



Jaarverslag 2019

# Betrouwbaar bio: Certificering en Toezicht in 2019

Voor Skal was 2019 opnieuw een jaar vol groei, zij het dat de sector iets minder groeide dan verwacht. Al vroeg in het jaar bleek dat de inspectie-aantallen door het aantrekken van nieuwe inspecteurs én een verbeterde planning ruim gehaald zouden worden. Dit bood ruimte voor het doorvoeren van verdere organisatorische verbeteringen en opleiding van medewerkers. Al met al was 2019 zowel in productie-aantallen als in organisatorisch en financieel opzicht een goed jaar vergeleken met 2018. Daarnaast is Skal goed omgegaan met de toegenomen media-aandacht. Dat alles is des te meer een prestatie gegeven de extra belasting van de organisatie door Wob-verzoeken, een onderzoek door de Algemene Rekenkamer en een Health and Food Safety Audit door de EU. Het Bestuur heeft in een brief aan LNV zijn zorgen over die extra belasting uitgesproken en LNV is gelukkig bereid gevonden daarover in gesprek te gaan.

De omgeving waarin Skal opereert wordt complexer en tegelijkertijd vinden steeds meer betrokkenen het werk van Skal relevant. Elk Nederlands bedrijf dat biologische landbouwproducten of levensmiddelen in de handel wil brengen, valt onder de certificeringsplicht. Pas ná een toelatingsonderzoek van Skal kan het omschakelen naar de biologische productie (primaire producenten) of anderszins als biologisch bedrijf gaan acteren (bereiding etc.). Vervolgens worden alle bio-bedrijven

jaarlijks bezocht voor een inspectie om te beoordelen of zij nog aan de biologische wetgeving voldoen. Zo ja, dan wordt het bio-certificaat verlengd. Naast deze activiteiten die vallen onder de certificering, houdt Skal ook toezicht op de naleving door biologische bedrijven o.a. via onaangekondigde inspecties en monsternames. Deze combinatie van certificering en toezicht draagt naar het beeld van het bestuur zeer bij aan de betrouwbaarheid van de Nederlandse biologische product.

Tegelijkertijd is er zeker ruimte voor verdere verbetering. Zo heeft de EU-audit kritiek geleverd op een aantal punten betreffende de werkwijze van Skal. De EU vraagt bijvoorbeeld om langere en intensievere inspecties, toezicht op webshops en bepaalde activiteiten van de detailhandel en (overigens net als LNV) om meer toezicht op niet-geregistreerden die de wet overtreden door de term biologisch te gebruiken. Daar zal al in het komende jaar aandacht aan worden besteed om het werk van Skal nog effectiever te maken. In 2019 is overigens als eerste stap het toezicht op webshops al vernieuwd. Naar aanleiding van mediaberichten, Kamervragen en de ZBO-evaluatie kijkt Skal naar gerichtere toepassing van de sancties en hersteltermijnen.

In 2019 is Skal ook overgegaan naar een nieuwe governancestructuur. Het Dagelijks bestuur en het

Algemeen bestuur (totaal 7 leden) zijn vervangen door een onafhankelijk bestuur van vijf personen. Daarnaast is er een Adviesraad geïnstalleerd die vanuit de sector en consumenten gevraagd en ongevraagd advies kan geven. De gegroeide omvang van de organisatie heeft ook geleid tot het instellen van een Ondernemingsraad.

We danken directie en medewerkers voor de goede resultaten van 2019. We zien 2020 met als extra uitdagingen de door de EU-audit gevraagde verbeteringen en de voorbereiding op de nieuwe bio-verordening (die in 2021 ingaat) met vertrouwen tegemoet.

Namens bestuur, directie en medewerkers van Skal Biocontrole,

**Rob Dortland,**  
**Voorzitter Stichting Skal Biocontrole**



|   |    |  |    |
|---|----|--|----|
| <u>Voorwoord</u>  | 2  | <u>Meldplicht bij twijfel</u>                      | 33 |
| <u>1. Over Skal Biocontrole</u>                               | 5  | <u>EU-Guideline voor extra toezicht op import</u>  | 34 |
| <u>2. De Biologische sector in 2019</u>                       | 7  | <u>Niet-geregistreerde bio-activiteiten</u>        | 35 |
| <u>Groei in 2019</u>  | 7  | <u>Cross-checks</u>                                | 35 |
| <u>Ontwikkeling biologische landbouw</u>                      | 9  | <u>Bio-in-bedrijfsnaam</u>                         | 35 |
| <u>Ontwikkeling bij handel en verwerking</u>                  | 10 | <u>Branchplannen toezicht</u>                      | 35 |
| <u>Uittredende bedrijven</u>                                  | 10 | <u>Groene gewasbeschermingsmiddelen onder druk</u> | 35 |
| <u>3. Skal in 2019: Biologische certificering</u>             | 11 | <u>5. Skal in 2019: Ontwikkelingen</u>             | 36 |
| <u>Certificeren</u>   | 12 | <u>6. Kosten en baten</u>                          | 38 |
| <u>Geplande en uitgevoerde inspecties in 2018 en 2019</u>     | 13 | <u>7. Organisatie en bestuurszaken</u>             | 40 |
| <u>Beoordeling inspectierapporten en productspecificaties</u> | 15 | <u>Deskundig personeel</u>                         | 40 |
| <u>Uitgegeven ontheffingen in 2019</u>                        | 16 | <u>Borging interne kwaliteit</u>                   | 41 |
| <u>Informatievoorziening in 2019</u>                          | 17 | <u>Afhandeling klachten</u>                        | 41 |
| <u>Naleving door gecertificeerde bio-bedrijven in 2019</u>    | 18 | <u>Afhandeling informatieverzoeken</u>             | 42 |
| <u>4. Skal in 2019: Toezicht op naleving</u>                  | 22 | <u>Afhandeling bezwaar en beroep</u>               | 42 |
| <u>Risicogericht toezicht in 2019</u>                         | 23 | <u>Tuchtrecht</u>                                  | 42 |
| <u>Niet-gecertificeerde bio-activiteiten</u>                  | 32 | <u>College van beroep voor het bedrijfsleven</u>   | 42 |
|   |    | <u>Wob-verzoeken 2019</u>                          | 42 |
|   |    | <u>Klanttevredenheid 2019</u>                      | 42 |

---

|  |           |
|--|-----------|
| <u>Bestuurszaken</u>                                   | 43        |
| <u>Adviesraad Skal</u>                                 | 44        |
| <u>Tariefsystematiek</u>                               | 45        |
| <u>Risicoanalyse</u>                                   | 45        |
| <b><u>8. Vooruitblik 2020</u></b>                      | <b>46</b> |
| <u>Ontwikkelingen biologische landbouw</u>             | 46        |
| <u>Verwachte groei bio-sector in 2020</u>              | 46        |
| <u>Nieuwe bio-verordening</u>                          | 47        |
| <u>Spanning op bereik certificering: certificering</u> | 47        |
| <u>werkkopenkanalen consument</u>                      | 47        |
| <u>Spanning op toezicht: Actief toezicht op</u>        | 47        |
| <u>niet-geregistreerde marktdeelnemers</u>             |           |
| <u>Groeiende belangstelling voor Skal</u>              | 47        |
| <u>Ontwikkeling toezichtarrangementen</u>              | 48        |
| <u>Aandacht voor automatisering en data</u>            | 48        |
| <u>Herijking handhavingbeleid</u>                      | 48        |

---

# 1. Over Skal Biocontrole

Skal Biocontrole zet zich via certificering en toezicht in voor aantoonbare betrouwbaarheid van de biologische sector in Nederland. Eind 2019 bestaat de bio-sector uit **5.241** bedrijven.

Biologische landbouw en voeding zijn wettelijk gedefinieerde begrippen en het woord 'biologisch' is een Europeesrechtelijk wettelijk beschermde term. De wetgeving is gericht op het verzekeren van eerlijke concurrentie, een goede werking van de interne markt en op het behoud en de rechtvaardiging van het vertrouwen van de consument in biologische producten. De aanduiding 'biologisch' is binnen de EU slechts toegestaan op landbouwproducten en levensmiddelen wanneer deze aantoonbaar voldoen aan de daarvoor geldende wettelijke eisen, vastgelegd in de EU-Verordeningen nr. 834/2007 en 889/2008. Skal vertaalt de regelgeving voor Nederland naar een uitvoerbaar systeem van toezicht en certificering.



De basis van de borging door Skal van de betrouwbaarheid van het biologisch product is de certificering van de bedrijven die de biologische producten produceren, bewerken en/of in de handel brengen. Het betreft dus een procescertificering; producten die voortkomen uit een proces dat conform de EU verordeningen is uitgevoerd, worden beschouwd als biologisch. Voor deze procescertificatie is Skal geaccrediteerd conform ISO 17065 op basis van het certificatieschema zoals dat in Skal Reglement 21 is vastgelegd.



Naast de certificatiewerkzaamheden houdt Skal ook toezicht. Dit toezicht bestaat uit toezicht op de geregistreerde biologische bedrijven en toezicht op niet-geregistreerde marktdeelnemers. Toezicht wordt op basis van risico's vormgegeven en kan uit verschillende activiteiten bestaan, zoals attenteringen, meldingen, cross-checks en andere type steekproeven. Hierbij worden zowel inspecties uitgevoerd als monstername- en traceringsonderzoek. Als een biologisch bedrijf voorverpakte consumentenproducten op de markt brengt, is gebruik van het Europese keurmerk verplicht. Met de afgifte van dit keurmerk maakt Skal de betrouwbaarheid van biologische producten zichtbaar voor afnemer en consument. Het biologisch keurmerk mag alleen gebruikt worden door biologische gecertificeerde bedrijven.

Skal valt als privaatrechtelijke zelfstandig bestuursorgaan (zbo) onder de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. Het ministerie van LNV heeft Stichting Skal Biocontrole aangewezen als controlerende autoriteit voor de uitvoering van deze wettelijke taken, die voortvloeien uit de Europese verordeningen voor de biologische productie. De Europese verordening geeft lidstaten de keuze in de structuur van het controleregime. Nederland heeft gekozen voor een eenduidige structuur: één controlerende autoriteit die verantwoordelijk is voor alle wettelijke controle-taken binnen de biologische productie. Alle kosten van de certificering én het toezicht van Skal worden gefinancierd door de geregistreerde bedrijven.

# 2. De biologische sector in 2019

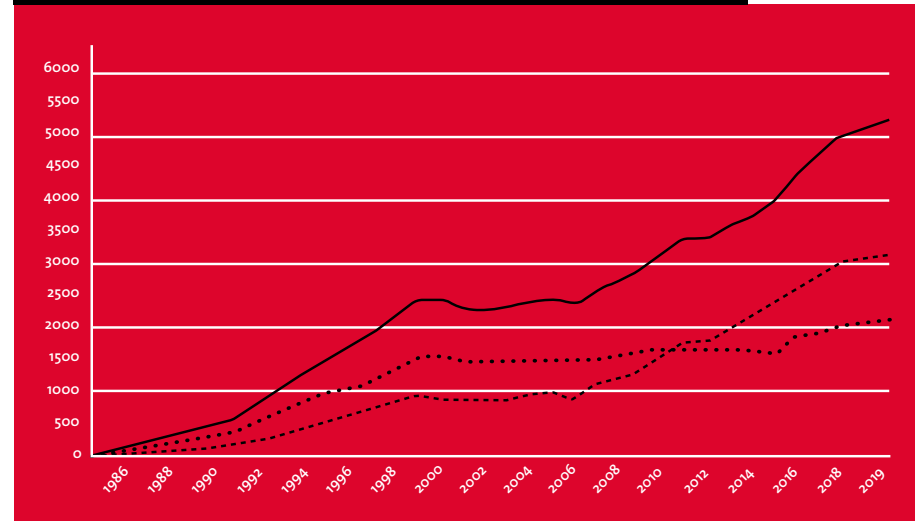
## Groei in 2019

Het aantal geregistreerde bedrijven dat onder toezicht staat van Skal is in 2019 met netto **195** bedrijven gegroeid ten opzichte van 2018 naar het aantal van **5.241**. Ten opzichte van het aantal geregistreerden op 31 december 2018 is de netto groei in 2019 **3,9%**, waarvan **3,3%** bedrijven met landbouwactiviteiten en **4,2%** bedrijven in de verwerking en handel. Hiermee is de groei lager dan in 2018 (**7,7%**). De gerealiseerde groei van de sector in 2019 ligt ook lager dan de door Skal in 2018 opgestelde prognose. Deze prognose ging uit van een netto groei van **7%**, in lijn met de jaren 2017 en 2018.

De **5.241** bij Skal geregistreerde bedrijven mogen nog niet allemaal hun producten als biologisch verkopen. Geregistreerde landbouwbedrijven moeten na het toelatingsonderzoek eerst een omschakelperiode doormaken voor zij door Skal gecertificeerd worden. Deze omschakelperiode geldt voor de hele bedrijfsvoering inclusief grond, gewassen en dieren. Verwerkers en handelsbedrijven zijn gecertificeerd na een goed doorlopen toelatingsonderzoek. Het aantal gecertificeerde bedrijven is eind 2019 in totaal **5.067**, dat is **234** bedrijven meer dan eind 2018.

totaal ———  
landbouw .....  
verwerking / handel - - - - -

OVERZICHT ONTWIKKELING AANTAL GEREGEREERDE BEDRIJVEN PER 31 DECEMBER

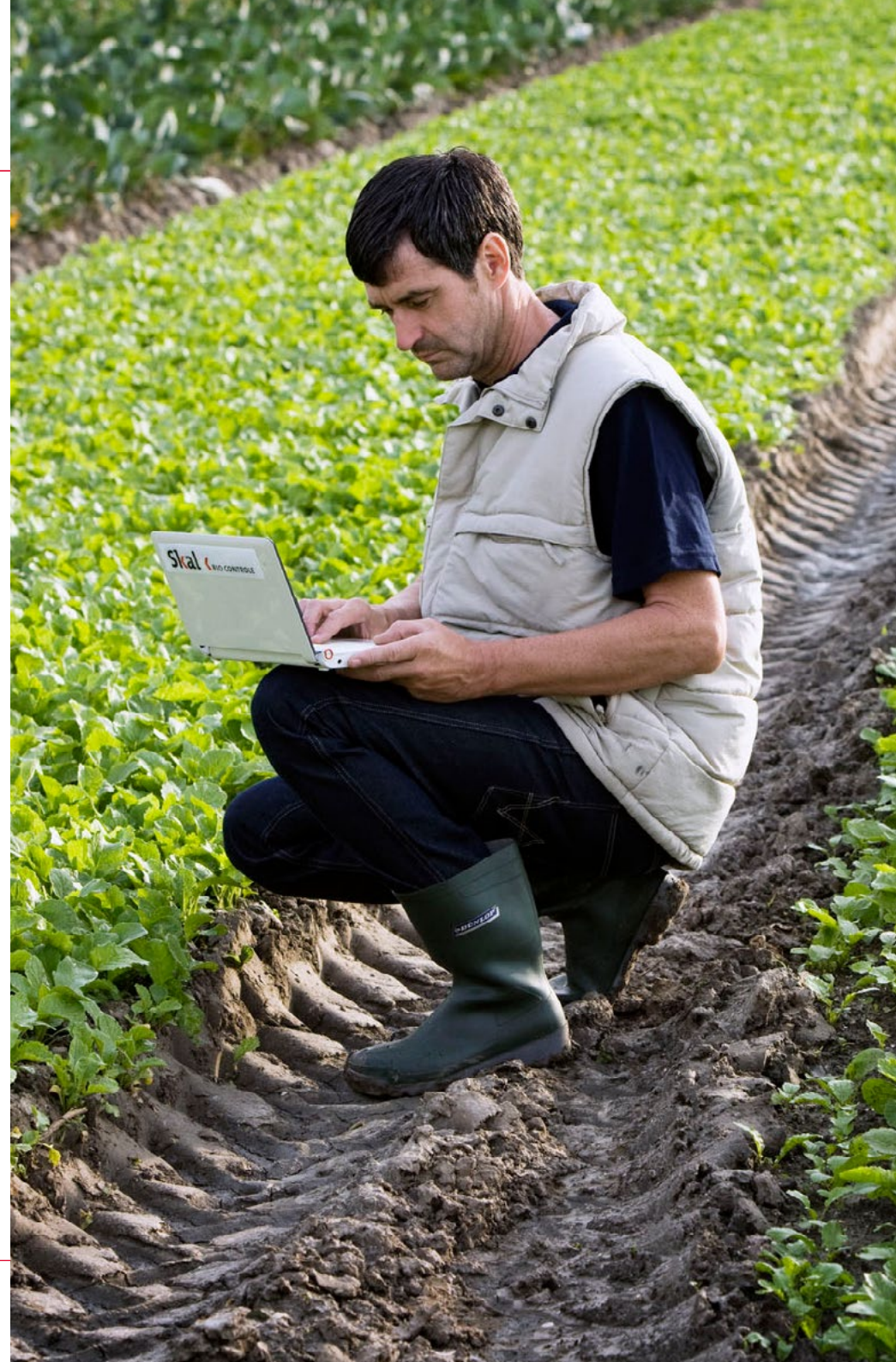
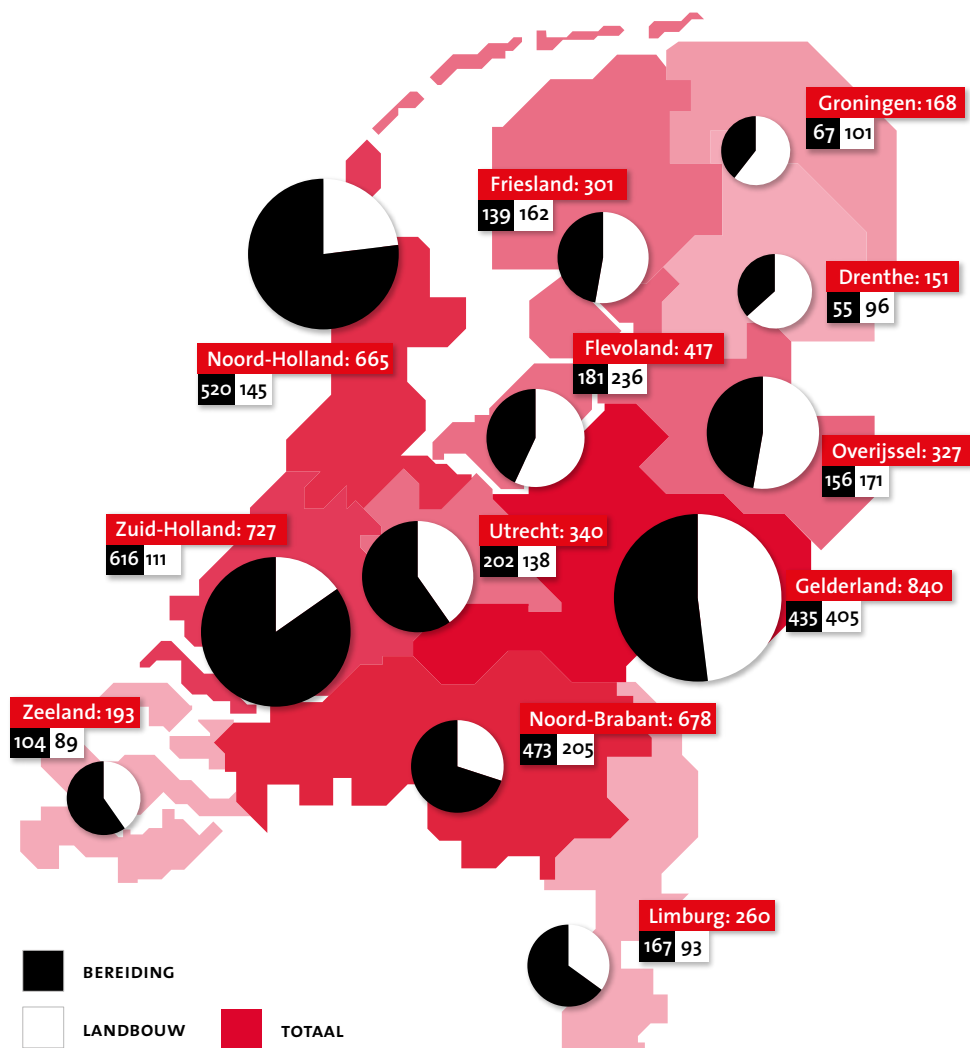


AANTAL GEREGEREERDE BEDRIJVEN PER 31 DECEMBER

|                         | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  |
|-------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Landbouwbedrijven       | 1.625 | 1.831 | 1.930 | 2.010 | 2.076 |
| Verwerking/handel       | 2.352 | 2.586 | 2.800 | 3.036 | 3.165 |
| Totaal aantal bedrijven | 3.977 | 4.417 | 4.730 | 5.046 | 5.241 |



AANTALLEN GECERTIFICEERDE BEDRIJVEN PER PROVINCIE PER 31 DECEMBER





## BIO-AREAAL IN NEDERLAND (PER 31 DECEMBER)

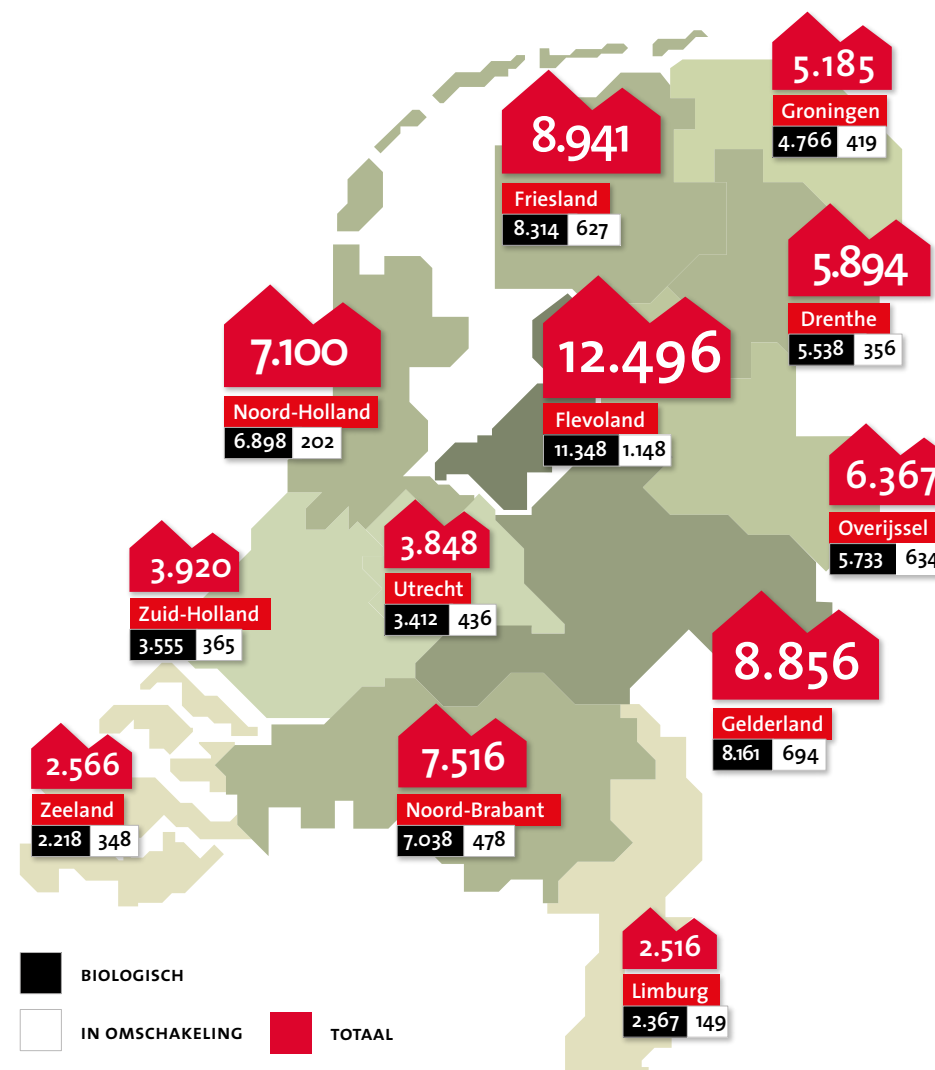
|   | 2015   | 2016   | 2017   | 2018   | 2019   |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|
| Oppervlakte (ha) landbouwbedrijven      | 56.729 | 58.446 | 60.449 | 66.623 | 69.349 |
| Oppervlakte (ha) in omschakeling        | 2.391  | 3.319  | 9.067  | 4.728  | 5.856  |
| Aantal geregistreerde landbouwbedrijven | 1.625  | 1.831  | 1.930  | 2.010  | 2.076  |
| Totaal ha                               | 59.120 | 61.765 | 69.516 | 71.351 | 75.205 |

## Ontwikkelingen biologische landbouw

Van de **2.076** geregistreerde landbouwbedrijven in 2019 zijn er **1.952** biologisch gecertificeerd. Dit zijn in totaal **103** meer landbouwbedrijven dan de **1.849** van eind 2018. In totaal zijn er eind 2019 nog **124** landbouwbedrijven in omschakeling naar biologisch. Met **1.952** gecertificeerde landbouwbedrijven komt de biologische landbouwsector in 2020 wellicht boven de **2.000** gecertificeerde landbouwbedrijven uit. Het biologisch landbouwareaal is gegroeid met **4%** naar ruim **69.000** hectare biologische grond. Daarnaast is nog bijna **6.000** hectare landbouwgrond in om- schakeling naar biologische land- bouwgrond. Het omschakelen naar bio-

logische landbouw duurt meestal ander- half tot twee jaar. Het geregistreerde landbouwareaal is in 2019 toegenomen met **2.726** hectare naar een totaal van **75.205** hectare. De **5.856** hectare die in omschakeling zijn, zijn van nieuwe bedrijven die omschakelen naar biologisch, maar ook van bestaande gecertificeerden die nieuwe grond omschakelen. Het gemiddeld boerenbedrijf besloeg in Nederland in 2019 **32** hectare (bron: CBS). Het gemiddelde biobedrijf omvat **36** hectare. Biologische bedrijven worden groter doordat ze grond erbij kopen en er samenvoelingen plaatsvinden. Het biologisch areaal groeit daardoor sterker dan het aantal biologische landbouw- bedrijven.

## BIO-AREAAL PER PROVINCIE





## Ontwikkeling bij handel en verwerking

Eind 2019 waren er **3.115** gecertificeerde verwerkers, importeurs, handelaren en opslagbedrijven. Dit zijn er netto **131** meer dan eind 2018. De toename wordt gerealiseerd in de branches opslag (**+9%**), handel (**+5%**), vervaardigen (**+2%**) en import (**+10%**).

## Uittredende bedrijven

In 2019 hebben **346** bedrijven hun Skal-registratie opgezegd. Dit is iets meer dan in 2018 (**305**). Van de **346** uittreders zijn **254** handel- en verwerkingsbedrijven (t.o.v. **203** in 2018) en **92** landbouwbedrijven (t.o.v. **102** in 2018). De biologische landbouwsector kende in 2019 minder uittreders dan in 2018. Het aantal uittredende handel- en verwerkingsbedrijven is met een kwart gestegen t.o.v. 2018. Slechts vijf van de in totaal **346** uitgetrede bedrijven geven aan dat dit het gevolg is van onvrede over Skal danwel de door Skal gehanteerde tarieven. Meest genoemde redenen voor uittreding van landbouwbedrijven zijn samenvoegingen met andere bio-bedrijven, bedrijfsovernames, stoppen met biologisch en privé-omstandigheden. De redenen voor handel en verwerking om de registratie te beëindigen zijn zeer divers. Het gaat dan met name om veranderende markt-omstandigheden, bedrijfsbeëindiging/faillissementen of om nieuw productbeleid waardoor ze stoppen met de biologische bedrijfsactiviteiten. De relatief beperkte netto groei van de bio-sector in 2019 (**3,9%** in 2019 t.o.v. **7,7%** in 2018) kan dus slechts beperkt worden verklaard door het aantal uittreders.

# 3. Skal in 2019: Biologische certificering

Elk Nederlands bedrijf dat biologische producten wil produceren, verwerken, verpakken, importeren, verhandelen, exporteren of opslaan moet hiervoor door Skal gecertificeerd zijn. Skal Biocontrole ziet erop toe dat meer dan **5.500** bio-bedrijven in Nederland betrouwbare biologische producten op de markt brengen. De biologische certificering is een certificering van de bedrijfsprocessen waarmee kan worden aangetoond dat is voldaan aan de normen uit de biologische verordening. De eisen die worden gesteld aan de bedrijfsprocessen zijn voor alle type bedrijven vastgesteld in de Europese biologische wet- en regelgeving, die verder is uitgewerkt in nationale regelgeving en voor de taakuitvoering in reglementen van Skal. Kern van de regelgeving is dat zowel de biologische productiemethoden als de aanduidingen op (de verpakking van) het biologische product aan bepaalde eisen moeten voldoen én dat hierop toezicht plaatsvindt. In Nederland vindt zowel de certificering als het toezicht op de naleving plaats door Skal.



---

## Certificeren

Het certificatieproces begint als een bedrijf zich aanmeldt bij Skal voor certificering. Om biologische gecertificeerd te worden moet een bedrijf een aantal stappen doorlopen:

Na de certificering blijft het bedrijf onder controle staan. De Skal-inspecteurs bezochten de bedrijven in 2019 gemiddeld 1,5 keer. De inspecteurs leggen hun bevindingen tijdens de inspectie vast in een inspectierapport. Medewerkers op kantoor nemen op basis van deze bevindingen de certificatiebesluiten.

De jaarlijkse inspectie wordt van tevoren aangekondigd. Tijdens deze inspectie stelt Skal vast of het bedrijf nog steeds aan de voorwaarden voor certificering voldoet. Eens in de drie jaar vindt tijdens deze jaarlijkse inspectie een hercertificering plaats waarbij alle eisen uit de bio-wetgeving beoordeeld worden. In de tussentijdse jaren worden tijdens de jaarlijkse inspecties de belangrijkste eisen beoordeeld. Naast de aangekondigde jaarlijkse inspecties voert Skal gericht onaangekondigde inspecties uit. Tijdens deze 'reality checks' wordt de naleving beoordeeld op specifieke thema's. Deze inspecties vallen niet onder de certificering, maar onder toezicht.

- **Toelatingsonderzoek:**

*een Skal-inspecteur voert op het bedrijf een toelatingsonderzoek uit. De inspecteur bekijkt of het bedrijf aan de voorwaarden voldoet. De inspecteur noteert deze bevindingen in een rapport. Op kantoor wordt dit rapport beoordeeld.*

- **Omschakelingsperiode:**

*bij landbouwbedrijven gaat na het toelatingsonderzoek een omschakelingsperiode van start. In deze omschakelingsperiode moet het bedrijf aan alle voorwaarden voldoen, maar is het nog niet biologisch gecertificeerd.*

- **Certificatie:**

*na het doorlopen van de omschakelingsperiode voor landbouwbedrijven of bij een positieve beoordeling van het toelatingsonderzoek bij de overige bedrijven ontvangt het bedrijf een biologisch certificaat. Vanaf dat moment mag het bedrijf door Skal geregistreerde producten als biologisch verkopen.*



## Geplande en uitgevoerde inspecties in 2018 en 2019

### Toelatingsonderzoeken

De Skal-inspecteur voert bij nieuw geregistreerde bedrijven een toelatingsonderzoek uit. Verwerkers en handelsbedrijven zijn gecertificeerd na een goed doorlopen toelatingsonderzoek. Landbouwbedrijven moeten na het toelatingsonderzoek eerst een omschakelperiode doormaken voor zij door Skal gecertificeerd worden. Deze omschakelperiode geldt voor de hele bedrijfsvoering inclusief grond, gewassen en dieren. In

2019 zijn **662** toelatingsonderzoeken uitgevoerd. Skal heeft in totaal **184** toelatingsonderzoeken uitgevoerd bij nieuw aangemelde landbouwbedrijven. De overige **478** toelatingsonderzoeken waren bij handel en verwerkingsbedrijven.

### Jaarlijkse inspecties

In 2019 heeft Skal **5.289** jaarlijkse inspecties uitgevoerd. Deze zijn onder te verdelen in basisinspecties en inspecties hercertificering. Tijdens de jaarlijkse inspectie stelt Skal vast of het bedrijf nog steeds aan de voorwaarden voldoet. Alle geregistreerde bedrijven hebben in 2019 een toelatingsonderzoek of een jaarlijkse inspectie gehad van Skal. Het gerealiseerde aantal van **5.289** inspecties is lager dan het geplande aantal van **5.564**. De planning was gebaseerd op een

netto-groei van het aantal geregistreerden van **8,6%** in 2019; deze groei is echter blijven steken op **3,9%**. Hoewel het aantal jaarlijkse inspecties lager is dan de planning, sluit het gerealiseerde aantal aan bij het aantal bedrijven. Hiermee voldoet Skal aan haar wettelijke taak om alle geregistreerde bedrijven jaarlijks te bezoeken.

### Herinspecties

In geval van ernstige en kritieke afwijkingen kan Skal het herstel controleren via een herinspectie op kosten van het bedrijf. In 2019 is **343** keer gebruik gemaakt van een herinspectie op locatie en **488** keer van een herinspectie op kantoor. Tijdens een herinspectie op kantoor worden nagestuurde documenten beoordeeld en daarmee bepaald of een geconstateerde afwijking gesloten kan worden.

### Uitbreiding als gevolg van verbreden bedrijfsactiviteiten

Als een bedrijf zijn biologische activiteiten verbreedt, bijvoorbeeld doordat een importeur ook zelf producten gaat verwerken, gaat daaraan een Skal-inspectie vooraf. In 2019 zijn **216** toelatingsonderzoeken gedaan voor uitbreiding van de bedrijfsactiviteiten.

GEPLANDE EN UITGEVOERDE INSPECTIES IN 2018 EN 2019

| Type inspectie                   | 2018         |              | 2019         |              |
|----------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
|                                  | Planning     | Realisatie   | Planning     | Realisatie   |
| Toelatingsonderzoeken            | 701          | 716          | 750          | 662          |
| Jaarlijkse inspecties            | 4.914        | 3.991        | 5.564        | 5.289        |
| Herinspecties op locatie         | 280          | 208          | 250          | 343          |
| Gerichte inspecties              | 241          | 249          | 250          | 216          |
| Uitbreiding a.g.v. bredere scope | 1.110        | 963          | 620          | 1104         |
| Monstername                      | 270          | 441          | 280          | 673          |
| <b>Totaal</b>                    | <b>7.516</b> | <b>6.568</b> | <b>7.714</b> | <b>8.287</b> |



### Gerichte inspecties

Gerichte inspecties vallen onder het toezicht van Skal. Skal zet gerichte inspecties in op basis van een risico-inschatting. Dit kan zijn op basis van de risico-inschatting van een individueel bedrijf, maar het kan ook op basis van een thema zijn, bijvoorbeeld weidegang. In 2019 zijn er **1.104** gerichte inspecties uitgevoerd, waarvan **132** bij niet meer gecertificeerde bedrijven. Meer hierover leest u in het hoofdstuk over het toezicht van Skal.

### Onaangekondigde inspecties

In 2019 heeft Skal **1.052** van haar inspecties onaangekondigd uitgevoerd bij 913 verschillende bedrijven. Hiermee was **17%** van inspecties onaangekondigd in 2019. Dit is **7%** meer dan het wettelijk verplichte percentage van **10%**. Zowel gerichte inspecties als herinspecties kunnen onaangekondigd worden ingezet.

---

## Beoordeling inspectierapporten en productspecificaties

### Beoordelingen inspectierapporten

Na de inspectie worden de inspectiewaarnemingen op kantoor beoordeeld door de certificatiemedewerkers. In 2019 zijn er in totaal **7.928** inspectierapporten beoordeeld. In 2018 waren dit er **6.866**. In 2017 waren dit er **5.567**. De kantoorwerkzaamheden zijn de laatste jaren dan ook stevig gegroeid.

### Beoordelingen productspecificaties

Voor ieder samengesteld biologisch product moet een bio-ondernemer de productreceptuur laten beoordelen door Skal. Dit gaat via een productspecificatie. Naast agrarische ingrediënten mag ook gebruik gemaakt worden van enkele toegestane additieven of hulpstoffen. Skal beoordeelt of de samenstelling van een product aan de wetgeving voldoet vóórdát het product als biologisch in productie genomen mag worden. In 2019 is de werkwijze voor het aanvragen van nieuwe producten versimpeld en tegelijkertijd ook inhoudelijk verbeterd met de introductie van het nieuwe klantengebied Mijn.Skal.nl. Geregistreerden kunnen nu uit een lijst van toegestane additieven en hulpstoffen kiezen, waardoor de foutmarge veel kleiner is geworden en de beoordeling dus makkelijker kunnen worden uitgevoerd.

In 2019 zijn **5.690** productspecificaties beoordeeld. Dit zijn er **1.044** meer dan de **4.646** uit 2018. De gemiddelde doorlooptijd van de productspecificaties is in 2019 verlaagd door de komst van het nieuwe klantengebied. De gemiddelde doorlooptijd lag in 2019 op **9** werkdagen t.o.v. **32** werkdagen in 2018. De doorlooptijd is verlaagd terwijl het aantal aanvragen in 2019 stevig is gegroeid.

---





#### UITGEGEVEN ONTHEFFINGEN IN 2017 EN 2018

|                         | 2018         | 2019         |
|-------------------------|--------------|--------------|
| Aanvoer gangbare dieren | 202          | 195          |
| Onthoornen              | 39           | 56           |
| Uitgangsmateriaal       | 2.513        | 2.556        |
| Overige                 | 3            | 5            |
| <b>Totaal</b>           | <b>2.757</b> | <b>2.812</b> |

### Uitgegeven ontheffingen in 2019

Een onderdeel van biologische akkerbouw en tuinbouw is dat er gebruik wordt gemaakt van biologisch gecertificeerd pootgoed en zaaizaad. In de biologische veehouderij is het verplicht om voor biologisch gecertificeerde dieren te kiezen. Wanneer er een tekort is in de markt voor pootgoed, zaaizaad of landbouwdieren, kan er onder voorwaarden een ontheffing aangevraagd worden bij Skal. In 2019 heeft Skal **195** ontheffingen goedgekeurd voor de aanvoer van gangbare dieren. De gangbaar aangekochte dieren moeten een omschakelperiode doorlopen voor zij de bio-status krijgen. Biologische rundveebedrijven kunnen voor het onthoornen van runderen éénmalig ontheffing aanvragen. Onthoornen moet plaatsvinden op de meest geschikte leeftijd, onder verdoving en door een erkende dierenarts. In 2019 zijn er **56** ontheffingen afgegeven voor het onthoornen van dieren. Het merendeel van de aangevraagde ontheffingen betreft de aanvraag van het gebruik van gangbaar uitgangsmateriaal (zaaizaad en pootgoed). Artikel 45 van Verordening (EG) nr. 889/2008 stelt dat indien er geen biologisch zaad of vegetatief teeltmateriaal beschikbaar is, de bevoegde autoriteit van de Lidstaat ontheffing mag verlenen voor het gebruik van gangbaar, niet-ontsmet uitgangsmateriaal. Het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft

Skal verzocht om zorg te dragen voor de praktische uitvoering. In 2019 heeft Skal **2.556** aanvragen voor het gebruik van niet-ontsmet uitgangsmateriaal goedgekeurd. In 2019 zijn er **77** aanvragen voor het gebruik van gangbaar uitgangsmateriaal afgekeurd. De categorie-indeling van het uitgangsmateriaal wordt elk jaar vastgesteld door de biologische sector in afstemming met Ministerie van LNV. Op grond van Artikel 48 van Verordening (EG) 889/2008 moet elke lidstaat ervoor zorgen dat er een elektronische databank is opgezet waarin de rassen worden opgenomen waarvan zaaizaad of pootaardappelen en ander vegetatief teeltmateriaal biologisch beschikbaar is. Voor Nederland is dit de biodatabase ([www.biodatabase.nl](http://www.biodatabase.nl)). Deze database wordt beheerd door Naktuinbouw (Nederlandse Algemene Kwaliteitsdienst Tuinbouw).



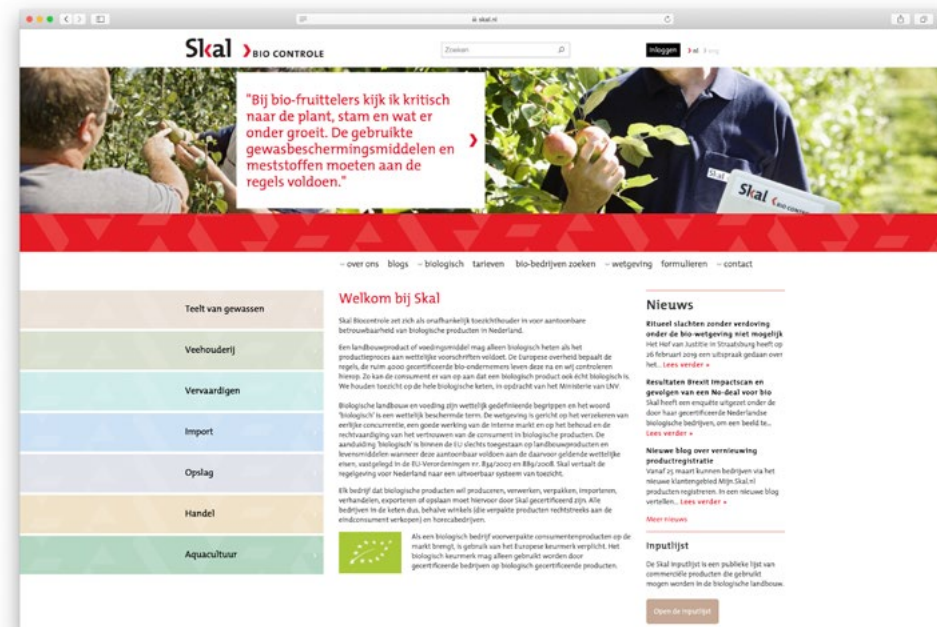
## Informatievoorziening in 2019

Het hoofddoel van de informatievoorziening rondom de certificering door Skal is het bevorderen van de naleving van wet en regelgeving door marktdeelnemers. De website [www.skal.nl](http://www.skal.nl) is het belangrijkste communicatiemiddel voor zowel marktverkenner als reeds omgeschakelde en gecertificeerde biologische bedrijven. Op de website is alle relevante en actuele regelgeving te vinden, opgesplitst naar subsector.

Skal informeert biologische bedrijven actief over de wet- en regelgeving, zodat zij weten wat er van hen verwacht wordt om gecertificeerd te blijven. In 2019 heeft Skal haar geregistreerden geïnformeerd over actuele ontwikkelingen via digitale nieuwsbrieven, de geprinte nieuwsbrief Skal Actueel en via gerichte mailingen aan specifieke subsectoren. De Bio-beurs 2019, de biologische vakbeurs in Nederland, was een goede gelegenheid om buiten het inspectiemoment om met geregistreerden van gedachten te wisselen. Op de Bio-beurs heeft Skal daarnaast workshops gegeven met informatie over het naleven van de biologische wetgeving.

In 2019 is verder het klantengebied Mijn.Skal.nl geïntroduceerd. In het nieuwe klantengebied is de dienstverlening sterk uitgebreid. Mijn.Skal.nl maakt de digitale dienstverlening van Skal voor geregistreerden gemakkelijker.

Skal Biocontrole zet zich in voor een betrouwbaar biologisch product voor de consument, maar geeft geen voorlichting aan consumenten over wat eronder biologisch wordt verstaan. Consumenten zijn dan ook geen directe doelgroep van de communicatie-uitingen van Skal. Consumentenvragen over biologisch worden beantwoord door de Biologische Vragenlijn van de biologische sectororganisatie Bionext.



## Naleving door gecertificeerde bio-bedrijven in 2019

De inspecties van Skal hebben laten zien dat het overgrote deel van de bio-bedrijven ook in 2019 voldeed aan de wettelijke voorschriften. Deze bedrijven zagen hun biologisch certificaat verlengd of vernieuwd worden en nieuw aangemelde bedrijven ontvingen hun eerste biologische certificaat. Het navolgen van de regelgeving door biologische bedrijven is een positief signaal voor de betrouwbaarheid van het Nederlandse bio-product.

### Overzicht afwijkingen

Niet alle biologische bedrijven voldoen aan alle wettelijke eisen die gesteld worden aan de bedrijfsprocessen. Skal beschikt over een duidelijk beleid dat gericht is op het herstel van afwijkingen en dat voorkomt dat een product ten onrechte als biologisch op de markt komt. Skal kan afwijkingen constateren op alle norm-elementen uit de biologische wet- en regelgeving. Wanneer een bedrijf of product niet aan de gestelde eisen voldoet, wordt een corrigerende maatregel opgelegd afhankelijk van de ernst van de afwijking. Dit varieert van een herinspectie tot intrekking van het bio-certificaat.

Skal kent drie types afwijkingen die geconstateerd kunnen worden tijdens de inspecties: een **lichte**, een **ernstige** en een **kritieke** afwijking.



Een **lichte afwijking** is een kleine afwijking van de regels die niet van invloed is op het product, maar wel aanpassing behoeft. De afwijking wordt opgeheven als het bedrijf het proces heeft gecorrigeerd en dit door Skal is geverifieerd. Bij een lichte afwijking gebeurt dit meestal in de jaarlijkse inspectie in het opvolgende kalenderjaar. Als een lichte afwijking niet wordt hersteld, wordt de afwijking verzwaaard naar ernstig. Dan is het nog steeds een kleine afwijking, maar om de naleving te bevorderen wordt de afwijking verzwaaard. In 2019 werden **3.355** lichte afwijkingen geconstateerd bij **1.871** bedrijven; dit zijn **343** lichte afwijkingen meer dan de **3.012** in 2018. Hoewel er in absolute zin een stijging is van het aantal lichte afwijkingen, is het percentage van bedrijven met lichte afwijkingen met **29%** gedaald t.o.v. de **34%** in 2018. In 2019 zijn er **3.214** lichte afwijkingen hersteld en dus afgesloten. Een deel van deze gesloten afwijkingen was geconstateerd in de inspecties van 2018.

Een **ernstige afwijking** is of een herhaalde lichte afwijking of een op zichzelf staande afwijking die van invloed kán zijn op het biologische proces. De gecertificeerde krijgt een hersteltermijn voor de geconstateerde afwijking. Wordt het probleem niet binnen de hersteltermijn opgelost, dan kan de afwijking verzwaaard worden naar kritiek. Het herstel van ernstige afwijkingen wordt vaak gecontroleerd via een extra herinspectie op kosten van de geregistreerde. Ook dit om de naleving te bevorderen. In 2019 zijn **1.166** ernstige afwijkingen geconstateerd bij 786 bedrijven.

---

In 2018 werden er 1.044 ernstige afwijkingen geconstateerd bij 685 bedrijven. Het aantal ernstige afwijkingen is in 2019 dus iets hoger dan in 2018. Het percentage bedrijven met een ernstige afwijking is echter in 2019 met **14%** gelijk aan 2018. **441** van de **1.166** ernstige afwijkingen zijn geconstateerd bij landbouwbedrijven. Van de in 2019 geconstateerde ernstige afwijkingen is **52%** een herhaalde lichte afwijking. Het recidivepercentage (percentage herhaalde lichte afwijkingen) is hiermee hoger dan de **46%** uit 2018 en de **47%** van 2017 en gelijk aan de **52%** van 2016. Dat het recidivepercentage na een aantal jaren van daling in 2019 weer stijgt is een reden voor zorg. Skal zal dit verder analyseren en opnemen met de sectororganisatie Bionext om te bekijken hoe deze ontwikkeling gekeerd kan worden. Tegelijkertijd is het goed om te beseffen dat **52%** van de ernstige afwijkingen inhoudelijk een lichte afwijking betreft. In 2019 zijn er **1.254** ernstige afwijkingen hersteld. Dit betreft deels afwijkingen die al in 2018 waren geconstateerd. De herstelperiode van een ernstige afwijking is maximaal drie maanden.

Bij een **kritieke afwijking** voldoet het bedrijfsproces niet (meer) aan de biologische eisen. Een kritieke afwijking kan een herhaling zijn van een ernstige afwijking die verzwaard wordt naar kritiek. Ook kan het een op zichzelf staande afwijking zijn. In de landbouw gaat het dan om een afwijking met langdurige gevolgen die de basisprincipes van de biologische landbouw schendt. Dit kan ertoe leiden dat een partij of perceel de bio-status verliest. In het geval van een kritieke afwijking bij

een verwerkend bedrijf kan de afwijking gevolgen hebben voor de biologische status van het product. Dit kan ertoe leiden dat een partij wordt afgewaardeerd en de biologische status verliest.

Bij meerdere kritieke afwijkingen of herhaling van kritieke afwijkingen kan het hele bedrijf geschorst of gedecertificeerd worden door Skal. De afhandeling van kritieke afwijkingen wordt gedaan door de specialisten Toezicht van Skal. Zij beoordelen per kritieke afwijking wat de beste afhandeling is en houden hierbij rekening met zowel de proportionaliteit van de sanctie als de ernst en impact van de afwijking. De afhandeling van kritieke afwijkingen is dan ook maatwerk. De regels hiervoor zijn vastgelegd in het Skal-Reglement Certificatie en Toezicht (R11).

De inspecteurs constateerden tijdens hun **8.287** bedrijfsbezoeken in 2019 in totaal **106** kritieke afwijkingen. De **106** kritieke afwijkingen zijn geconstateerd bij **81** bedrijven; **46** van de kritieke afwijkingen zijn geconstateerd bij landbouwbedrijven en **60** bij handel en verwerking. Bijna driekwart van de kritieke afwijkingen die in 2019 zijn geconstateerd, is een herhaalde, niet-opgeloste ernstige afwijking uit een eerdere inspectie. Dit percentage is gelijk aan 2018. In 2019 zijn **77** kritieke afwijkingen hersteld.





Het hoge aantal van **106** kritieke afwijkingen in 2019 kan deels verklaard worden door het aantal gerealiseerde inspecties, door de handhaving van het tijdige herstel van ernstige afwijkingen en deels door de groei van het aantal bedrijven. Het is echter ook bekend dat het aantal kritieke afwijkingen door de jaren heen schommelt.

Inhoudelijk gingen de helft van de kritieke afwijkingen bij landbouwbedrijven over dierenwelzijnsonderwerpen, zoals weidegang/uitloop en huisvesting. Bij handel en verwerking ging de helft van de kritieke afwijkingen over de (onvolledige) administratie en het niet kunnen aanleveren van een volledige massabalans of traceerbaarheidstest. In 11 gevallen ging het om een product dat niet voldeed: bijvoorbeeld een in omschakelingsproduct dat verkocht werd als biologisch, of een bio-product waarin een gangbaar ingrediënt werd verwerkt. In twee gevallen werd er geen toegang tot het bedrijf verschaft aan de inspecteur, ook dit wordt beoordeeld als een kritieke afwijking.

Het percentage geregistreerde bedrijven met een kritieke afwijking is met **1,8%** hoger dan de **1%** uit 2017 en 2018.

Bij meerdere kritieke afwijkingen of herhaling van kritieke afwijkingen kan het hele bedrijf opgeschort of gedecertificeerd worden. Het hoge aantal kritieke afwijkingen in 2019 zou er dus toe kunnen leiden dat er in 2020 meer bedrijven moeten worden gedecertificeerd. In 2019 zijn acht bedrijven gedecertificeerd. Van vier bedrijven is het bio-certificaat tijdelijk opgeschort. Verder heeft Skal in 2019 twee percelen gedecertificeerd.

Daarnaast heeft Skal van 28 partijen product de bio-status ontnomen, bijvoorbeeld omdat niet voldoende kon worden aangetoond dat het een bio-product betrof. Dit is een hoger aantal dan in 2018, toen zijn vier bedrijven gedecertificeerd en twee bedrijven tijdelijk opgeschort. In een periode van opschorting kunnen de bedrijven hun bedrijfsprocessen aanpassen, opdat zij alsnog voldoen aan de bio-regelgeving. De decertificaties worden gepubliceerd op de website van Skal nadat het besluit onherroepelijk is geworden.

In de afwijkingensystematiek zit dus een duidelijke opbouw die gericht is op het bevorderen van de naleving op alle norm-elementen zoals die beschreven staan in de biologische wet- en regelgeving.

## Voorbeelden afwijkingen

Een voorbeeld van een ernstige afwijking bij een **landbouwbedrijf** is het gebruik van niet-biologisch zaaizaad of pootgoed, zonder ontheffing aangevraagd te hebben bij Skal, waarbij de verdere teelt volledig biologisch kan zijn geweest. Deze afwijking op uitgangsmateriaal kwam in 2019 **24** keer voor. In de veehouderij wordt bijvoorbeeld een tekort aan schoon droog strooisel als een ernstige afwijking beoordeeld. Ook als de inspecteur constateert dat dieren geen weidegang wordt geboden terwijl de weersomstandigheden dit wel toelaten, volgt bij de eerste constatering een ernstige afwijking. In 2019 is **30** keer geconstateerd dat herbivoren geen toegang hadden tot een uitloop of weide die voldoet aan de biologische voorwaarden.

Een voorbeeld van een ernstige afwijking bij een **verwerkend bedrijf** is dat de uitgevoerde massabalans niet voldoet. Deze ernstige afwijking werd in 2019 **166** keer geconstateerd. Een andere veel voorkomende afwijking is dat de ingangscntrole (controle binnenkomst goederen) niet volledig of niet accuraat werd uitgevoerd. Deze ernstige afwijking kwam in 2019 **87** keer voor. Het juist voorbereiden van de massabalans blijft een uitdaging voor bio-ondernemers. Een voorbeeld van een kritieke afwijking in de **landbouw** is bijvoorbeeld overbezetting van een stal. Ook het bij herhaling niet aanbieden van weidegang of uitloop aan dieren wordt als kritiek bestempeld. Een kritieke afwijking bij een **handelsbedrijf** is dat de interne traceerbaarheid van een bedrijf niet in orde is en er geen koppeling gemaakt kan worden van aangekochte voorraden en verkocht product.



ONTWIKKELING AANTAL AFWIJKINGEN IN DE AFGELOPEN VIJF JAAR

|         | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  |
|---------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Kritiek | 21    | 60    | 59    | 62    | 106   |
| Ernstig | 1.094 | 1.008 | 1.050 | 1.044 | 1.166 |
| Licht   | 2.572 | 2.770 | 2.726 | 3.012 | 3.355 |

PERCENTAGE BEDRIJVEN MET EEN AFWIJKING

|         | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|---------|------|------|------|------|------|
| Kritiek | <1%  | 1%   | <1%  | <1%  | 1,8% |
| Ernstig | 18%  | 16%  | 16%  | 14%  | 14%  |
| Licht   | 39%  | 37%  | 34%  | 34%  | 32%  |

# 4. Skal in 2019: Toezicht op naleving



Naast het certificeren van alle bedrijven die biologische producten op de markt brengen, is Skal als controlerende autoriteit ook toezichthouder op de biologische sector. Binnen dit toezicht worden verschillende activiteiten uitgevoerd, die aanvullend zijn op het certificatieproces. Het doel van het toezicht is, net als bij certificatie, om de naleving van de wetgeving te bevorderen. In het toezicht worden extra inspecties, cross-checks en monsternames specifiek ingezet op risicovolle thema's.

Skal voert de volgende toezichtstaken uit:

- **Risicogericht toezicht:**

*jaarlijks wordt met behulp van gesignaleerde risico's bepaald welke extra onderzoeken worden uitgevoerd, uitgewerkt in thema's.*

- **Onderzoek meldingen:**

*alle meldingen van twijfels over de biologische status worden onderzocht alsmede of bedrijven hun verplichting om te melden nakomen. Ook meldingen uit het buitenland worden onderzocht. Meldingen over geïmporteerde of geëxporteerde producten worden verantwoord in het Europese systeem OFIS (Organic Farming Information System).*

- **Uitvoering Guidelines:**

*de import van specifieke producten uit een aantal landen is door de Europese Commissie onder een extra controle regime gesteld middels Guidelines. Bepaalde producten uit deze landen worden extra bemonsterd en onderzocht voor ze op de markt kunnen worden gebracht.*

- **Cross Checks (kruiscontroles):**

*om de traceerbaarheid van producten te controleren worden gegevens van geregistreerden vergeleken met gegevens van afnemers of leveranciers. Dit wordt door Skal gedaan bij geregistreerden in Nederland en ook in samenwerking met andere controle organisaties in Europa.*

- **Attendingen:**

*alle signalen over niet-geregistreerde bio-activiteiten worden door Skal onderzocht om naleving van de wet te bewaken.*



## Risicogericht toezicht in 2019

Met thematisch toezicht geeft Skal invulling aan haar wettelijke verplichting om een deel van haar toezicht risicogericht in te vullen. Deze verplichtingen\* zijn:

1. Jaarlijks bij minimaal **5%** van het aantal geregistreerden monsters nemen en laten analyseren.
2. Jaarlijks bij ten minste **10%** van het aantal geregistreerde bedrijven een extra risicogerichte inspectie uitvoeren.
3. Van alle inspecties op jaarbasis ten minste **10%** onaangekondigd uitvoeren.
4. Bij de risicoanalyse wordt ten minste rekening gehouden met de resultaten van de eerdere controles, met de hoeveelheid betrokken producten en met het risico op verwisseling van producten.

\* Voor details zie verordening 889/2008, artikel 65 lid 2 en lid 4 en artikel 92 lid 2

Onderstaande tabel vergelijkt deze verplichtingen met het aantal uitgevoerde inspecties. Hieruit blijkt dat Skal ruimschoots voldoet aan deze wettelijke verplichtingen.

| VERPLICHTE INSPECTIES EN MONSTERNAMES VOOR 2018 NAAST DE JAARLIJKSE REGULIERE INSPECTIES |                               |                         |          |            |
|--|-------------------------------|-------------------------|----------|------------|
|  |                               | Wettelijke verplichting |          | Realisatie |
|  |                               | Berekening              | Prognose |            |
| <b>A</b>   | Aantal geregistreerden        | -                       | 5.500*   | 5.241      |
| <b>B</b>   | Aantal uitgevoerde inspecties | -                       | -        | 8.281      |
| <b>C</b>   | Aantal gerichte inspecties    | Min. 10 % van A         | 620      | 1.104      |
|  | ...waarvan onaangekondigd     | Min, 10 % van B         | 828      | 1.104      |
| <b>D</b>   | Aantal monsteropnames         | 5 % van A               | 280      | 673        |

\*Prognose van aantal geregistreerde bedrijven op 31-12-2019. Hierop zijn aantallen gerichte inspecties en monsternames vastgesteld begin 2019

In 2019 heeft Skal op basis van de volgende thema's toezicht gehouden:

1. Hoog-risicobedrijven
2. Gewasbescherming
3. Import
4. Dierenwelzijn: diergezondheid, weidegang, uitloop, strooisel en hokbezetting varkens
5. Mest
6. Ruwvoer
7. Champignons
8. Winkelinspecties
9. Monsternamen bij verwerkende bedrijven
10. Flitsinspecties bereiding
11. Webshops
12. Uittreders

## 1. Thema Hoog-risicobedrijven

Skal geeft elke geregistreerde een risicoscore. Het maken van een risicomodel en het bepalen van de risicoscore is een wettelijke verplichting.

Binnen dit thema heeft Skal bij 120 bedrijven met een hoge risicoscore een gerichte inspectie uitgevoerd. Slechts bij **33%** van deze bedrijven noteerde Skal in 2019 geen afwijking. Ter vergelijking, voor alle Skal-geregistreerde bedrijven is het percentage zonder afwijkingen bijna twee keer zo groot. Deze bevindingen ondersteunen de selectie voor hoog-risicobedrijven. De meest kritieke en ernstige afwijkingen noteert Skal op administratie, gevolgd door dierenwelzijn, scheiding tussen gangbaar en biologisch- en ingangscategorie. Binnen het thema hoog-risicobedrijven heeft Skal bij vijf bedrijven een diepgaande administratieve inspectie uitgevoerd.







## 2. Thema Gewasbescherming

Met het thema gewasbescherming houdt Skal toezicht op het gebruik van niet-toegestane gewasbeschermingsmiddelen. In het kader van dit thema zijn er **98** gerichte inspecties uitgevoerd en **112** monsters genomen.

### Gerichte inspecties

Vijf van de **98** gerichte inspecties leidden tot vervolgacties. In één geval werd een kritieke afwijking genoteerd op de aanwezigheid van glyfosaat (Roundup) op het biologische bedrijf. Een ernstige afwijking werd genoteerd voor twee middelen waarvan het bedrijf niet kon aantonen dat deze middelen in de biologische teelt gebruikt mogen worden.

### Monstername

Het bemonsteren van gewassen was vooral gericht op aardappel (21) en fruit (34). In **17** van deze monsters werden residuen gevonden. Skal heeft deze partijen onderworpen aan een nader onderzoek. Bij één bedrijf leidde dit tot een ernstige verdenking dat het gevonden residu het gevolg was van actief gebruik. Het bedrijf besloot zijn registratie bij Skal te beëindigen. In **11** gevallen was de residuvondst het gevolg van drift of contaminatie door irrigatiewater. Eénmaal bleek historisch gebruik (gebruik uit de tijd dat de grond nog niet biologisch was) de bron van de contaminatie. In twee

residuzaken heeft Skal de bron van de gevonden residuen niet kunnen achterhalen. Naast residuen heeft Skal bij dit thema ook gelet op kopergebruik. Van de **21** bedrijven waar een aardappel-loofmonster is genomen, was er slechts één waar Skal actief gebruik heeft vastgesteld. In de biologische appel- en perenteelt bleek het kopergebruik hoger. Volgens deskundigen is kopergebruik in de appel- en perenteelt gericht op schurftbestrijding, er wordt gezocht naar een ander toegestaan alternatief tegen schurftbestrijding.

## 3. Thema Import

In 2018 was er sprake van bijna **1.015 miljoen** kg import van biologische producten via Nederlandse marktdeelnemers. Hiervan is ruim **922 miljoen** kg door de Nederlandse Douane ingeklaard. De omvang van deze goederenstroom is de reden dat het thema import een vaste plaats inneemt binnen het jaarlijkse thematische toezicht op de biologische sector in Nederland.

### Inspecties

In 2019 zijn er **100** onaangekondigde inspecties uitgevoerd bij importeurs en eerst geadresseerden. Het percentage niet-uitgevoerde inspecties is erg hoog (**26%**). De reden hiervoor is dat bij een onaangekondigde inspectie niet altijd de juiste persoon van het bedrijf aanwezig is om de inspecteur te woord te staan. De focus van

deze inspecties lag op de afhandeling van het digitale certificaat van invoer (COI) in het informatiesysteem TRACES NT. Het percentage afwijkingen was hoog. Bij ruim **40%** van de importeurs en bij ruim **50%** van de eerst-geadresseerden zijn op dit onderwerp afwijkingen geconstateerd.

Skal stelt vast dat na 3 jaar verhoogd toezicht op TRACES NT het naleefgedrag met betrekking tot de correcte afwerking van het digitale COI in TRACES NT nog altijd niet op niveau is. Om het naleefgedrag te verhogen zal Skal haar huidige informatievoorziening waar nodig bijstellen. Ook krijgt de inrichting van het toelatingsonderzoek een herbeoordeling.

### Monsternames

In 2019 zijn er 120 monsternames van biologische importproducten uitgevoerd. Het percentage monsters met residuen is hoger dan in 2018 (**10%** afwijkend in 2019 ten opzichte van **7%** in 2018).

Het valt op dat er relatief veel monsters van zoete aardappel zijn met residuen. Een andere opvallende uitkomst is dat er relatief vaak piperonylbutoxide is aangetroffen in versproducten. Deze synergist is in de Nederlandse biologische teelt toegestaan, maar in een aantal andere EU-landen niet. Skal zal afstemming zoeken met andere toezichthouders hoe hiermee om te gaan.



---

#### 4. Thema Dierenwelzijn algemeen

In 2019 zijn bij **20** bedrijven extra inspecties uitgevoerd op het thema dierenwelzijn, mede geselecteerd op basis van informatie verkregen van de NVWA. Twee bedrijven hebben hun registratie bij Skal opgezegd voordat Skal haar inspectie had uitgevoerd. Eén bedrijf heeft ná de gerichte inspectie zijn registratie bij Skal beëindigd. Bij de resterende **17** inspecties heeft Skal bij acht bedrijven zes ernstige en acht lichte afwijkingen geconstateerd. De ernstige afwijkingen zijn opgevolgd met herinspecties. Bij één bedrijf resulteerde dit in het intrekken van het bio-certificaat. Ook in 2020 zal Skal op dit thema onaangekondigde inspecties uitvoeren.

##### Dierenwelzijn: Weidegang

Omdat Skal zowel in 2017 als 2018 bij meer dan **20%** van de onaangekondigd bezochte bedrijven een afwijking noteerde op weidegang, heeft zij ervoor gekozen om ook in 2019 onaangekondigde inspecties uit te voeren op dit onderwerp. Opnieuw blijkt het percentage afwijkingen meer dan **20%** te zijn: in 2019 noteert Skal bij **24** van de **100** bezochte bedrijven een afwijking op weidegang. In 2020 zal Skal opnieuw onaangekondigde inspecties op dit onderwerp inzetten. Daarnaast zal Skal onderzoeken welke opties er zijn om het percentage afwijkingen op weidegang naar beneden te krijgen.

---





### Dierenwelzijn: Uitloop

Skal heeft in 2019 bij **57** varkens- en pluimveebedrijven onaangekondigde inspecties uitgevoerd op gebruik en inrichting van de uitloop. Bij **10%** van de bezochte bedrijven heeft Skal een afwijking genoteerd op de uitloop. Bijna alle afwijkingen hadden betrekking op de inrichting van de uitloop, met name bij pluimveebedrijven. Slechts bij één varkensbedrijf had een deel van de varkens geen toegang tot de uitloop. Het merendeel van de biologische varkens- en pluimveebedrijven neemt de uitloop serieus, zowel het aanbieden van uitloop als de inrichting.

### Dierenwelzijn: Strooisel

Skal heeft in 2019 bij **55** veebedrijven, met name bij geiten- en varkenshouders, onaangekondigde inspecties uitgevoerd gericht op de beschikbaarheid van voldoende en droog strooisel in de stallen. Uit deze inspecties komt naar voren dat bij **1** op de **4** bedrijven de inspekteur dit punt als onvoldoende beoordeelt. Het waren met name de varkensbedrijven waar de beschikbaarheid van voldoende en droog strooisel onvoldoende was. De bezochte geitenbedrijven scoren relatief goed op dit punt. Om naleving te bevorderen en bewustwording te vergroten, zal Skal dit thema in 2020 herhalen.

### Dierenwelzijn: Hokbezetting varkens

Via gerichte inspecties heeft Skal een steekproef uitgevoerd om vast te stellen hoe de regelgeving op dit punt wordt nageleefd buiten de jaarlijkse inspectie om. Bij **10** van de **31** bezochte bedrijven bleek de bezettingsgraad te hoog. Als belangrijkste oorzaak stelt Skal vast dat varkenshouders uitgaan van een norm voor varkens die niet zwaarder zijn dan **85 kg**. Doordat ook biologische varkens tegenwoordig op een gewicht boven de **100 kg** worden geslacht, moet er meer ruimte per vleesvarken beschikbaar zijn. In 2020 zal Skal meer aandacht besteden aan de hokbezetting van biologische vleesvarkens.

## 5. Thema: Mest

In het kader van de kringloopgedachte moet biologische mest op biologische percelen worden gebruikt.

Mestintermediairs spelen een rol om leverancier en afnemer bij elkaar te brengen. Met dit thema wil Skal vaststellen hoe de naleving is van de mestafzet via een intermediair. Er zijn bij **19** landbouwbedrijven inspecties uitgevoerd, zowel bij bedrijven die mest leveren aan een mestintermediair als bij bedrijven die mest afnemen van een mestintermediair. Slechts **6** bedrijven hadden in hun administratie alle verplichte documenten beschikbaar voor de aan- of afvoer van mest via een mestintermediair. Bij **6** andere bedrijven is op mestadministratie een lichte afwijking genoteerd. Niet alle bedrijven hebben een afwijking gekregen. Er is geen afwijking genoteerd als voor het bedrijf niet duidelijk was welke documenten nodig waren of als de mestintermediair de informatie niet had aangeleverd. De resultaten van dit thema zijn meegenomen in de vernieuwde opzet van het mestintermediairprogramma dat begin 2020 van start is gegaan.

## 6. Thema: Ruwvoer

2018 was een droog jaar. Dit had o.a. tot gevolg dat er in 2019 krapte was op de markt voor biologisch ruwvoer. Skal heeft bij **33** bedrijven informatie opgevraagd over de in- en verkoop van in biologisch ruwvoer en ruwvoer van omschakelingspercelen in 2018. Deze informatie is geanalyseerd en op basis hiervan zijn **41** gerichte inspecties uitgezet. Tijdens de inspecties heeft Skal twee ernstige en vijf lichte administratieve afwijkingen geconstateerd. Er bleken bedrijven in biologisch ruwvoer te handelen zonder hiervoor gecertificeerd te zijn. Deze bedrijven zijn er op geattendeerd dat ze zonder Skal-certificaat met sbi-code voor handel, geen handel met biologische producten mogen voeren.

## 7. Thema: Champignons

De champignonsector is een kleine en overzichtelijke sector met slechts **22** bedrijven en **34** locaties. Het aantal leveranciers van substraat als grondstof voor de teelt van paddenstoelen beperkt zich tot zeven bedrijven. Het gebruikte substraat valt niet onder de werkingssfeer van de bio-verordening. Hierdoor heeft Skal slechts beperkt inzage in waar de gebruikte grondstoffen vandaan komen en of ze voldoen aan de eisen van de biologische verordening. In 2019 is dit onderwerp als extra aandachtspunt meegenomen bij alle reguliere inspecties en op basis daarvan is besloten dat Skal aanvullend beleid en toezicht op de substraatproductie gaat formuleren.



## 8. Thema: Winkels

Met ingang van 1 januari 2021 wordt de nieuwe Europese verordening 848/2018 van kracht, waarin de regels voor verkoop aan eindconsumenten wijzigen. Ondernemers die voorverpakte biologische producten rechtstreeks aan de eindconsument of eindgebruiker verkopen, worden vrijgesteld van de meldings- en certificatieplicht. Voor de verkoop van onverpakte biologische producten aan eindconsumenten worden de ontheffingsmogelijkheden beperkt. Onder de huidige Europese regelgeving maakt Nederland gebruik van de mogelijkheid om detaillisten die rechtstreeks verkopen aan eindconsumenten uit te zonderen van de certificatieplicht. Ter voorbereiding op de noodzakelijke aanpassingen heeft Skal in 2019 **32** winkelinspecties uitgevoerd om beter inzicht te krijgen in de risico's in deze branche.

Skal constateert dat winkels en supermarkten weliswaar maatregelen nemen om vermenging van gangbare en biologische producten te voorkomen, maar dat de risico's toch groot zijn. Dit komt onder andere doordat eigen toezicht en opleiding van het winkelpersoneel ontbreken. Ook een ingangscntrole gericht op de biologische status van de ingekochte producten ontbreekt. Risico's op vermenging zijn met name aanwezig bij onverpakte producten en producten die in de winkel nog verwerkt worden, zoals het snijden van vleeswaren of kaas. De resultaten van deze inspecties gebruikt Skal om het toezicht op winkels en supermarkten te ontwikkelen.

## 9. Thema: Verwerkende bedrijven

Skal heeft bij **25** verwerkende bedrijven monsters genomen. Het betreft monsters bij eierpakstations, (bulk-) opslaglocaties en verwerkers. Op de 10 eier-monsters is een authenticiteitsanalyse uitgevoerd. Geen van de analyses gaf aanleiding om te twijfelen aan de biologische status van de eieren. Van de overige monsters die geanalyseerd zijn op residuen, bleken er twee niet vrij van residuen. Het gaat om een gemalen koffieblend en kurkumapoeder. Het onderzoek naar de oorzaak van de aangetroffen residuen was op het moment van schrijven nog niet afgerond.

## 10. Thema: Productie

Skal heeft in 2019 bij **90** bedrijven met opslag, vervaardigen of handel extra onaangekondigde inspecties uitgevoerd, een aantal voor 7 uur 's ochtends. De inspecteur had de opdracht om na aankomst zo snel mogelijk de werkvloer op te gaan. Met deze opzet wilde Skal de kans vergroten dat de inspecteur aanwezig was tijdens de bio-bereiding zelf. De focus van de inspecties was gericht op scheiding en traceerbaarheid, zoals 'Zijn de productielijnen schoon?', 'Is de schoonmaak voldoende geregistreerd?', 'Wat is de kans op kruisbesmetting of vermenging bij productwisseling?' en 'Hoe zijn medewerkers geïnstrueerd?' Voor dit onderwerp werden **13** afwijkingen geconstateerd, 11 lichte en 2 ernstige.

## 11. Thema: Webshops

Skal heeft in 2019 **40** webshops geattendeerd op hun registratieplicht. De eerste 15 webshops hebben zich inmiddels geregistreerd. Op basis van de uitgevoerde inspecties heeft Skal geen aanwijzingen dat deze webshops gangbare producten als biologisch verhandelen. De keuze om webshops die alleen in- en verkopen zonder het product of de verpakking te veranderen, wél te registreren maar niet te certificeren lijkt een praktische en werkbare benadering. Om het toezicht op webshops verder te ontwikkelen, zoekt Skal samenwerking met andere spelers in deze branche. Daarnaast zal Skal in 2020 onderzoeken of andere instrumenten ingezet kunnen worden voor het toezicht op webshops.

## 12. Thema: Uittreders

Skal ziet bedrijven die stoppen met bio ("uittreders") als een risico omdat ze hun kennis over de biologische sector kunnen misbruiken om alsnog biologische producten te verkopen. Skal inspecteurs hebben **132** uitgetreden bedrijven bezocht. Bij drie bedrijven bleek dat er nog bio-activiteiten hadden plaatsgevonden ná beëindiging van de registratie. Skal heeft bij deze bedrijven een tuchtrechtelijke verklaring aangezegd. Ook in 2020 zullen de uittreders steekproefgewijs worden bezocht.



## Niet-gecertificeerde bio-activiteiten

In 2019 zijn 119 bedrijven geattendeerd op het feit dat zij zich onder het toezicht van Skal moeten stellen, omdat ze bio-activiteiten verrichten (**107** in 2018). Hiervan hebben zich inmiddels **19** bedrijven laten certificeren en zijn **28** bedrijven gestopt met de bio-activiteit. Skal heeft **6** dossiers overgedragen aan de NVWA wegens misleiden van de consument. Van 24 meldingen bleek dat er geen sprake was van oneigenlijk gebruik van bio-aanduidingen. Van de overige attenderingen loopt de procedure nog. De geattendeerde bedrijven betreffen voornamelijk handelsbedrijven.

Een deel van de attenderingen komt voort uit meldingen van oplettende consumenten. Consumenten kunnen via de biologische vragenlijn van Bionext vragen stellen als zij twijfels hebben over de biologische status van een product. Wanneer de twijfels gegrond zijn, zet Bionext de melding aan Skal door.





ONTWIKKELING AANTAL MELDINGEN SINDS 2015

|           | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|-----------|------|------|------|------|------|
| Meldingen | 306  | 312  | 260  | 274  | 340  |

## Meldplicht bij twijfel

In de verordening 889/2008 artikel 91 staat dat wanneer een marktdeelnemer het vermoeden heeft dat een product niet aan de eisen van biologische productie voldoet, procedures gestart moeten worden om elke bio-aanduiding van dat product te verwijderen of om het product te blokkeren (identificeren en afzonderen). Het bedrijf mag het product pas gaan verwerken of in de handel brengen nadat de twijfel is weggenomen. Bij twijfel over de bio-status van een product is de marktdeelnemer verplicht een melding te doen aan Skal. Melden kan via [notifications@skal.nl](mailto:notifications@skal.nl)

Van de **340** partijen waar een melding over is gedaan, behielden **63** na onderzoek hun biologische status. De overige partijen zijn ofwel afgewaardeerd door de marktdeelnemer (**36**), of Skal heeft de de partij de bio-status ontnomen (**18**). Ook zijn partijen vernietigd of retour gegaan naar de toeleverancier. Een aantal meldingen is nog in behandeling. In 2019 werden er slechts vijf meldingen gedaan over producten uit Nederland. Het overgrote merendeel van de meldingen betrof producten van buiten de EU. Door het jaar heen hebben **165** marktdeelnemers één of meerdere meldingen gedaan, met name over residuvondsten in het product.

## EU-Guideline voor extra toezicht op import

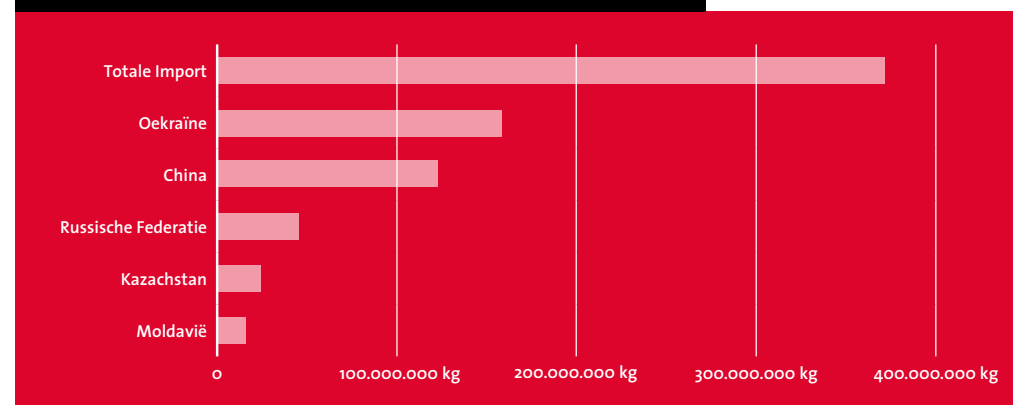
In 2019 heeft Skal invulling gegeven aan haar verplichtingen die voortvloeien uit de Guideline van de Europese Commissie. Deze Guideline schrijft voor dat alle zendingen van bepaalde biologische producten afkomstig uit de Oekraïne, Kazachstan, Moldavië, de Russische Federatie en China onderworpen worden aan aanvullende grenscontroles. Deze grenscontroles bestaan uit monsternames ten behoeve van residuanalyses pesticiden. Daarnaast wordt steekproefsgewijs de traceerbaarheid gecontroleerd.

De monsternames zijn in 2019 door Skal uitbesteed aan Qualitas Inspection. Qualitas Inspection is geaccrediteerd om monsternames conform EU 691/2013 uit te voeren. De monsters zijn vervolgens geanalyseerd door geaccrediteerde laboratoria (multi-residu analyse pesticiden). De resultaten worden verwerkt door Skal. In 2019 zijn er in totaal **965** monsternames uitgevoerd. In **37** gevallen is er een vervolgonderzoek ingesteld naar aanleiding van een residuvondst.

Eind 2019 heeft de Europese Commissie de Guidelines voor 2020 gepubliceerd. Deze is inhoudelijk ongewijzigd met uitzondering van enkele specifieke productgroepen. Uit de uitleg van de Europese Commissie van de Guideline blijkt dat de werkwijze in Nederland met betrekking tot de monsternamen niet volledig in lijn is met de Guideline.

Met name de manier waarop een batch is gedefinieerd wijkt af met wat in de Guidelines is vastgelegd. Dat betekent dat Skal de werkwijze overeenkomstig zal aanpassen. Alle binnenkomende zendingen worden dan bemonsterd op basis van de definitie van een 'zending' zoals vastgelegd in EU VO 1235/2008. Skal verwacht hierdoor in 2020 een toename van het aantal monsternames ten opzichte van 2019.

GRAFIEK 1: IMPORT VANUIT DE OEKRAÏNE, KAZACHSTAN EN DE RUSSISCHE FEDERATIE



## Niet-geregistreerde bio-activiteiten

In 2019 zijn 119 bedrijven geattendeerd op het feit dat zij zich onder het toezicht van Skal moeten stellen, omdat ze bio-activiteiten verrichten (**107** in 2018). Hiervan hebben zich inmiddels **19** bedrijven laten registreren en certificeren en zijn **28** bedrijven gestopt met de bio-activiteit. Skal heeft zes dossiers overgedragen aan de NVWA wegens misleiden van de consument. Van **24** meldingen bleek dat er geen sprake was van oneigenlijk gebruik van bio-aanduidingen. Van de overige attenderingen loopt de procedure nog. De geattendeerde bedrijven betreffen voornamelijk handelsbedrijven.

Een deel van de attenderingen komt voort uit meldingen van oplettende consumenten. Consumenten kunnen via de biologische vragenlijn van Bionext vragen stellen als zij twijfels hebben over de biologische status van een product. Wanneer de twijfels gegrond zijn, zet Bionext de melding aan Skal door.

## Cross-checks

Om de traceerbaarheid van producten te controleren worden gegevens van geregistreerden vergeleken met gegevens van afnemers of leveranciers. Dit wordt door Skal gedaan bij geregistreerden in Nederland en ook in samenwerking met andere controle organisaties in Europa. In 2019 heeft Skal in totaal **143** verzoeken voor een cross-check ontvangen van andere controle organisaties. Skal zelf heeft **56** keer een cross-check-verzoek aan andere controle-organisaties gestuurd. De meeste verzoeken komen uit Duitsland, België en Denemarken. Dit kunnen verzoeken zijn voor het controleren van leverdocumenten tijdens een volgende inspectie, maar ook gerichte vragen naar aanleiding van afwijkingen in de andere lidstaat. In 2019 hebben cross-checks **6** keer geleid tot een residumelding en **22** keer tot nadere acties bij een inspectie.

## Bio-in-bedrijfsnaam

In 2019 is Skal gestart met een aanpak van toezicht op het gebruik van biologische verwijzingen in de bedrijfsnaam of productnaam. Hierover heeft Skal een nieuwsbericht gepubliceerd waarin is uitgelegd dat de term 'biologisch' en afgeleiden daarvan beschermd zijn en dat de term dus alleen gebruikt mag worden door gecertificeerde bedrijven en op biologische producten. Bedrijven die niet door Skal zijn gecertificeerd met 'eco' of 'bio' in de bedrijfsnaam zijn aangeschreven. Dit heeft geleid tot twee nieuwe bedrijven die zich hebben geregistreerd bij Skal. Deze bedrijven krijgen tot 1-1-2021 de kans om het assortiment onder de gebruikte bedrijfsnaam biologisch te maken of conventionele producten onder een andere bedrijfsnaam uit te brengen.

## Brancheplannen toezicht

Een branchegerichte benadering biedt mogelijkheden om het toezicht effectiever in te richten, gericht op de risico's van de specifieke branche. Nadat in 2018 brancheplannen zijn opgesteld voor webshops en import, is Skal in 2019 gestart met brancheplannen voor zuivel en akkerbouw. In 2020 zullen deze plannen worden afgerond.

## Groene gewasbeschermingsmiddelen onder druk

In mei 2019 hebben de Europese lidstaten de nieuwe meststoffenverordening aangenomen. Deze verordening voorziet in biostimulanten, zijnde producten die geen meststof zijn, maar wel de plant kunnen ondersteunen bij abiotische stress (bv. droogte, opname nutriënten). Producten (behalve nutriënten) die claimen een effect te hebben op ziekte en plagen vallen in de Verordening 1107/2007 onder de definitie van gewasbeschermingsmiddelen en moeten voldoen aan toelatingscriteria die zijn opgesteld voor chemische middelen. Dit betekent een vertraging voor de ontwikkeling en het aanbod van groene middelen in Nederland.

# 5. Skal in 2019: Ontwikkelingen

---

In 2019 heeft Skal verder doorontwikkeld in de transitie die eind 2017 is ingezet. Een aantal van die ontwikkelingen zijn beschreven in het voorwoord. Daarnaast heeft Skal in 2019 een nieuwe meerjarenvisie opgesteld en een strategische ICT agenda ontwikkeld om de certificering en het toezicht beter te kunnen inrichten op basis van data.

**Belang van transparantie** De aandacht in de media voor Skal Biocontrole als toezichthouder gaf het inzicht dat er veel meer transparantie gegeven moet worden over de werkwijze van certificeren en toezicht op de biologische sector. Ook het nadrukkelijker geven van openheid aan de resultaten van het toezicht en de status van de bedrijven is van belang om het consumentenvertrouwen te blijven voeden. Dit betekent echter wel een grote omslag in de communicatie naar geregistreerde bedrijven én aanpassing in de digitale systemen van Skal. Dit is een belangrijke drijfveer achter de grote vernieuwing op het gebied van ICT-ondersteuning die Skal Biocontrole de komende jaren gaat doorvoeren.

Ook heeft de media-aandacht het maatschappelijke belang van thema's als dierenwelzijn en gewasbescherming wederom bevestigd. Deze belangrijke thema's worden technisch inhoudelijk steeds

complexer. Bij biologisch verwacht de consument gezonde dieren die vooral lekker in de wei lopen en producten die geen residuen van gewasbeschermingsmiddelen bevatten. Helaas is dat, ook binnen de huidige biologische werkwijze, niet altijd het geval. Biologische producten kunnen residuen bevatten door bijvoorbeeld drift en wanneer de wei te drassig of te droog is, is het voor het vee soms beter om binnen te blijven.



### **Toenemende complexiteit**

De biologische sector groeit en wordt tegelijkertijd complexer en internationaler. Bedrijven worden groter en ketens worden geïntegreerd. Hierdoor neemt weliswaar het aantal geregistreerden af, maar de inspectie en het toezicht worden intensiever, bijvoorbeeld in het geval van meerdere B.V.'s onder één holdingstructuur. Dit betekent voor Skäl dat de inspecties diepgravender moeten worden en er meer aandacht komt voor ketencontrole en -tracering.

### **Inspectiedoelen behaald**

In 2019 heeft Skäl 100% van de biologische bedrijven geïnspecteerd en is ook het volledige toezichtsprogramma uitgevoerd. Het samenwerken en efficiënter maken van de werkprocessen heeft in 2019 bijgedragen aan de behaalde resultaten en zullen ook in 2020 weer uitermate belangrijk zijn om de nieuwe uitdagingen aan te gaan. Hierbij zal de meeste aandacht in 2020 gaan naar de implementatie van de nieuwe EU-verordening 2018/848 die ingaat op 1 januari 2021.



# 6. Kosten en baten

## RESULTATENOVERZICHT 2019 EN BEGROTING 2020 (IN EURO)

|  | Begroting 2020   | Begroting 2019   | Realisatie 2019  | Realisatie 2018  |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|
| <b>Baten</b>   |                  |                  |                  |                  |
| Jaarlijkse abonnement  | 3.136.000        | 2.883.000        | 2.779.672        | 1.956.112        |
| Jaarlijkse inspectie   | 2.572.000        | 2.461.000        | 2.365.992        | 1.701.149        |
| Extra inspecties en kantooractiviteiten                        | 1.283.000        | 692.000          | 1.277.448        | 686.512          |
| Eenmalige registratiebijdrage                                  | 350.000          | 461.000          | 404.525          | 364.847          |
| Sanctiegelden  | 0                | 0                | 0                | 12.500           |
| <b>Totaal baten</b>  | <b>7.341.000</b> | <b>6.497.000</b> | <b>6.827.637</b> | <b>4.721.120</b> |
| <b>LASTEN</b>  |                  |                  |                  |                  |
| Personeelskosten (salarissen)                                  | 3.350.000        | 3.079.000        | 2.873.441        | 2.329.985        |
| Personeelskosten (overige kosten)                              | 1.458.000        | 1.363.000        | 1.264.820        | 1.385.177        |
| Reis- en verblijfkosten  | 310.000          | 283.000          | 276.041          | 239.599          |
| Regelgeving, analyses  | 201.000          | 100.000          | 73.518           | 83.807           |
| Huisvesting  | 166.000          | 139.000          | 134.192          | 118.247          |
| Kosten automatisering  | 416.000          | 293.000          | 243.423          | 159.427          |
| Algemene kosten  | 114.000          | 106.000          | 110.453          | 92.106           |
| Organisatiekosten  | 319.000          | 480.000          | 306.958          | 329.599          |
| Voorlichting en communicatie                                   | 91.000           | 77.000           | 47.039           | 70.467           |
| Afschrijvingen   | 223.000          | 153.000          | 133.348          | 73.007           |
| Uitbesteding bedrijfsinspecties/<br>inhuur inspectiecapaciteit | 562.000          | 614.000          | 648.049          | 406.001          |
| <b>Totaal lasten</b>   | <b>7.210.000</b> | <b>6.687.000</b> | <b>6.111.279</b> | <b>5.287.422</b> |
| Exploitatieresultaat   | 131.000          | 190.000          | 716.358          | 566.302          |
| Rentebaten   | 2.000            | 2.000            | 0                | 290              |
| <b>Resultaat</b>   | <b>133.000</b>   | <b>188.000</b>   | <b>716.358</b>   | <b>566.012</b>   |

### Toelichting bij resultatenoverzicht

In 2019 heeft Skal een positief resultaat gerealiseerd van **€716.358**. Het resultaat werd ten opzichte van de begroting positief beïnvloed door zowel hogere opbrengsten als lagere totale kosten.

### Baten

In 2019 was er een significante stijging van de baten naar EUR **6.827.637** (2018 EUR **4.721.120**). Deze stijging is hoger dan oorspronkelijk begroot. In hoofdlijnen komt is de stijging het gevolg van;

1. Verhoging van de jaarlijkse abonnementen en jaarlijkse inspectie tarieven (zie Skal Reglement 17).
2. Toename van het aantal geregistreerden met **195**.
3. Uitvoering van alle wettelijk verplichte inspecties (**1.298** meer dan in 2018) en **135** meer gefactureerde herinspecties dan begroot.
4. De aanzienlijke stijging van het aantal uitgevoerde monsternames (**965** versus begroot en 2018 **150**) als gevolg van een wijziging in regelgeving voor de import van goederen buiten de EU (Guidelines)

## Kosten

Door een goede beheersing van de organisatie zijn de totale kosten beperkt gestegen naar EUR **6.111.279** (2018 EUR **5.287.422**), deze stijging is aanzienlijk lager dan oorspronkelijk begroot. Deze kostenbeheersing vindt zijn oorsprong met name in beheersing van de kosten van personeel en organisatie.

In 2019 is er voor gekozen om in vergelijking met 2018 met meer eigen medewerkers (met name inspecteurs) inspecties uit te voeren. Het gemiddeld aantal FTE steeg mede daardoor van **46,9** in 2018 naar **56,3** in 2019. Hierdoor was er meer interne capaciteit voor gerichte inspecties en monsternames. Door te sturen op een lean en mean gestuurde organisatie bleven de personeelskosten sterk binnen de begroting.

De realisatie van de organisatiekosten is ruim binnen begroting gebleven doordat externe kosten inzake projecten niet zijn uitgegeven, de inrichting van de nieuwe governance minder heeft gekost en het budget voor onvoorziene uitgaven in

relatie tot mogelijk nieuwe Wob-verzoeken niet volledig hoefde te worden aangesproken.

Door het uitblijven van de definitieve productie- en controleregels aangaande de nieuwe Europese Bio-verordening, die vanaf 1 januari 2021 van kracht moet gaan worden, zijn begrote kosten voor 2019 voor de implementatie van die nieuwe regelgeving niet gerealiseerd. Uit het resultaat over 2019 wordt daarvoor **€150.000** toegevoegd aan een bestemmingsreserve. Dat bedrag betreft volledig de kosten van extra ondersteuning om ervoor te zorgen dat de organisatie voldoende is toegerust voor de uitvoering van de nieuwe regelgeving. Het restant van het resultaat is toegevoegd aan de Algemene reserve van het Eigen vermogen.

Aan het eind van het boekjaar is Skal met LNV een versterking van het eigen vermogen (weerstandvermogen) overeengekomen. Die versterking wordt vanaf 2020 aangewend voor aanvullende investeringen en liquiditeiten.

### Controleverklaring accountant

Op 4 maart 2020 heeft BDO Audit & Assurance B.V. een goedkeurende controleverklaring afgegeven bij de jaarrekening 2019.

# 7. Organisatie en bestuurszaken



## Deskundig personeel

De medewerkers vormen de kracht van de organisatie, hun inzet en kwaliteiten bepalen het succes van de certificering en het toezicht. Medewerkers hebben hun vakkennis vergroot door opleidingen, trainingen en workshops, zoals Lead auditor training, levensmiddelen-technologie, beleid maken,

projectmanagement, pluimvee en interne auditvaardigheden.

Tijdens de inspecteursdagen vond uitwisseling plaats van kennis en ervaring over o.a. productspecificatie, vragenlijst 2020, webshops en dierenwelzijn. In 2019 is geïnvesteerd in intervisie om de professionaliteit van de inspecteurs te

versterken. Skal is een groeiende organisatie. Het aantal medewerkers is in 2019 gestegen van **61** medewerkers (**51 fte**) op 1-1-2019 naar **73** medewerkers (**61 fte**) op 31-12-2019. Gezien deze groei is in 2019 een ondernemingsraad geïnstalleerd. Met een verkiezingsopkomst van **91%** is er sprake van een ondernemingsraad met een breed draagvlak binnen de organisatie. De Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) treedt per 1 januari 2020 in werking. Skal Biocontrol valt als privaatrechtelijke zelfstandig bestuursorgaan met als kernactiviteiten openbaar gezag-taken onder deze wetgeving. Openbaar gezag is de bevoegdheid om eenzijdig beslissingen te nemen met rechtsgevolg voor de betreffende marktdeelnemer. Skal is per 1 januari 2020 overheidswerkgever in de zin van de Ambtenarenwet 2017. De werknemer krijgt daarmee de status van ambtenaar en zal begin 2020 de eed/belofte gaan afleggen. De afspraken over onafhankelijkheid en geheimhouding zijn verder aangescherpt door o.a. de integriteitsbepalingen, het melden

van nevenfuncties en (het vermoeden van) financiële belangen. In opmaat zijn de loonsverhogingen zoals deze in 2018 zijn vastgesteld doorgevoerd in de begroting, alsmede de harmonisering met de BBRA-schalen. Dit heeft geleid tot een verhoging van de personeelskosten. In 2019 is het terugdringen van het ziekteverzuim verder geconsolideerd. Dit heeft geresulteerd in een ziekteverzuimpercentage van **3,4%**. Er is een Risico Inventarisatie & Evaluatie uitgevoerd en er is op basis van de uitkomsten een Plan van Aanpak opgesteld. Ook heeft er in 2019 een inventarisatie van de psychosociale arbeidsbelasting plaatsgevonden.



## Borging interne kwaliteit

Vanuit de Europese Verordening is het een vereiste dat Skal geaccrediteerd is door de Raad voor Accreditatie conform ISO 17065. De Raad van Accreditatie krijgt jaarlijks inzage in de documentatie en werkwijze van Skal om vast te kunnen stellen of Skal werkt conform de vastgestelde procedures. De uitvoering van taken moet plaatsvinden volgens het managementsysteem dat voldoet aan de ISO 17065 norm. De Raad voor Accreditatie heeft de accreditatie tot 1 oktober 2020 gecontinueerd. Het managementsysteem staat beschreven in het managementhandboek van Skal en verwijst naar de specifieke procedures waarin de werkprocessen van Skal zijn vastgelegd. Elke procedure kent een eigenaar die verantwoordelijk is voor de betreffende procedure en de daarbij behorende werkinstructies en overige documenten. Het managementteam houdt toezicht op de uniformiteit in de werkwijze door het continue verifiëren van de werkafspraken met interne audits en afstemming in besluitvormende overleggen. Hierdoor worden verschillen in werkwijzen geminimaliseerd. In 2019 zijn de interne audits conform planning uitgevoerd. Hierbij zijn afwijkingen geconstateerd, o.a. in relatie tot de aansluiting van de documentatie met de ISO 17065 norm, dan wel tussen de daadwerkelijke uitvoering en de documentatie. Deze afwijkingen zijn opgeheven door het nemen van correctieve maatregelen zoals het

aanpassen van de documentatie dan wel de uitvoering van werkzaamheden. Op deze wijze vormen de geconstateerde afwijkingen input voor het continue verbeteren van de werkprocessen en besluitvorming.

## Afhandeling klachten

Skal heeft haar klachtenprocedure volledig conform de Algemene Wet Bestuursrecht (kortweg Awb) ingericht. Dat betekent dat er in juridische zin een tweedeling is gemaakt tussen klachten en informatieverzoeken. Deze tweedeling was noodzakelijk, omdat de wettelijke procedure voor een klacht en een informatieverzoek niet met elkaar overeenkomt.

Als er sprake is van een klacht, is altijd het gedrag van de betrokken medewerker onderwerp van het geschil. Wanneer er een klacht binnenkomt over het eigen functioneren van de betrokken medewerker, wordt deze behandeld door een daartoe bevoegde medewerker die niet zelf betrokken was bij dit functioneren dat aanleiding gaf tot de klacht. In 2019 zijn er twee klachten over medewerkers ontvangen. Eén klacht is in 2019 afgehandeld de andere in januari 2020. De klachten zijn na onderzoek als ongegrond beoordeeld.



## Afhandeling Informatieverzoeken

Skal heeft **57** informatieverzoeken binnen gekregen via de website van Skal. Daarvan zijn zes nog van in behandeling, die in 2020 worden opgepakt.

## Afhandeling bezwaar en beroep

In 2019 zijn in totaal 21 bezwaren ingediend.

Van deze bezwaarschriften zijn er drie niet ontvankelijk verklaard en twee bezwaarschriften zijn ingetrokken door

de indieners. Van de overige 16 bezwaarschriften hebben er 13 geleid tot een hoorzitting in 2019, de overige drie komen in 2020 op hoorzitting.

## Tuchtrecht

Het tuchtrecht maakt onderdeel uit van het sanctiereglement van Skal en draagt er toe bij dat marktdeelnemers die zich niet aan de biologische wetgeving houden, kunnen worden gesanctioneerd. Naast het opleggen van een boete, kan het tuchtrecht ook andere maatregelen opleggen, zoals een berisping, openbaarmaking van de uitspraak en het onder verscheppte controle stellen van het bedrijf van de betrokkene, op zijn kosten, voor ten hoogste twee jaar.

In 2019 zijn twee tuchtrechtzaken op zitting gebracht door Skal. De hoorzitting van één van de twee is door het tuchtgerechtigd college

doorgeleid naar de zitting in mei 2020. In de andere zaak is het Tuchtgerecht gekomen tot het opleggen van een boete van **€5.000** aan betrokkene.

## College van Beroep voor het bedrijfsleven

Een geregistreerde heeft na een beslissing op bezwaar de mogelijkheid om hiertegen beroep in te dienen bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB). In 2019 zijn zes zaken behandeld bij het CBB. Eén beroepszaak is na onderling overleg ingetrokken. Van de overige vijf is door het CBB nog geen uitspraak gedaan.

## Wob-verzoeken 2019

In 2019 heeft Skal vier verzoeken ontvangen in het kader van de Wet openbaarheid van bestuur. De besluiten op deze verzoeken zijn nog in voorbereiding. Skal is in gesprek met betrokken indieners.

## Klanttevredenheid 2019

Skal is in 2019 afgestapt van het continu monitoren van de klanttevredenheid rondom inspecties. Reden hiervoor is dat er te weinig concrete aanknopingspunten tot verbetering uitkwamen. In 2019 is in december een onderzoek uitgevoerd naar de tevredenheid onder geregistreerden over Skal (inspecties, kantoor, digitale dienstverlening). De uitkomsten van dit onderzoek volgen in het eerste kwartaal van 2020.



## Bestuurszaken

Stichting Skal Biocontrole heeft in 2019 een nieuwe governancestructuur ingericht op basis van de nieuwe statuten waarin het onderscheid tussen algemeen en dagelijks bestuur is vervallen. Op basis van deze statuten is een Bestuur ingericht bestaande uit drie onafhankelijke leden die gekozen worden op basis van hun inhoudelijke en bestuurlijke kwaliteiten en twee leden die op voordracht van de sector benoemd worden. Het Bestuur komt zes keer per jaar bijeen. Belangrijke gespreksonderwerpen waren: de planning en controlcyclus, Wob-verzoeken, implementatie van de nieuwe richtlijn en de externe audits van de Algemene Rekenkamer en de Europese auditdienst HFAA.

## Bestuur en directie per 31-12-2019

**Rob Dortland**, Voorzitter

**Adriaan Koppens**, Vice-voorzitter, penningmeester

**Krijn Poppe**, Lid Algemeen Bestuur op voordracht van Biohuis

**Simone Hertzberger**, Lid Algemeen Bestuur op voordracht van CBL

**Nicolette Klijnhout**, Directeur



**Nicolette Klijnhout**,  
Directeur



## Adviesraad Skal

Als gevolg van de nieuwe statuten is onder andere een adviesraad voor Skal ingericht. Deze adviesraad brengt advies uit aan het bestuur en de directeur van Skal.

De adviesraad kan gevraagd en ongevraagd haar inbreng geven.

Het bestuur heeft op basis van de sollicitaties en competenties van betrokkenen sollicitanten gezocht naar een evenredige vertegenwoordiging uit de

verschillende sectoren tussen de primaire en secundaire productie, de handel, de winkels en de consument.

Uit de ruim 82 sollicitaties heeft het bestuur in het najaar van 2019 de volgende Skal-geregistreerden in de adviesraad benoemd.

Kim Wessels

Carel Bouma

Henk Spruijt

Harrie Janssen

Joost van Alphen

Tjitske Brouwer

Luuk Schouten

Karst Jacob Kooistra

Jan Groen

Corneel van Rijn

Oeble Kempenaar

Gerard Hardeman

Wim van Marrewijk

Hero Havenga de Poel

Tim Moerman

In 2020 wordt de adviesraad aangevuld met twee vertegenwoordigers uit bij voorkeur biologische consumentenorganisaties.

De vergaderingen van de adviesraad worden voorgezeten door een technisch voorzitter. In deze functie is na werving Ineke Mastenbroek benoemd, die een uitstekende kennis heeft van het politiek-bestuurlijke speelveld binnen de agrarische sector en deze kennis combineert met haar ervaring op het gebied van toezicht en certificering, ondernemerschap en innovatie.

In 2019 is de adviesraad voor het eerst van start gegaan in bijzijn van de voorzitter Rob Dortland en de directeur Nicolette Klijnhout.

## Tariefsystematiek

Alle kosten van het toezicht van Skal op geregistreerden worden gefinancierd uit de tarieven. De tariefssystematiek is gebaseerd op kostendekkendheid en een juiste kosten-toerekening. Per 14 december 2019 zijn de bepalingen van de nieuwe Europese Controleverordening van kracht.

In deze verordening is een bepaling die Skal verplicht een hoog niveau van transparantie over de tariefsopbouw en gehanteerde tariefssystematiek door te voeren.

Hiervoor zijn in 2019 nieuwe systemen voor de financiële registratie ontworpen en gedeeltelijk geïmplementeerd.

Deze zullen in 2020 gebruikt worden om de nieuwe tarieven voor 2021, rekening houdend met de nieuwe EU-verordening, vast te stellen.

## Risicoanalyse

Skal heeft een managementsysteem ter borging van de onafhankelijke en onpartijdige besluitvorming met betrekking tot toezicht en certificering. Procedures zijn helder beschreven en taken en verantwoordelijkheden duidelijk belegd. Bovendien is er een consistente goedkeuringsprocedure voor alle besluiten, methodieken en interpretaties (minimaal 4-ogen principe).

De belangrijkste risico's voor Skal worden driejaarlijks opnieuw vastgesteld en jaarlijks gemonitord op adequate beheersing en mogelijke impact (hoog, midden en laag) op de organisatie. Belangrijkste risico voor Skal in 2019 was het lage weerstandvermogen. Dit lage weerstandvermogen is veroorzaakt door:

- Wob-kosten die niet aan de verzoeker in rekening gebracht mogen worden en dus ten laste van het eigenvermogen komen;
- Het negatieve resultaat over 2018, mede veroorzaakt door Wob-kosten maar ook hoge opleidingskosten door het grote aantal nieuwe medewerkers, vooral inspecteurs. Door de lange opleidings-termijnen van inspecteurs waren de personeelskosten relatief hoger en konden er minder inspecties uitgevoerd worden dan gepland, hetgeen ook een impact had op de inkomsten.

Door de snelle groei van de organisatie is de omvang van de organisatie van ongeveer **3-4 miljoen euro** gegroeid naar **6-7 miljoen euro**. Hierdoor wordt het percentage weerstandsvermogen ook relatief lager.

In samenspraak met LNV (zowel opdrachtgever als eigenaar) zijn er oplossingsroutes opgesteld om het weerstandvermogen van Skal op een gezond niveau te brengen. Hierbij heeft Skal eind 2019 van LNV een subsidie ontvangen ter hoogte van **€700.000,-** ter aanvulling van het weerstandvermogen en bufferen van de liquiditeit om investeringen op korte termijn mogelijk te maken. Naast bovengenoemd risico's zijn de volgende risico's door Skal gesignaleerd:

- Uitbraken van dierziekten/plantenziekten die het uitvoeren van inspecties langdurig onmogelijk maken;
- Plotselinge ziekte of vertrek van medewerkers met kennis en ervaring;
- Overige kosten bij personele calamiteiten;
- Schadeclaims in geval van onzorgvuldig handelen dan wel vernietiging van besluitvorming door CBB;
- Onvoorziene aanpassingen in de organisatie n.a.v. externe audits.

# 8. Vooruitblik 2020

## Ontwikkelingen biologische landbouw

Er zijn verschillende ontwikkelingen binnen de biologische landbouw die een effect kunnen hebben op de omvang van het aantal geregistreerden. De problematiek die is ontstaan door het vernietigen van het zogenaamde PAS-beleid inzake stikstof, levert een nieuw perspectief voor de landbouw op, waardoor er nog meer nadruk komt te liggen op verduurzaming. Hierin speelt de biologische landbouw een nadrukkelijke rol. Echter is er nog geen enkele duidelijkheid of dit ook tot specifieke stimuleringsmaatregelen voor de biologische landbouw gaat leiden. De biologische sector dringt hier wel op aan bij het Ministerie van LNV. In de planning voor 2020 is rekening gehouden met een matige groei van de landbouwbedrijven van **1%**.

## Verwachte groei bio-sector in 2020

Voor de handel in biologische goederen is de ontwikkeling van de biologische sectoren in de andere EU-landen van belang en deze groei is nog steeds aanzienlijk. Gezien het feit dat Nederland een doorvoerland is en blijft, is ook hier de verwachting dat de groei aan volume import blijft en dat er daarmee ook een groei te verwachten is in het aantal handels- en bereidingsbedrijven.

De verwachting is dat het totaal aantal geregistreerde bedrijven blijft stijgen. In de prognose van 2020 is gekozen voor een netto groei van **5%**, namelijk **7,5%** voor handel & verwerking en **1%** voor landbouw.





### **Nieuwe bio-verordening**

Op 14 juni 2018 is de nieuwe Europese bio-wetgeving gepubliceerd, Verordening Nr. 2018/848. Deze nieuwe bio-verordening zal ingaan op 1 januari 2021 en is de opvolger van de huidige bio-wetgeving. In 2019 is al veel tijd en aandacht besteed aan de voorbereiding van de implementatie van de nieuwe wetgeving, maar helaas zijn eind 2019 de productie- en controleregels nog in ontwikkeling. Pas als de productieregels zijn gepubliceerd kan Skal beginnen aan de vertaalslag richting nieuwe voorlichtingsmaterialen voor biologische bedrijven. De biologische verordening is de bestaansgrond van Skal. Voor Skal heeft de verandering van deze wetgeving organisatiebreed impact. De verwachting is dat zowel werkprocessen als systemen zullen moeten worden aangepast. Om het geheel, samen met de nieuwe toezichtarrangementen, te kunnen implementeren, is een omvangrijk veranderingstraject gestart dat projectmatig zal worden uitgevoerd.

### **Spanning op bereik certificering: certificering verkoopkanalen consument**

De aanscherping van de interpretaties van de wettelijke vereisten rondom registreren/certificeren van bedrijven betrokken bij de directe verkoop van bio-producten aan consumenten (supermarkten, marktkramen en webshops) te registreren/certificeren kan een flinke groei van het aantal geregistreerden tot gevolg hebben in de periode 2020-2023.

### **Spanning op toezicht: Actief toezicht op niet-geregistreerde marktdeelnemers**

Tot nu toe heeft Skal Biocontrole vooral via attentelingen toezicht gehouden op het onjuiste gebruik van de termen biologisch en/of ecologisch. Echter door de sterke toename van de vraag naar biologische producten zien we veel nieuwe bedrijven aan de slag gaan in de productie en verkoop van producten die zij dan als biologisch en/of ecologisch aanprijzen, zonder dat ze dan bij Skal zijn geregistreerd en uiteindelijk zijn gecertificeerd. Hierbij valt o.a. te denken aan webshops en markt-kramen. Hier zal Skal Biocontrole in 2020 komen tot een meer pro-actief toezicht waarbij nauw zal worden samengewerkt met de NVWA. Ook zal Skal onderzoeken of het tuchtrecht ingezet kan worden voor de handhaving van de naleving van niet-geregistreerden.

### **Groeiende belangstelling voor Skal**

Toenemende politieke en publieke belangstelling voor het toezicht op de biologische productie vraagt om nieuwe vertaalslag van het werk van Skal naar de doelgroep consument. Eerste stap in 2020 is een verkenning van consumentenverwachtingen over certificering en toezicht op bio. Dit zal omgezet worden in het communicatiebeleid van Skal voor 2021.

## Ontwikkeling toezichtsarrangementen

Skal zal op basis van nieuwe risicocriteria tot een differentiatie komen tussen bedrijven met een laag-, standaard- en hoog risicoprofiel. Hierdoor kan Skal tot een maatwerk aanpak komen per risicoprofiel met betrekking tot registratie, certificatievereisten en toezicht. Hierbij zullen ook de bedrijven die voorverpakte producten direct aan consumenten verkopen (marktkramen, supermarkten en webshops) en niet-geregistreerde marktdeelnemers elk een aparte categorie in zowel certificering als toezicht gaan vormen. Met deze nieuwe toezichtarrangementen zal de effectiviteit van het toezicht van Skal verbeteren en zal er een transparantere en rechtvaardigere verdeling van de toezichtlast ontstaan. Bedrijven met de hoogste risico's zullen hogere toezichtkosten betalen en bedrijven met geringe risico's kunnen hun kosten aanzienlijk beperken. Deze nieuwe toezicht- en tariefstructuur zal in 2020 worden ontwikkeld en per 2021 worden ingevoerd.

## Aandacht voor automatisering en data

Door de groei in zowel omzetvolume als complexiteit van de biologische sector is een verdere automatisering en standaardisering van de werkprocessen van Skal noodzakelijk. Een steeds verdere borging van het inspectie- en certificeringsproces (inclusief de afwikkeling van afwijkingen) moet de efficiency van de organisatie verder verbeteren. Tegelijkertijd zal in 2020 een begin

worden gemaakt met de implementatie van een vernieuwing van de basisinfrastructuur voor data en informatie.

## Herijking handhavingsbeleid

Het handhavingsbeleid van Skal is toe aan vernieuwing. Thema's als dierenwelzijn, integriteit van het biologisch product en het tegengaan van fraude staan hierbij centraal. Skal zal in overleg met LNV nieuwe certificatiegrondslagen (Skal Reglement 21) en certificatievoorwaarden (Skal Reglement 11), inclusief de weging van afwijkingen (licht, ernstig en kritiek), opstellen met als ingangsdatum 1-1-2021. Het vernieuwde handhavingsbeleid zal tot stand komen met inspraak van de verschillende stakeholders. De vernieuwde sanctiesystematiek (inclusief inzet tuchtrecht) zal worden gepubliceerd, zodat de weging van afwijkingen transparant is.



## Colofon

Dit jaarverslag is een uitgave van Stichting Skal Biocontrole.  
Skal Biocontrole is toezichthouder op de biologische productie,  
aangewezen door het ministerie LNV.

Eindredactie: Skal Biocontrole, Zwolle  
Ontwerp: Viesrood, Zwolle

Stichting Skal Biocontrole  
Postbus 384, 8000 AJ, Zwolle  
[www.skal.nl](http://www.skal.nl)

**Skal** > BIO CONTROLE