Hierdoor zijn de sanctiemogelijkheden beperkt en niet proportioneel. De strafmaat staat ook niet in de juiste verhouding tot soortgelijke delicten uit andere bijzondere wetgeving, zoals de Wet dieren en de Arbeidsomstandighedenwet. Bijkomend gevolg is dat de NVWA-IOD geen bijzondere opsporingsbevoegdheden, zoals stelselmatige observatie of telefoongesprekken afluisteren, kan inzetten. Dit heeft het risico dat de fraude niet opgespoord en bewezen kan worden, terwijl deze wel degelijk plaatsvindt. De NVWA-IOD heeft dit in 2025 aanvullend voor productveiligheid geagendeerd bij de wetgever; het Ministerie van VWS, en bijgedragen aan de voorbereiding van het wetgevingstraject.

Gegevensdeling tussen toezicht, inspectie en opsporing

Sinds het ingaan van de Algemene Verordening Gegevens-bescherming (AVG) in mei 2018 ontbreekt een wettelijke grondslag om laagdrempelig informatie vanuit toezicht te delen met de opsporingsdienst. Hierdoor zijn de mogelijkheden om relevante informatie te delen beperkt tot het doen van een aangifte van de toezichthouders van de NVWA of een vordering door de NVWA-IOD. Dit is echter aan voorwaarden verbonden: er moet minimaal een aanwijzing bestaan voor een strafbaar feit en de NVWA-IOD moet weten dat relevante gegevens bestaan die gevorderd kunnen worden. Dat heeft als gevolg dat de informatie-positie van de NVWA-IOD niet optimaal is. Deze problematiek speelt ook bij andere opsporingsdiensten. In 2025 vonden hierover gesprekken plaats tussen de betrokken BODen en ministeries. Deze gesprekken lopen in 2026 door.



Overlijdens mogelijk gelieerd aan designerdrugs

In 2025 is een opsporingsonderzoek gestart naar de verkoop van illegale middelen via de website Funcaps. De NVWA-IOD heeft de website offline gehaald. Tijdens het onderzoek is ruim 500 kilogram aan middelen in beslag genomen. Het merendeel hiervan bestond uit zogenaamde ‘designerdrugs’, die vaak de werking van bekende (illegale) drugs of medicijnen nabootsen. Ze worden soms verkocht onder de benoeming ‘research chemicals’. Meerdere verdachten zijn aangehouden.

De NVWA-IOD onderzoekt in hoeverre het gebruik van de verkochte middelen te relateren is aan mogelijk tientallen overlijdens. Deze omvangrijke zaak vergde de inzet van drie teamleiders en 30 rechercheurs. Naar verwachting wordt het onderzoek in 2026 afgerond. In navolging op dit onderzoek hebben de NVWA en de Inspectie voor Gezondheidszorg en Jeugd samen ongeveer 30 vergelijkbare websites uit de lucht gehaald.

Grensvlakproducten

De NVWA en collega-toezichthouders zien steeds vaker illegale websites die drugs, illegale (genees)middelen en doping aanbieden. De maatschappelijke aandacht voor de problematiek van grensvlakproducten is in 2025 gestegen door de hiervoor genoemde zaak over de website Funcaps. De hier aangeboden 'research chemicals' zijn een voorbeeld van grensvlakproducten. Afhankelijk van de presentatie van het product en de gehaltes aan werkzame stof kunnen deze producten onder verschillende wetgeving en toezichthouders vallen. Daardoor ontstaat het risico dat de strafrechtelijke aanpak van deze producten tussen wal en schip valt. Stoffen als designerdrugs zijn ontworpen zodat deze niet onder de wettelijke regimes vallen die bedoeld zijn om deze te reguleren (Opium- en Geneesmiddelenwet). Het uitbreiden van de lijst met verboden stoffen in de Opiumwet kan het malafide producenten moeilijker maken de wetgeving te ontduiken.
Zo kan de opname van bijvoorbeeld benzodiazepinen in de Opiumwet de handhaving vergemakkelijken. Ook samenwerking en informatie-uitwisseling zijn van cruciaal belang om de illegale handel in, en productie van deze middelen tegen te gaan.
De ernst van de problematiek wordt duidelijk door het ruime aanbod van illegale (genees)middelen en de ernstige incidenten met soms dodelijke afloop. De NVWA-IOD neemt deel aan het ketenbrede overleg met het Ministerie van VWS om de problemen rond grensvlakproducten zoals designerdrugs en illegale geneesmiddelen aan te pakken.



Verschoningsrecht

Met het verschoningsrecht wordt de vertrouwelijke communicatie tussen een burger en zijn geheimhouder, zoals zijn arts of advocaat, beschermd. Alleen in uitzonderlijke gevallen mag deze communicatie in een strafrechtelijk onderzoek worden ingezien of gebruikt. De 'Aanwijzing waarborgen professioneel verschoningsrecht' is op 1 mei 2025 in werking getreden en binnen de NVWA-IOD geïmplementeerd: alle rechercheurs zijn bijgeschoold, er is ingezet op bewustwording en de interne werkprocessen zijn aangepast. Zo hebben alle rechercheurs een verplichte e-learning gevolgd over het verschoningsrecht. Daarnaast werkt de NVWA-IOD samen met andere opsporingsdiensten en ketenpartners aan de doorontwikkeling van technische hulpmiddelen om verschoningsgerechtigde informatie te identificeren en te vernietigen. Deze verkenningen zullen ook in 2026 doorgaan. Zoals werd verwacht zorgt het werken volgens de aanwijzing voor langere doorlooptijden van onderzoeken. Daarnaast legt de nieuwe werkwijze beslag op opsporingscapaciteit, onder meer omdat opsporingsambtenaren tijdelijk als geheimhoudersfunctionarissen ingezet moeten worden.

5.2 Ontwikkelingen in het werkveld

De meerjarige prioriteiten voor de stafrechtketen die de BODen samen met het OM hebben opgesteld, zijn onder meer het optimaliseren van de informatiepositie en het investeren in opleiding. Hieronder wordt nader ingegaan op de inspanningen die in 2025 in dit kader zijn verricht. Daarnaast worden de activiteiten toegelicht die plaatsvinden in het kader van het nieuwe Wetboek van Strafvordering (nWvSv).

Versterking informatiepositie

Digitalisering neemt een steeds prominentere plek in bij de werkzaamheden van de NVWA-IOD. In 2025 is op drie speerpunten ingezet. Ten eerste is gewerkt aan de veilige opslag van gegevens, waarbij de medewerker de data op de juiste wijze opslaat en archiveert zonder extra handelingen uit te moeten voeren ('privacy by design'). Ten tweede is onderzocht hoe flexibelere analysemogelijkheden ingericht kunnen worden, zoals met specifieke applicaties of de mogelijkheid voor gezamenlijke analyse. Ten derde is data uit (externe) registratiesystemen voor diverse analysetools ontsloten. Voor de eerste twee trajecten geldt dat de analyse en het ontwerp in 2025 heeft plaatsgevonden en de implementatie begin 2026 volgt. Het derde speerpunt is in 2025 volledig gerealiseerd.

Opsporingscampus

De Opsporingscampus vormt het gezamenlijke kennis-, opleidings- en expertisecentrum van de Koninklijke Marechaussee en de bijzondere opsporingsdiensten. In de Opsporingscampus wordt gezamenlijk onderwijs ontwikkeld, actuele kennis gedeeld en middels innovatieve methoden deskundigheid, flexibiliteit en werkplezier versterkt. In 2025 zijn vijf vakrichtingen voor het onderwijs uitgewerkt. De vakrichtingen tactisch, financieel, digitaal en nWvSv zijn gereed voor de pilotfase. De Generieke Basisopleiding Opsporing (GBO) is opgeleverd en wordt voorbereid op de uitrol. Een belangrijke mijlpaal in 2025 was het informeel ondertekenen van het samenwerkingsconvenant door alle diensten. Dit convenant, wat in 2026 formeel wordt afgerond, geeft de gezamenlijke ambities gewicht en vormt een stevige basis voor een duurzame, gelijkwaardige en toekomstbestendige samenwerking.

Nieuw Wetboek van strafvordering (nWvSv)

Een belangrijk deel van de taken en bevoegdheden van de NVWA-IOD is gebaseerd op het Wetboek van Strafvordering. Dit wetboek geeft aan wie welke strafrechtelijke handelingen de opsporing onder welke voorwaarden mag uitvoeren. Het huidige wetboek dateert al uit 1926 en is daarmee toe aan een modernisering.
In het nieuwe Wetboek van Strafvordering komen grotendeels dezelfde taken en bevoegdheden terug, alleen dan in een modern en toekomstbestendig jasje. Ook worden enkele aanpassingen en vernieuwingen doorgevoerd, zoals de codificatie van rechtspraak. Naar verwachting wordt de definitieve wettekst uiterlijk op 1 april 2026 vastgesteld waarna de driejarige implementatiefase begint. In 2025 is in samenwerking met de andere BODen en ketenpartners een BOD-brede structuur van coördinatie en sturing opgezet.

6 Aandachtspunten en dilemma's

In de uitvoering van haar taken heeft de NVWA-IOD ook in 2025 te maken gehad met verschillende aandachtspunten en dilemma's. Deze hangen samen met de complexiteit van het werkveld, veranderende maatschappelijke verwachtingen en de noodzaak zorgvuldig afwegingen te maken bij de inzet van bevoegdheden, de prioritering van onderzoeken en de samenwerking met ketenpartners. Een voorbeeld hiervan is de grote personele inzet die in de tweede helft van het jaar nodig bleek voor het onderzoek naar de website Funcaps.nl. De aard en impact van dat onderzoek vergden veel inzet van de NVWA-IOD. Tegelijkertijd leidde dit ertoe dat andere onderzoeken minder snel afgerond konden worden dan gepland of alleen vertraagd konden worden opgestart.

Ook merkten we dat de strafrechtketen nog steeds onder druk staat, wat soms lastige keuzes met zich meebrengt. Een voorbeeld daarvan is de afdoening van een grote zaak over mest- en subsidiefraude in 2025. Op basis van het onderzoek zijn meerdere betrokkenen veroordeeld voor het deelnemen aan een criminele organisatie en de ontnemingszaak beslaat meer dan €1 miljoen. In deze zaak is gekozen voor procesafspraken tussen het OM en de verdachten vanwege de nog steeds lange wachttijden en beperkte zittingsruimte bij de rechterlijke macht. Dit laat zien dat het nodig is zo effectief mogelijk te handhaven. Hiervoor werken we continue aan het up-to-date houden van de JUSTIA-tool met nieuwe succesvolle (alternatieve) interventies. Deze tool stelt ons en onze partners in staat de meest effectieve interventies te selecteren.

De strafrechtelijke opsporing door de NVWA-IOD heeft het doel de gezondheid van mens, dier en natuur te beschermen. Om dit te versterken, liggen er ook kansen in het aanpakken van knelpunten in wet- en regelgeving. In dit jaarverslag zijn daarvoor aan bod gekomen:

- een wettelijke grondslag voor het delen van relevante gegevens door toezicht aan de opsporing;
- verhoging van de strafmaat van de Warenwet in de Wet op de Economische Delicten;
- regulering van stoffen als benzodiazepinen door deze toe te voegen aan de Opiumwet.

JUSTIA

De impact van het strafrecht vergroten: opsporing en toezicht van de NVWA versterken elkaar

Om de beperkte capaciteit in de strafrechtketen optimaal te gebruiken, is het belangrijk weloverwogen keuzes te maken uit de vele interventiemogelijkheden. Hiervoor gebruikt de NVWA-IOD sinds een aantal jaren de JUSTIA-tool, waarin talrijke interventies zijn opgenomen – van partijen in de strafrechtketen en van ketenpartners. De tool wordt continue gevuld met nieuwe voorbeelden van toegepaste interventies. Zo is er afgelopen jaar in een strafrechtelijk onderzoek naar een webshop met illegale bestrijdingsmiddelen opsporingsinformatie gedeeld met de inspectie van de NVWA. Op basis hiervan heeft de inspectie recent een brief verstuurd aan ruim 2400 kopers van die webshop. In de brief zijn kopers verzocht hun illegale bestrijdingsmiddelen in te leveren. Daarnaast zijn er onaangekondigde inspecties uitgevoerd bij de grootste afnemers van de middelen. Dankzij het delen van opsporingsinformatie door de NVWA-IOD en het gerichte optreden van de inspectie is de maatschappelijke impact van het opsporingsonderzoek versterkt.
Dit en veel andere voorbeelden van interventies zijn in de JUSTIA-tool te vinden, zodat gebruikers geïnspireerd kunnen raken door bewezen, impactvolle interventies.



7 Afdoeningen - Jaarresultaten Functioneel Parket 2025

7.1 Inleiding

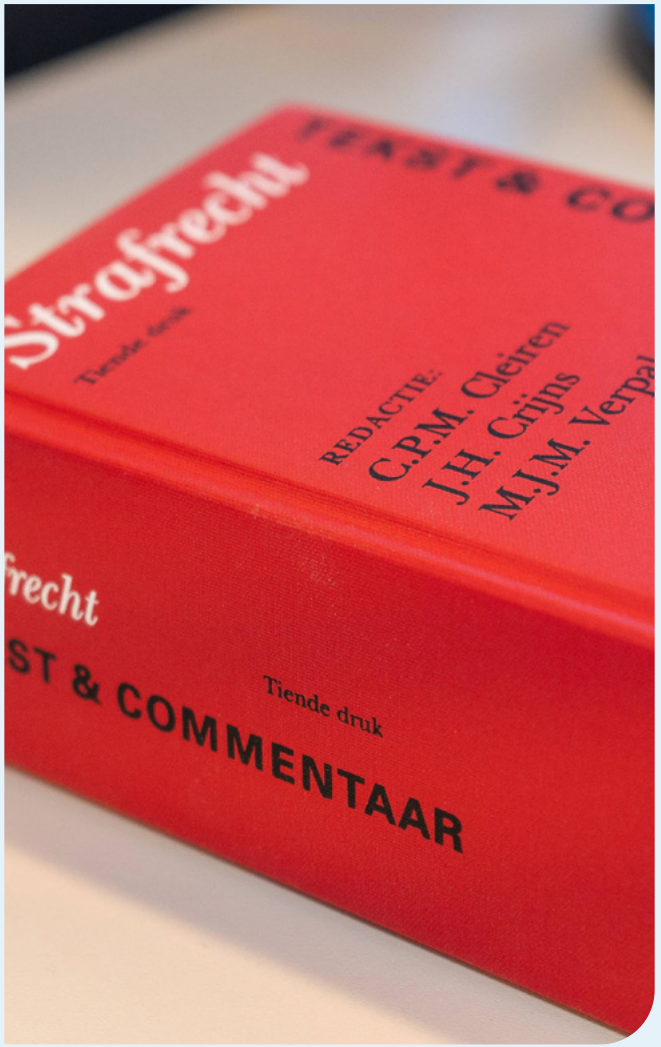
In de voorgaande hoofdstukken is ingegaan op de behaalde prestaties van de NVWA-IOD. In dit hoofdstuk wordt stilgestaan bij de resultaten van het Functioneel Parket zoals afgesproken in het handhavingsarrangement 2025. In het handhavingsarrangement zijn verschillende afspraken gemaakt die in prestatie- indicatoren zijn vertaald en die zien op de instroom van dossiers en verdachten, maar ook op doorlooptijden van ingeleverde onderzoeken en sepotpercentages van de NVWA-IOD en de boa's van de NVWA Inspectie.

7.2 Algemeen

Het is belangrijk om te vermelden, dat waar de NVWA-IOD in voorgaande hoofdstukken uitgaat van 'afgeronde onderzoeken', het Functioneel Parket uitgaat van 'geregistreerde parketnummers'. Iedere verdachte in een strafrechtelijk onderzoek wordt door het Functioneel Parket geregistreerd onder een parketnummer. In een strafrechtelijk onderzoek kunnen meerdere verdachten voorkomen die elk een eigen parketnummer krijgen. Dit kan een natuurlijk persoon of een rechtspersoon zijn.

Als wordt beslist dat een verdachte terecht moet staan voor een strafbaar feit, kan hij worden gedagvaard om voor de rechter te verschijnen. Op het parketnummer dat aan deze verdachte is gekoppeld, wordt dan de beslissing 'dagvaarden' genomen. Een strafzaak kan ook buitengerechtelijk worden afgedaan. Dit kan met een OM-strafbeschikking of een transactie. Tot slot kan een strafzaak worden geseponeerd.

Binnen een strafrechtelijk onderzoek waarin meerdere verdachten zijn geregistreerd, komt het regelmatig voor dat voor verschillende verdachten een andere beslissing wordt genomen. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als binnen hetzelfde onderzoek de natuurlijke persoon en de rechtspersoon beide zijn aangemerkt als verdachte en op een later moment, bijvoorbeeld in geval van faillissement, de strafzaak tegen de rechtspersoon wordt geseponeerd. De bestuurder van de rechtspersoon kan in dat geval alsnog worden vervolgd. Deze beslissingen kunnen ten aanzien van verschillende verdachten ook op verschillende momenten worden genomen.



RECHTSPRAAK

Cassatieberoepen tegen celstraf, beroepsverbod, taakstraffen en geldboetes voor mestfraude door agrarisch adviesbureau

Een agrarisch adviesbureau en zijn vier bestuurders zijn in 2025 ook in hoger beroep veroordeeld voor het (mede) plegen van valsheid in geschrifte en het vormen van een criminele organisatie. Waar de rechtbank de vier bestuurders in eerste aanleg nog vrijsprak van het feitelijk leidinggeven aan de verboden gedraging, achtte het Gerechtshof in hoger beroep ook deze feiten bewezen. Het hof heeft de bestuurders een deels voorwaardelijke celstraf en een beroepsverbod van drie jaar opgelegd. Het adviesbureau kreeg een geldboete. Ook is aan meerdere veehouders een geldboete of voorwaardelijke taakstraf opgelegd.

De basis voor de veroordeling is een strafrechtelijk onderzoek van de NVWA-IOD. Uit het onderzoek blijkt dat het bedrijf agrariërs onder meer adviseerde over vergunningen, subsidies en administratieve verplichtingen op het gebied van mest. Het naleven van de wet- en regelgeving stond bij deze advisering niet centraal.

Het hof constateert op grond van de structurele en professionele manier van frauderen dat het adviesbureau en zijn bestuurders een criminele organisatie vormen. Met deze werkwijze hebben zij doelbewust de integriteit van het systeem van regulering en toezicht aangetast. Ook negeerden ze schade aan het milieu, volks- en diergezondheid die uit de fraude volgt. Het vertrouwen van controlerende instanties in het werk van adviesbureaus is door deze zaak ernstig geschaad. In de zaak lopen cassatieberoepen. Hierdoor is de zaak nog niet onherroepelijk.

7.3 Prioriteiten van het College van procureurs-generaal

Het Functioneel Parket volgt de door het College van procureurs-generaal vastgestelde prioriteiten door daar doelen voor de eigen organisatie aan te koppelen. Het Functioneel Parket beoogt bijvoorbeeld minder afhankelijk te worden van de zittingscapaciteit bij de rechtspraak, door méér onderzoeken buitengerechtelijk af te doen, bijvoorbeeld door zelfstandig onderzoeken af te doen, door het opleggen van OM-Strafbeschikkingen. Ook wil het Functioneel Parket de voorraad zaken beheersbaar houden door scherpere keuzes te maken bij het selecteren en prioriteren van strafrechtelijke onderzoeken. Dit moet leiden tot effectievere afdoeningen, met kwalitatief betere dossiers en een verlaging van het sepotpercentage.

Voor een aantal prestatie-indicatoren geldt dat zij betrekking hebben op parketnummers die ook vóór 2025 kunnen zijn geregistreerd, omdat het strafrechtelijk onderzoek voor 2025 is gestart en in 2025 is afgerond. Verschillende omstandigheden, zoals de complexiteit en omvang van een onderzoek, de duur van de regiefase bij de rechter-commissaris, maar ook de beschikbare zittingscapaciteit bij de rechtbanken, zijn van invloed op de zogenoemde doorlooptijd van een parketnummer.

RECHTSPRAAK

Gevangenisstraffen voor de handel in illegale middelen

Op twee websites werden verboden middelen verkocht. Het potentie-verhogend effect van de middelen ontstond door het illegaal toevoegen van een geneesmiddel. De inname van deze middelen is onveilig en er kunnen ongewenste bijwerkingen optreden. De middelen waren bedoeld voor de Duitse en Spaanse markt, maar de verkoop vond plaats in Nederland. De NVWA-IOD deed onderzoek op verzoek van een opsporingsdienst uit Duitsland. Op meerdere locaties werden grote hoeveelheden illegale potentie-verhogende middelen en ook verdovende middelen gevonden. Bij elkaar gaat het om ruim 60.000 pillen, capsules en tabletten. De rechter-commissaris legde beslag op ruim € 200.000. In de zomer van 2025 legde de rechtbank de twee verdachten gedeeltelijk voorwaardelijke gevangenisstraffen op.

7.4 Ten slotte

Het Functioneel Parket heeft de ambitie om toe te werken naar meer kwalitatief meetbare afspraken en werkt aan afspraken met alle bijzondere opsporingsdiensten die duidelijk inzicht geven in het zogeheten afdoeningsresultaat. Hiermee wordt inzicht gegeven in de mate waarin processen-verbaal die door de NVWA aan het Functioneel Parket zijn aangeleverd uiteindelijk een succesvolle afdoening hebben gekend. Het Functioneel Parket spreekt van een succesvolle afdoening als het onderzoek tot een of meerdere strafrechtelijke interventies heeft geleid. Zo wordt een meer zuiver beeld gegeven van de behaalde resultaten naar aanleiding van een strafrechtelijk onderzoek, ten opzichte van de ‘kale’ weergave van alleen het aantal afdoeningen en sepots op parketnummer. Deze nieuwe prestatie indicator zal meer recht doen aan het werk dat zowel de NVWA als het Functioneel Parket heeft geleverd en het effect dat met een onderzoek is bereikt, ook als binnen dat onderzoek de strafzaak tegen een of meerdere verdachten is geseponeerd.

7.5 Toelichting op de resultaten

Instroom en beoordeling

Het aantal zaken dat voor strafrechtelijk onderzoek werd aangeboden lag in 2025 keurig op koers voor de NVWA-IOD. Dat geldt ook voor het aantal zaken dat daadwerkelijk in 2025 in onderzoek is genomen. De instroom van het aantal onderzoeken in 2025 van de NVWA-IOD bij het Functioneel Parket en het aantal in die onderzoeken voorkomende verdachten is twee keer hoger dan het afgesproken aantal. De instroom kan overigens ook voortkomen uit onderzoeken die voor 2025 zijn gestart en uiteindelijk in 2025 zijn afgerond. De instroom bij het Functioneel Parket van processen-verbaal die door boa's worden opgesteld en daarmee ook het aantal verdachten is een stuk lager dan afgesproken namelijk 362 in plaats van de bandbreedte van 550 tot 650 processen-verbaal. Op een aantal domeinen is de prognose uit het handhavingsarrangement overtroffen en op een aantal andere domeinen is het aantal ingediende processen-verbaal achtergebleven ten opzichte van de prognose. De NVWA geeft aan dat hiervoor meerdere redenen zijn. Zo zijn projecten gedurende het jaar opnieuw geprioriteerd op basis van de impact van overtredingen. Daardoor kon bijvoorbeeld een project waarvan verwacht werd dat dit een substantieel aantal processen-verbaal zou gaan opleveren, geen doorgang vinden. In andere domeinen is in 2025, tegen de prognose in, voor bestuursrechtelijke afdoening gekozen. Tenslotte zijn een aantal zaken langer lopend geweest en zijn nog niet alle geplande zaken afgerond en ingediend in 2025.

Het percentage door de NVWA-IOD gestarte onderzoeken dat binnen een jaar is afgerond is bijna 20% hoger dan de afgesproken norm. Deze voortgang wordt niet voortgezet bij de beoordeling van de verdachten uit die onderzoeken door het Functioneel Parket. De afspraak dat het proces-verbaal tegen een verdachte uit een onderzoek van de NVWA-IOD binnen een half jaar definitief wordt beoordeeld, wordt ten aanzien van 10% van de verdachten gehaald in plaats van 50% van de verdachten. Het lage percentage van beoordelingen binnen een half jaar lijkt verschillende, deels administratieve oorzaken te hebben. Tijdens de beoordelingsfase liggen zaken bijvoorbeeld vanwege onderzoekwensen bij de rechter-commissaris voor het horen van getuigen of het opstellen van deskundigenrapportages. Er zijn voor het Functioneel Parket dan weinig tot geen mogelijkheden om die fase te versnellen. Het kan ook voorkomen dat aanvullend proces-verbaal nodig is vanuit de opsporing om tot een goede beoordeling te komen. Ook de beoordelingsafspraak voor verdachten uit boa pv's wordt door het Functioneel Parket niet gehaald. Bij een aantal verdachten duurt het aanzienlijk langer dan de afgesproken termijn van een half jaar voor de eindbeoordeling plaatsvindt. In 2026 worden de afspraken over de beoordelingstermijn tegen het licht gehouden en verder onderzocht te verbetering van de doorlooptijden en afspraken die meer in de invloedssfeer van het Functioneel Parket liggen.

Het aantal door de NVWA bij het Functioneel Parket ingeleverde processen-verbaal dat is behandeld door het Fraude Expertise Knooppunt, is ruimschoots lager dan afgesproken. De afspraak was 15 tot 20 FEK zaken aan te leveren en het zijn er uiteindelijk 8 geworden. De NVWA geeft aan dat er minder vraag vanuit de BOA-organisatie was naar FEK-zaken en dat een aantal onderzoeken dat in eerste instantie bij het FEK was aangebracht toch is

RECHTSPRAAK

Ernstig letsel door ongeval met kermisattractie

De NVWA-IOD heeft in 2021 een onderzoek afgerond naar een ernstig ongeval met een kermisattractie: een gondel van de attractie brak af. Bij het ongeval raakten twee kermisbezoekers gewond, waarvan één ernstig. De oorzaak van het ongeluk bleek onzorgvuldig laswerk. De verdachten overtraden opzettelijk de productveiligheidsvoorschriften en gaven feitelijk leiding aan het overtreden van de voorschriften. Daarmee zijn zij strafrechtelijk aansprakelijk. De rechtbank heeft in 2022 aan de verdachte natuurlijke persoon een (deels voorwaardelijke) taakstraf van 120 uur opgelegd en aan de verdachte rechtspersoon een (deels voorwaardelijke) geldboete van € 15.000. De verdachten zijn met de verzekeraars van de slachtoffers een schadeafwikkeling overeengekomen. Daarom is hun belang bij hoger beroep komen te vervallen, zijn ze in hoger beroep niet-ontvankelijk verklaard en is deze zaak in 2025 onherroepelijk geworden.

Key Performance Indicator	Afspraak 2025	Realisatie 2025
Geaccepteerde onderzoeken NVWA onderzoeken in het selectieoverleg	15 - 17	19
Gestarte onderzoeken na acceptatie in het selectieoverleg	15 - 17	18
Instroom bij FP van NVWA-IOD processen-verbaal	17 - 23	54
Instroom bij FP van NVWA BOA processen-verbaal	550 - 650	362
Instroom bij FP van NVWA-IOD verdachten	30 - 45	94
Instroom bij FP van NVWA BOA verdachten	600 - 700	410
Doorlooptijden, onderzoek NVWA-IOD < 1 jaar afgerond	50%	68,0%
Doorlooptijden NVWA-IOD verdachte beoordeeld < half jaar	50%	10,0%
Doorlooptijden NVWA BOA verdachte beoordeeld < 2 maanden	70%	32%
Afdoening sepotpercentage NVWA-IOD verdachte verdeeld in beleids- en technisch sepot	Maximaal 19%	29%
Afdoening sepotpercentage NVWA BOA verdachte verdeeld in beleids- en technisch sepot	Maximaal 19%	23%
Door de NVWA Ingeleverde FEK onderzoeken	15 - 20	8

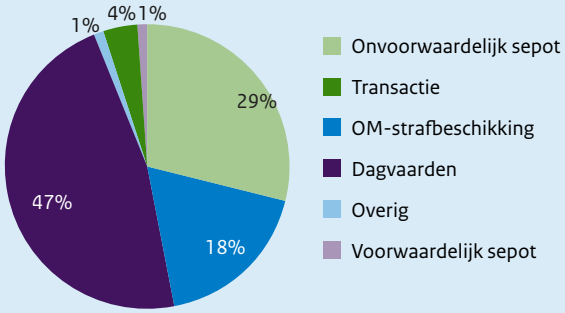
opgepakt door de IOD. Ten slotte geeft de NVWA aan dat ook de personele onderbezetting van het FEK in 2025 nog steeds een rol heeft gespeeld. Ook is de IOD en daarmee het FEK verminderd bereikbaar geweest doordat in de 2e helft van 2025 een grote strafzaak die veel capaciteit vroeg van de hele IOD is gaan draaien. De verwachting is dat deze factoren in 2026 anders zullen zijn.

Sepots

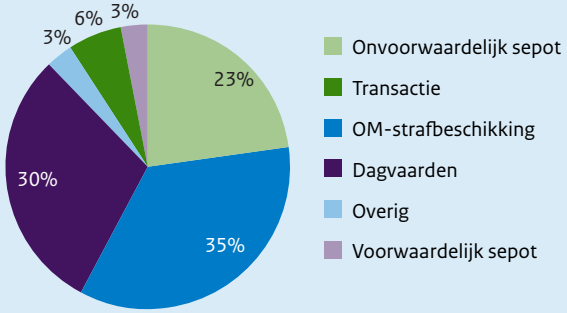
Het percentage parketnummers dat wordt geseponeerd is hoger dan afgesproken voor zowel de boa processen-verbaal als de onderzoeken van de NVWA-IOD (namelijk 4% meer en 10% meer dan de afspraak). De verdieping ten aanzien van de vraag of het sepot een technisch of een beleidssepot betreft is in dit overzicht omwille van de leesbaarheid van het jaarverslag niet meegenomen maar wordt hierna wel kort geschetst. Voor de sepots van verdachten die in een NVWA-IOD onderzoek voorkomen geldt dat een derde daarvan een technisch sepot betreft, dat betekent dat er bijvoorbeeld onvoldoende bewijs is tegen de verdachte of dat na onderzoek blijkt dat iemand onterecht als verdachte is aangemerkt. Bij de zogenaamde beleidssepots geldt dat in iets minder dan een derde van de gevallen wordt besloten om te seponeren maar dat een andere verdachte in het onderzoek juist wel wordt vervolgd, bijvoorbeeld de feitelijk leidinggever of de onderneming zelf. Een zaak tegen een verdachte kan ook voorwaardelijk worden geseponeerd, dan is het sepot een stok achter de deur om na te gaan leven. Bij de NVWA-IOD verdachten komt 1% van de verdachten in aanmerking voor een voorwaardelijk sepot, bij de verdachten die voorkomen in een proces verbaal van een boa gebeurt dat in 3% van de gevallen.

Afdoeningen

Bijna de helft van de verdachten die in een NVWA-IOD onderzoek (figuur 6) voorkomen, hierboven in het diagram opgenomen als maatwerk, zal zich moeten verantwoorden voor de strafrechter. In 22% van de gevallen wordt de zaak door het FP zelf afgedaan met een strafbeschikking of een schikking. Voor de verdachten die voorkomen in een proces-verbaal van de boa's (figuur 7), hierboven regulier genoemd, is de verhouding 30% om 41%. Er worden dus meer eenvoudigere zaken door het FP zelf afgedaan dan aan de rechter voorgelegd. Dit past binnen de visie van het FP om, binnen de gegeven mogelijkheden, en alleen in noodzakelijke gevallen, waarin een rechterlijk oordeel nadrukkelijk gewenst is en het FP geen mogelijkheid heeft om de zaak zelfstandig af te doen, aan de strafrechter voor te leggen.



Figuur 6: Afdoening in maatwerk zaken (NVWA-IOD onderzoeken)



Figuur 7: Afdoening in reguliere zaken (NVWA-boa zaken)

RECHTSPRAAK

Mest- en subsidiefraude: veroordelingen voor deelname aan criminele organisatie

Meerdere betrokkenen in een grootschalige mestfraudezaak zijn veroordeeld voor het deelnemen aan een criminele organisatie. Aan zes rechtspersonen is een deels voorwaardelijke geldboete van €100.000 opgelegd. De bestuurder en feitelijk leidinggever ontvangt een voorwaardelijke celstraf van twee jaar, met als bijzondere voorwaarde een beroepsverbod en een taakstraf van 900 uur. Drie andere betrokkenen krijgen één jaar voorwaardelijke celstraf en 140 uur taakstraf. In de ontnemingszaak moet €1.050.000 aan de Staat worden betaald. Het OM heeft met alle verdachten in deze zaak procesafspraken gemaakt en de rechtbank heeft deze afspraken volledig gevolgd.

Aan de uitspraak ligt een opsporingsonderzoek van de NVWA-IOD ten grondslag. Hieruit bleek dat de verdachten handelden als criminele organisatie. Specifiek verwerkten zij niet toegestane afvalstoffen in de mest, zoals runderbloed. Ook manipuleerden zij de administratie van mest, vervoerden dierlijke bijproducten op een onjuiste manier, maakten opzettelijk valse documenten op en gebruikten deze als echt. Door dit handelen leken de gehaltes van stoffen als fosfaat en stikstof van de meststoffen in het toegestane bereik te liggen. Uit het onderzoek bleken de mestmonsters echter gemanipuleerd en de documenten vervalst. De verdachten bespaarden op deze manier de kosten voor de afvoer van de mest. De niet-toegestane meststoffen zijn waarschijnlijk op het land uitgereden. De verdachten hebben door de fraude op grote schaal winst gemaakt, ook omdat zij onterecht subsidie ontvingen voor de productie van de meststoffen.

Jaarverslag NVWA-IOD 2025
April 2026
Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit

Catharijnesingel 59
3511 GG Utrecht
Postbus 43006
3540 AA Utrecht
www.nvwa.nl

Contact: info@nvwa.nl
Klantcontactcentrum NVWA, 0900-0388

Signalen van mogelijke fraude kunnen worden gemeld bij de NVWA-IOD.
De NVWA-IOD-Infodesk is bereikbaar via het nummer **088-2230030**
of via e-mail: infodesk.iod@nvwa.nl.
Anoniem melden van fraude is ook mogelijk via het Team Criminele Inlichtingen (TCI).
Het TCI is 24 uur bereikbaar via nummer 06-13449477.