



Jaarverslag

Betrouwbaar biologisch: Toezicht en Certificatie in 2022

Inhoudsopgave

Jaarverslag 2022, Skal Biocontrole

1. Voorwoord voorzitter	4	6. Skal in 2022: Importcontroles	35
2. Voorwoord directeur	7	7. Skal in 2022: Certificeren	36
3. Over Skal Biocontrole	10	7.1 Certificeren landbouw- en levensmiddelensector	36
3.1 Missie en visie 2020 - 2023	10	7.2 Toelichting per type inspectie	37
3.2 Kerntaken	11	8. Skal in 2022: Informeren	39
3.3 Het Nederlandse controlesysteem voor biologische productie	13	8.1 Informeren van exploitanten en sector	39
4. De biologische sector	16	8.2 Afhandeling klachten	39
4.1 Relevante ontwikkelingen nationaal en internationaal	16	8.3 Afhandeling bezwaar en beroep	39
4.2 Ontwikkeling biologische sector	17	8.4 Woo-verzoeken	40
4.3 Ontwikkeling biologische landbouw	18	8.5 Afhandeling informatieverzoeken	40
4.4 Ontwikkeling bij verwerking en handel	22	9. Skal in 2022: Financiering	41
4.5 Ontwikkeling Verkoop aan Consumenten	23	9.1 Resultaatoverzicht en begroting	41
4.6 Nieuw aangemelde en uittredende bedrijven	23	9.2 In control statement	45
5. Skal in 2022: Toezicht	24	10. Skal in 2022: Organisatie en bestuurszaken	47
5.1 Toezicht in 2022	24	10.1 Deskundig personeel, ontwikkeling en professionalisering	47
5.2 Wettelijke toezichtstaken Skal	27	10.2 ICT-ontwikkelingen en digitaliseringstrajecten	49
5.3 Aanvullend toezicht in 2022	29	10.3 Borging interne kwaliteit en onafhankelijkheid	51
5.4 Naleving in 2022	33	10.4 Exploitanttevredenheidsonderzoek 2022	53
5.5 Handhaving in 2022	34		

Inhoudsopgave

10.5 Bestuurszaken	54
10.6 Verslag van de ondernemingsraad Skal	55
10.7 Verslag van de adviesraad Skal	55
10.8 Risicomanagement	56
11. Skal in 2023: Vooruitblik	57
11.1 Europese ontwikkelingen	57
11.2 Nationale ontwikkelingen	57
Afkortingen	59



1. Voorwoord voorzitter

We kunnen 2022 gerust een bewogen jaar noemen. Waar in de eerste maanden het coronavirus nog voor beperkingen zorgde, werden in maart alle maatregelen opgeheven en ging de Nederlandse samenleving weer open.

In februari startte Rusland een oorlog in Oekraïne, die naast veel menselijk leed, ook leidde tot schaarste aan brandstoffen en granen in de rest van de wereld hetgeen tot sterke prijsstijgingen heeft geleid. Veel landbouwbedrijven zagen dat gecompenseerd door goede opbrengstprijzen. Maar door de voedselinflatie kwam het marktaandeel van biologisch sterk onder druk. De situatie van de biologische sector in Nederland kan niet los worden gezien van de algehele politieke situatie van de landbouwsector.

Aan het begin van het jaar kwam ook – na lange onderhandelingen – het kabinet van VVD-D66-CDA en CU tot stand. Een kabinet met forse uitdagingen, niet in het minst op het gebied van natuur, landbouw en stikstof. De stikstofproblematiek en de doorwerking daarvan op allerlei economische activiteiten noopt tot forse ingrepen, met name in de veehouderijsector. Dat leidde tot veel onzekerheid en tot ongekend felle protesten van de sector.

Dit maakte overleg en een gezamenlijke aanpak onmogelijk. In deze buitengewoon lastige periode, besloot minister Staghouver van Landbouw op te stappen. Pas vele maanden later, na het rapport van de heer Remkes en het aantreden van de nieuwe minister Adema, keerde de rust enigszins terug.

De aankondiging van forse stikstofmaatregelen staat nog steeds, maar er wordt nu eerst toegewerkt naar een breed landbouwakkoord, in de eerste helft van 2023. Juist de biologische sector kan in de toekomst een onderdeel van de oplossing zijn in plaats van het probleem. Daarvoor is echter wel nodig dat de vraag van consumenten weer gaat groeien en de onzekerheid bij boeren verdwijnt.

In december 2022 heeft de minister van LNV het Actieplan - Groei van biologische productie en consumptie naar de Tweede Kamer gezonden. Hierin is de ambitie opgenomen dat in 2030 **15%** van het landbouwooppervlak voor biologische landbouw gebruikt wordt. LNV kondigt maatregelen aan om samen met de sector en ketenpartijen de biologische productie en consumptie te laten toenemen. Onder meer door een consumentencampagne, marktontwikkeling, de verlenging van het investeringsfonds waarmee boeren gemakkelijker financiering kunnen krijgen voor de omschakeling naar biologisch

en door het vergroten van kennis en innovatie via een kennisagenda. Ook wordt in dit verband door LNV een evaluatie van de tarievenstructuur van Skal aangekondigd.

Met het oog op een uiteindelijk gewenste groei van de sector hebben het Skal-bestuur en de Skal-directie de eind 2021 ingezette reorganisatie doorgezet en inmiddels afgerond. Processen zijn beschreven en beter geordend en het primaire proces en de ondersteunende processen zijn duidelijker ten opzichte van elkaar gepositioneerd. Hierbij is ook rekening gehouden met (toekomstige) taken op het gebied van import.

Deze reorganisatie is uitdrukkelijk bedoeld om Skal voor te bereiden op de toekomst, een toekomst van groei en er zijn dan ook geen medewerkers boventallig verklaard. Sterker nog: de organisatie groeit, ook om verder te professionaliseren. Het bestuur is tevreden over het proces, dat in goede harmonie met de OR is verlopen en waar de beide directeurs hard aan gewerkt hebben. Dat verdient complimenten.

Naast de interne organisatie van Skal is er in 2022 ook opnieuw veel aandacht gestoken in de externe relaties. Zo is er met de partners in de toezichtsketen RVO

en NVWA veel overlegd en uiteraard ook met de opdrachtgever en eigenaar LNV. Met LNV is onder andere over het importtraject gesproken. Het blijkt nog niet eenvoudig te zijn om dit op een verantwoorde manier met een digitaal ondersteunde workflow in te richten. De gesprekken hierover worden nog voortgezet. Het is goed om te constateren dat er in de driehoek eigenaar–opdrachtgever–Skal, steeds meer sprake is van een gezamenlijke (financiële) verantwoordelijkheid voor het toezicht op en de certificering van de biologische sector.

Met de NVWA wordt overlegd over betere samenwerking tussen Skal (als toezichthouder en certificeerder) en de NVWA (als handhaver), te bewerkstelligen via onder andere het wederzijds uitwisselen van gegevens.

Dat Skal meer op het netvlies van LNV staat, blijkt ook uit het feit dat er aan het begin van het jaar een korte digitale kennismaking met minister Staghouver heeft plaatsgevonden en dat minister Adema in december een bezoek heeft gebracht aan Skal, waarbij hij op een biologisch bedrijf een korte inspectie van Skal heeft meegemaakt, alsmede een gesprek met het bestuur heeft gevoerd. Juist nu veel in beweging is, heeft het Skal-bestuur de kaders voor een meerjarenvisie opgeleverd,

waarin inzichtelijk wordt wat de verschillende scenario's van ontwikkeling zullen betekenen voor de Skal-organisatie. Duidelijk is dat stimulering van de biologische sector met aandacht voor de balans in de keten moet gebeuren. Dit is ook besproken met de minister, gezien de groeiambitie in het Actieplan - Groei van biologische productie en consumptie.

Over deze meerjarenvisie, maar ook over de importcontroles en natuurlijk over de tarieven, heeft ook in 2022 overleg plaatsgevonden met de biologische sector. Het is goed om te zien dat het voor iedereen steeds duidelijker wordt waar Skal wel en niet over gaat. Problemen met de inhoud van de Europese controleregels kan Skal niet oplossen. Daarvoor moet de sector bij LNV en/of de Europese Commissie zijn. Skal kan wel zijn best doen om de regels zo effectief mogelijk – met zo min mogelijk overbodige administratieve lasten – uit te voeren. Hier kan ook onze adviesraad een nuttige rol vervullen.

“Skal zet zich in voor een betrouwbaar biologisch product voor de consument”



In het najaar heeft het bestuur een analyse gedaan op het weerstandsvermogen van de Stichting Skal Biocontrole en hierop een aantal aanpassingen gedaan. De overall conclusie is dat er voldoende eigen vermogen is, maar dat dit behoorlijk marginaal is, gezien de, zoals hierboven beschreven, turbulente omgeving waarin Skal moet opereren.

In 2022 heeft de Auditdienst Rijk (ADR) in opdracht van LNV een audit uitgevoerd. Dit vloeit voort uit één van aanbevelingen uit het rapport van de Europese Health and Food Safety auditdienst, dat in 2020 is uitgebracht. De audit van de ADR, die waarschijnlijk een jaarlijks karakter gaat krijgen, heeft nuttige aanbevelingen opgeleverd voor zowel LNV als Skal.

Tot slot moet nog vermeld worden dat het Skal-bestuur in 2022 een wijziging heeft ondergaan. We hebben na 9 jaar afscheid genomen van Adriaan Koppens, die jarenlang de rol van penningmeester/vicevoorzitter heeft vervuld. Inmiddels heeft Robert van Gorcom zijn positie in het bestuur overgenomen. Sinds 1-7-2022 bestaat het bestuur daarmee uit ondergetekende, Albert Vermuë, Ivonne Rietjens, Krijn Poppe en Robert van Gorcom.

Het bestuur is veel dank verschuldigd aan Adriaan en wenst Robert veel plezier in zijn nieuwe functie. Afsluitend wil het bestuur alle medewerkers van Skal zeer bedanken voor hun inzet in 2022.

Door de krappe arbeidsmarkt komt er soms veel op de medewerkers af (wisselingen, openstaande vacatures, nieuwe collega's inwerken). Niettemin hebben zij de organisatie ook in 2022 onder lastige omstandigheden weer draaiende gehouden. Voor de geloofwaardigheid van de biologische status van producten voor de consument is dat van grote waarde. Ook in 2023 zal daar de focus op liggen.

Namens het bestuur,

Renée Bergkamp
Voorzitter Skal Biocontrole

2. Voorwoord directeur

Voor u ligt het jaarverslag van Skal Biocontrole over 2022, een enerverend jaar voor landbouw in Nederland in het algemeen en voor biologische landbouw in het bijzonder. De uitdagingen die op de sector afkomen vanuit de stikstof- en derogatieproblematiek zijn al op zichzelf bijzonder fors en daar kwam de impact die het uitbreken van de oorlog in Oekraïne met zich meebracht bovenop. Na jaren van groei in de verkoop van biologische producten aan consumenten was 2022 weer het eerste jaar waarin er duidelijk sprake was van een minder grote groei dan de jaren 2020 en 2021. Dit is vooral te wijten aan de sterke inflatie inclusief de hoge kosten/prijzen voor onder andere energie- en grondstoffen. Dit zette het huishoudbudget van veel consumenten zwaar onder druk. In 2022 leidde dit nog niet tot een afname van het aantal aangesloten bedrijven bij Skal, maar was wel sprake van een matige groei van de sector van **5.684 bedrijven** naar **5.781**; een netto groei van 97 (**1,7%**).

Voor Skal was 2022 een spannend jaar omdat dit het eerste jaar was waarin iedereen aan de slag moest met de nieuwe biologische verordening. Na een wat stoeve start in januari/februari met de inspecties doordat er nog veel uitval was door ziekteverzuim bij zowel bedrijven als inspecteurs door corona, werd

Skal in maart overvallen door een forse ICT-storing waardoor de automatisering van het gehele primaire proces van Skal kwam stil te liggen. Ondanks deze forse uitdaging hebben de (ICT)-medewerkers van Skal met een enorme inzet, samen met die van onze externe partners, er gelukkig voor kunnen zorgen dat na drie weken er weer langzaamaan met de inspecties doorgestart kon worden. Helaas heeft het verlies aan capaciteit in de eerste vier maanden van 2022 er wel voor gezorgd dat ook in 2022 weer niet alle wettelijke verplichte inspecties gehaald zijn. Dit ondanks extra inzet van inspecteurs van onze collega Keuringsdienst KCB.

Het goede nieuws uit 2022 is dat we wel succesvol zijn geweest in het werven en opleiden van inspecteurs, waardoor we in 2023 met een volledig en goed opgeleid team inspecteurs aan de slag kunnen om te zorgen dat we in 2023, bij het uitblijven van corona-perikelen, er wel in slagen om alle wettelijk verplichte inspecties te behalen.

Ook is er in 2022 veel aandacht geweest voor de doorontwikkeling en verdere professionalisering van Skal, zeker omdat zij nu is doorgegroeid naar een middelgrote organisatie met ruim **117 medewerkers** en een omzet van tegen de **13 miljoen euro**. Dat is ook

nodig gezien de ambities van de Minister van LNV in relatie tot de groei van de biologische sector met als doelstelling dat in 2030 15% van het landbouwareaal voor biologische productie ingezet moet worden. Dit betekent bijna een verviervoudiging van het huidige areaal. De verwachting is dus dat de sector zich verder



door zal ontwikkelen en dat Skal moet accommoderen op deze verwachte groei. Echter, omdat Skal personeel zelf moet opleiden lopen de kosten vaak voor de baten uit. Daarom zullen we in nauw overleg met LNV kijken hoe de financiering voor de komende jaren vorm kan krijgen voor investeringen bij Skal in medewerkers, ICT en huisvesting.

Ik verwacht dat 2023 ook weer een bijzonder uitdagend jaar zal worden, waarbij hopelijk de impact van het op 19 december 2022 gepresenteerde Actieplan - Groei van biologische productie en consumptie (AP) in positieve zin merkbaar zal zijn. Skal en haar medewerkers zullen zich ook in 2023 weer maximaal inzetten om de sector, LNV en de Europese Commissie maximaal te faciliteren in de doorontwikkeling van de biologische sector in Nederland en Europa.

Namens de Directie en het Management Team

Nicolette Klijnhout-Klijn,
Algemeen Directeur Skal Biocontrole

Controlepraktijk in 2022 in vogelvlucht

Ondanks de restricties door corona-maatregelen in de eerste paar maanden, en later in het jaar de nu permanente uitbraak van vogelgriep, kon Skal in 2022 een groot deel van het controleprogramma uitvoeren. Daar waar in 2022 geen inspectie is geweest, zal deze in het eerste kwartaal van 2023 plaatsvinden. Skal is in control, zowel in kwantiteit als in kwaliteit. Er zijn voldoende nieuwe inspecteurs geworven en opgeleid en het jaarlijkse controlebezoek van de Raad voor Accreditatie is positief verlopen.

Skal ontving in 2022 geen klachten over onzorgvuldige behandeling en de andere klachten die Skal heeft ontvangen, zijn naar tevredenheid van de klager afgehandeld.

De adviesraad wijst Skal op zaken die beter kunnen en legt voorstellen tot verbetering voor aan directie en bestuur. In de adviesraad zijn de sectoren vertegenwoordigd waarin Skal verantwoordelijk is voor certificatie.

Daarnaast hebben bestuur en directie tweemaal per jaar overleg met de koepelorganisaties binnen de sector: Bionext, Biowinkelvereniging, Biohuis en BioNederland.

3. Over Skal Biocontrole

3.1 Missie en visie 2020-2023

De missie van Skal is om bij te dragen aan de betrouwbaarheid van de Nederlandse biologische sector en daarmee het biologische product. Dit geeft Skal vorm door bedrijven te certificeren en adequaat toezicht te houden op de naleving van de biologische wetgeving en door duidelijk te informeren.

In de Meerjarenvisie 2020-2023 heeft Skal de volgende vijf uitgangspunten bepaald:

- Skal bewaakt aantoonbaar de biologische waarden voor de consument;
- Skal houdt de kosten van certificering en toezicht zo laag mogelijk door te vernieuwen en te digitaliseren;
- Skal organiseert de basisprocessen strak om zo flexibel te kunnen reageren op ontwikkelingen;
- het sanctiebeleid van Skal is adequaat en effectief;
- Skal neemt verantwoordelijkheid voor de onderlinge relaties in de toezichtsketen.

De uitwerking van deze uitgangspunten staat in de meerjarenvisie die Skal in 2020 publiceerde (zie [website Skal](#)).



3.2 Kerntaken

Skal Biocontrole zet zich via toezicht houden, certificeren en informeren in voor aantoonbare betrouwbaarheid van de biologische productie en etikettering in Nederland.

Biologische landbouw en voeding zijn wettelijk gedefinieerde begrippen en het woord 'biologisch' is in Europa een 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 aanduidingen 'biologisch' en 'ecologisch' zijn binnen de EU alleen toegestaan op landbouwproducten en levensmiddelen als die aantoonbaar voldoen aan de daarvoor geldende wettelijke eisen. Deze eisen zijn vastgelegd in verordening (EU) 2018/848.

Skal vertaalt de regelgeving voor Nederland naar een uitvoerbaar systeem van toezicht houden en certificeren.

Toezicht

Skal houdt toezicht op gecertificeerde en aangemelde biologische bedrijven en houdt toezicht op de

naleving door overige bedrijven (niet-aangemelde en niet-gecertificeerde bedrijven). Denk hierbij aan onterecht gebruik van het Europese biologische keurmerk of de term 'biologisch' of 'ecologisch'. Toezicht wordt vormgegeven op basis van risico's en kan uit verschillende activiteiten bestaan, zoals attenderingen, onderzoek naar aanleiding van meldingen, cross-checks, traceringsonderzoek en andere typen steekproeven. Hierbij voert Skal inspecties uit en neemt monsters voor onderzoek naar niet-toegestane stoffen, onder andere op importzendingen.

Skal is verantwoordelijk voor het toezicht op onterecht gebruik van de term 'biologisch' en

'ecologisch', met misleiding van de consument als gevolg. Skal attendeert marktdeelnemers waarover Skal een melding ontvangt (van bijvoorbeeld consumenten, andere marktdeelnemers, exploitanten of mede-werkers) en verzoekt deze marktdeelnemers zich aan te melden bij Skal of de verwijzingen naar biologisch of ecologisch te verwijderen.

Daarnaast informeert Skal andere controle-organisaties in het geval van (vermoeden van) niet-naleving, wisselt met hen informatie uit en informeert in voorkomende gevallen de bevoegde autoriteit en de Europese Commissie.



Certificatie

Skal certificeert bedrijven die biologische producten produceren, bewerken of in de handel brengen. Dit is de basis van hoe Skal de betrouwbaarheid van het biologische product voor de consument borgt. Het gaat dus om een bedrijfs-certificatie op basis van procesborging. Producten mogen alleen als biologisch worden aangemerkt als die producten voortkomen uit een proces dat is uitgevoerd volgens de productievoorschriften zoals beschreven in Verordening (EU) 2018/848.

De biologische certificatie is gebaseerd op de conformiteitsbeoordeling van bedrijfsprocessen. Daarmee kan worden aangetoond dat is voldaan aan de normen uit de biologische verordening. De eisen die worden gesteld aan de bedrijfsprocessen zijn voor alle typen bedrijven vastgesteld in de Europese biologische wet- en regelgeving. Deze regelgeving is verder uitgewerkt in nationale regelgeving en voor de taakuitvoering in de reglementen van Skal.

De kern van de regelgeving is dat zowel de biologische productie-methoden als de aanduidingen op het biologische product en aanduidingen op de verpakking aan bepaalde eisen moeten voldoen én dat hierop toezicht plaatsvindt. In Nederland voert Skal zowel de certificatie als het toezicht op de naleving uit. Skal is voor deze conformiteitsbeoordeling geaccrediteerd op basis van ISO 17065.

Informereren

Skal informeert over de biologische wet- en regelgeving en geeft informatie over haar eigen werkwijze en de manier waarop het controlestelsel in Nederland is ingericht. Hierbij hoort ook het informeren over de rol van Skal ten opzichte van de rol van LNV, andere toezichthouders en de sector.

Vanuit de wettelijke informatieplicht die rechtstreeks volgt uit de biologische verordening en de verordening voor de officiële controles (OCR; (EU) 2017/625), draagt Skal bij aan het nationale jaarplan van de Europese Commissie: het meerjarige nationale controleplan (MANCP), en de verslaglegging hierover.

LNV heeft de consumentcommunicatie over biologische voeding ondergebracht bij het Voedingscentrum. De consument kan informatie over het wettelijk geborgde Europese biologische keurmerk ook vinden via de website van het [Voedingscentrum](#).

3.3 Het Nederlandse controlesysteem voor biologische productie

In april 2022 is de Ministeriële regeling gepubliceerd waarin, op basis van de verordening (EU) 2018/848, is vastgelegd hoe de taken in het Nederlandse controlesysteem zijn georganiseerd¹.

3.3.1 Spelers en samenwerking in het controlesysteem

Het Nederlandse controlesysteem voor de Europese biologische verordening kent verschillende spelers en samenwerkingsverbanden. Hieronder staat een overzicht.

De minister van LNV als centrale bevoegde autoriteit

De minister van LNV is de centrale bevoegde autoriteit voor de biologische productie in Nederland, zoals beschreven in artikel 3, punt 3 van de controleverordening (EU) 2017/625. Het ministerie van LNV is verantwoordelijk voor de uitwerking van de wetgeving en de ontwikkeling van het landbouwbeleid.



In Nederland is één controle-autoriteit verantwoordelijk voor alle controletaken die voortkomen uit de Europese biologische wetgeving. Een controle-autoriteit is een overheidsorganisatie², en daarmee een publieke organisatie.

¹ Staatsblad 2022, 170

² Skal is als ZBO een overheidsorganisatie met een bijzondere positie binnen de Rijksoverheid.

Skal als controle-autoriteit

Skal is in het Landbouwkwaliteitsbesluit artikel 16, lid 2 aangewezen als controle-autoriteit. Daarmee is Skal controle-autoriteit voor biologische producten in de zin van artikel 3, punt 4, van de controleverordening (EU) 2017/625 en in de zin van de nieuwe biologische verordening artikel 3, onderdeel 55, van (EU) 2018/848 dat een controle-autoriteit definieert als: controle-autoriteit voor biologische producten, in de zin van de Europese controleverordening.

Hieronder vallen in ieder geval:

- de taken bij (vermoedens van) niet-naleving van de biologische verordening of de aanwezigheid van niet-toegelaten producten of stoffen;
- het verstrekken en intrekken van certificaten;
- het opleggen van maatregelen in geval van niet-naleving (decertificeren van producten en decertificeren van (groepen) exploitanten);
- de kennisgeving aan en informatie-uitwisseling met organisaties in het geval van niet-naleving;
- de taken van de controle-autoriteit met betrekking tot importcontroles.

Skal als bevoegde autoriteit

Skal is in artikel 15 van het Landbouwkwaliteitsbesluit aangewezen als bevoegde autoriteit voor

taken rondom de ontvangst van de aanmelding van bedrijven, die tot productie of invoer van biologische producten willen overgaan (met het oog op certificering).

In samenhang met haar taken als controle-autoriteit is Skal als bevoegde autoriteit ook belast met de handhaving zoals beschreven in artikel 137 en het nemen van acties en maatregelen zoals beschreven in artikel 138 van de Europese controleverordening.

Samenwerkingsverbanden in het controlesysteem

De samenwerking tussen de Douane, RVO, Skal en het ministerie van LNV voor de controle bij import van biologische producten is vastgelegd in de bijlage van een convenant tussen het ministerie van Financiën en het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK; nu: EZK en LNV).

Samenwerking RVO en Skal

De minister van LNV is de bevoegde autoriteit die informatie over vermoedens van niet-naleving deelt via het OFIS-systeem. In de praktijk doet RVO dit namens de minister. Skal voert de informatie over het onderzoek naar meldingen in OFIS in, RVO deelt deze informatie vervolgens met de Europese Commissie en andere lidstaten. De minister van LNV is er als bevoegde autoriteit voor verantwoordelijk dat de

randvoorwaarden voor die informatiedeling op orde zijn. Om deze taken uit te kunnen voeren, werken Skal en RVO nauw samen. Er is binnen Europa sinds 2021 een duidelijke ontwikkeling, waarbij lidstaten steeds meer informatie via OFIS moeten delen en daarnaast specifieke informatieverzoeken ontvangen. Dit geldt ook voor Nederland.

Samenwerking Douane en Skal

De Douane heeft een belangrijke taak bij de controle op biologische producten die uit derde landen worden geïmporteerd. De Douane verricht alle documentencontroles in het kader van verordening (EU) 1235/2008. Wanneer een zending onder een risicoprofiel valt, verzendt de Douane een kennisgeving aan Skal, zodat Skal hierop actie kan ondernemen.

Samenwerking NVWA en Skal

De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) is de autoriteit voor voedselveiligheid, opsporing en strafrechtelijk onderzoek, met inbegrip van fraude en financiële misdrijven op het gebied van biologische levensmiddelen en biologische diervoeders. De NVWA en Skal wisselen informatie uit over onder meer het aantreffen van niet-toegestane stoffen in biologische producten. Zo informeert de NVWA Skal actief over geconstateerde afwijkingen bij biologische bedrijven

die van invloed kunnen zijn op hun biologische status. Ook informeert Skal de NVWA bij vermoedens van fraude met biologische producten. De samenwerking tussen de NVWA en Skal is vastgelegd in een convenant dat in 2019 in de Staatscourant is gepubliceerd. In 2022 is de herziening van dit convenant gestart.

De NVWA coördineert daarnaast de jaarlijkse verantwoordingsrapportage aan de Europese Commissie (MANCP). Deze rapportage bevat officiële controle-resultaten – waaronder de resultaten van de controle op biologische productie. Skal levert deze gegevens aan de NVWA.



3.3.2 Opvolging beoordeling Nederlands controlesysteem

De Europese auditdienst Health and Food Audits and Analysis (HFAA) van DG Gezondheid en Voedselveiligheid heeft in 2019 een audit uitgevoerd ter beoordeling van het Nederlandse controlesysteem voor de biologische productie en de etikettering van biologische producten. Eind 2020 publiceerde de HFAA haar bevindingen en aanbevelingen. Deze aanbevelingen hebben betrekking op het gehele Nederlandse controlesysteem op de biologische productie, dat vormgegeven wordt door LNV, Skal, RVO, NVWA en Douane.

In mei 2021 is de voortgang van Nederland op deze aanbevelingen besproken tijdens de General Follow-up Audit.

In samenwerking met LNV, RVO, NVWA en de Douane werkte Skal ook in 2022 aan het opvolgen van de aanbevelingen. Het toezicht op de certificering op de Verkoop aan Consumenten (VaC) ging in 2022 van start. Er zijn inmiddels meerdere reguliere supermarktketens bij Skal aangemeld of gecertificeerd, waaronder Lidl, Albert Hein, Vomar en Jumbo. Dit betekent dat er in het verslagjaar 2021 verkooplocaties bij Skal zijn aangemeld en/of gecertificeerd. Skal verwacht dat dit aantal in 2023 verder toeneemt.

Daarnaast heeft LNV in 2021 een traject gestart om het controlestelsel van Nederland opnieuw te evalueren in relatie tot de juiste verdeling van rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Op basis van de uitkomsten van deze evaluatie zal het stelsel, waar nodig, aangepast worden om daarmee de borging van de betrouwbaarheid van de Nederlandse biologische productie verder te verbeteren. Skal nam in 2022 actief deel aan dit traject. Ook is een nieuwe inrichting van de importcontroles ontwikkeld en gedeeltelijk geïmplementeerd, onder regie van LNV (Task Force Import) en in samenwerking met Skal, de Douane, RVO en NVWA. Skal is hierin verantwoordelijk voor de DOM-controles op de hoog-risicoproducten, zowel van de Europese lijst als de nationale risicolijst. De afstemming met het importerend bedrijfsleven vindt plaats via een afvaardiging van importerende bedrijven vanuit BioNederland.

Begin 2023 brengt Skal samen met LNV een bezoek aan Brussel om alle nog openstaande aanbevelingen van de audit af te ronden in samenspraak met de auditleider.

4. De biologische sector

4.1 Relevante ontwikkelingen nationaal en internationaal

Met ingang van 1 januari 2022 is de nieuwe verordening (EU) 2018/848 van toepassing. Hoewel deze verordening al sinds april 2018 bekend is, zijn veel uitvoeringsverordeningen pas in 2021 – maar ook nog in 2022 – gepubliceerd. Het verslagjaar stond daardoor in het teken van de implementatie van deze nieuwe regelgeving en van het verwerken van alle toelichtingen en uitleg van de nieuwe productievoorschriften. Inmiddels zijn de additionele eisen grotendeels helder en gecommuniceerd naar de sector. Voor de sector was daarnaast van belang dat Skal met het ministerie van LNV de afspraak gemaakt had dat, daar bij nog niet afgeronde besluitvorming en/of onduidelijkheid over de interpretatie, Skal de voorwaarden zou hanteren zoals deze golden in 2021.

Per 1 januari 2022 is Skal geaccrediteerd voor de certificering onder de nieuwe biologische verordening door de Raad voor Accreditatie (RvA), volgens de ISO 17065. Daarmee is ook richting de sector de kwaliteit van Skal en haar onafhankelijkheid geborgd.



4.2 Ontwikkeling biologische sector

Het aantal bedrijven dat bij Skal onder controle staat, groeide in 2022 netto met **97 (1,7%)** tot **5.781** (zie tabel nr. 1). Dit is een kleinere groei dan in voorgaande jaren. De groei in 2022 kwam voornamelijk door de aanmelding in de categorie VaC.

In 2022 kwamen in de categorie VaC **247 bedrijven** onder controle te staan, met in totaal **2.061 gecertificeerde verkooplocaties**. Naast de al gecertificeerde supermarkten en winkels met een volledig biologisch aanbod nam het aantal verkooplocaties met een gedeeltelijk aanbod aan biologische producten toe,

doordat een aantal grote supermarktketens zich in 2022 hebben aangemeld voor certificering. Het gaat daarbij onder andere om Lidl, Vomar, Albert Heijn en Jumbo.

De groei van het aantal bedrijven in de landbouwsector is met **1,8%** minder hoog dan in 2021 (**4,4%**). Bij verwerking en handel is er sprake van een afname (**0,6%**) van het aantal bedrijven.

Nog niet alle **5.781 bedrijven** die onder controle staan bij Skal mogen hun producten als biologisch

verkopen. Een groot deel van de recent aangemelde landbouwbedrijven moet na het toelatingsonderzoek eerst een omschakelperiode doormaken, voordat ze volledig zijn gecertificeerd. Deze omschakelperiode geldt voor de hele bedrijfsvoering, inclusief grond, gewassen en dieren. Verwerkers, handelsbedrijven en verkooppunten zijn gecertificeerd na een goed doorlopen toelatingsonderzoek. Het aantal gecertificeerde bedrijven was eind 2022 in totaal **5.478**, dat zijn **114 bedrijven** meer dan eind 2021.

TABEL NR. 1: BEDRIJVEN ONDER CONTROLE BIJ SKAL PER 31 DECEMBER VAN HET JAAR 2018 – 2022 IN AANTALLEN. VAC AANTALLEN SINDS 2021

	2018	2019	2020	2021	2022
Landbouw	2.010	2.076	2.115	2.208	2.249
Verwerking en handel	3.036	3.165	3.255	3.305	3.285
VaC				171	247
Totaal	5.046	5.241	5.370	5.684	5.781

4.3 Ontwikkeling biologische landbouw

Van de **2.249 landbouwbedrijven** die in 2022 bij Skal aangemeld waren, zijn er **2.134** biologisch gecertificeerd. Dat zijn er **71** meer dan eind 2021. In totaal waren er eind 2022 nog **124 landbouwbedrijven** in omschakeling naar biologisch. Eind 2021 waren dit er **145**. Het aantal omschakelaars is dus gedaald. Het biologische landbouwareaal groeide ook in 2022 (zie tabel nr. 2 en 3), maar de groei is minder groot dan voorgaande jaren. Het areaal groeide in 2022 met

2,1% naar **79.854 hectare** biologische grond. Daarnaast is nog **6.571 hectare** landbouwgrond in omschakeling naar biologisch. Dat is meer dan in voorgaande jaren. De **6.571 hectare** in omschakeling is niet alleen van nieuwe bedrijven die omschakelen naar biologisch, maar ook van al gecertificeerde landbouwbedrijven die uitbreiden en extra grond omschakelen. Een biologisch bedrijf in Nederland omvatte in 2022 gemiddeld ruim **38 hectare**. De tendens is dat biologische bedrijven groter worden omdat ze grond (of bedrijven) bij kopen. Door deze schaalvergroting

groeit het biologische areaal sterker dan het aantal biologische landbouwbedrijven.

Het aantal bedrijven met veeteelt stijgt verder, waarbij het aantal bedrijven met geiten is afgenomen (zie tabel nr. 4a).

TABEL NR. 2: BIOLOGISCH AREAAL (IN HECTARE) IN NEDERLAND PER 31 DECEMBER EN AANTAL LANDBOUWBEDRIJVEN DAT BIOLOGISCH IS OF IN OMSCHAKELING IS VAN 2018 - 2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Oppervlakte biologisch	66.623	69.349	74.282	78.248	79.854
Oppervlakte in omschakeling	4.728	5.856	5.382	5.108	6.571
Totaal aantal hectare	71.351	75.205	79.664	83.356	86.425
Aantal landbouwbedrijven	2.010	2.076	2.115	2.208	2.249

TABEL NR. 3: BIOLOGISCH AREAAL PER PROVINCIE EIND 2022 IN HECTARE

Provincie	Biologisch totaal	In omschakeling	Totaal
Drenthe	6.579	633	7.212
Flevoland	13.011	676	13.687
Friesland	9.056	858	9.914
Gelderland	10.172	1.185	11.357
Groningen	5.535	283	5.818
Limburg	2.635	343	2.978
Noord-Brabant	8.622	766	9.388
Noord-Holland	6.036	377	6.413
Overijssel	6.977	596	7.573
Utrecht	3.969	380	4.349
Zeeland	2.753	224	2.977
Zuid-Holland	4.508	251	4.759
Totaal	79.854	6.571	86.425





TABEL NR. 4A: GECERTIFICEERDE BEDRIJVEN MET VEETEELT PER SECTOR VAN HET JAAR 2018-2022.
 BEDRIJVEN KUNNEN IN MEERDERE SECTOREN VALLEN

	2018	2019	2020	2021	2022
Melkvee	481	488	506	521	550
Varkens	175	190	191	192	204
Schape	144	151	156	165	169
Geiten	88	82	81	80	74
Pluimvee	315	313	329	358	381

**TABEL NR. 4B: GECERTIFICEERDE BEDRIJVEN PER PROVINCIE PER DISCIPLINE.
EEN BEDRIJF KAN MEERDERE DISCIPLINES UITVOEREN**

Provincie	Landbouw	Aqua	Verwerking	Importeurs	Retail	Groothandel	Overig
Drenthe	106		44	6	35	50	38
Flevoland	262	1	126	27	21	148	168
Friesland	169	1	85	14	38	110	84
Gelderland	455		301	64	134	403	275
Groningen	113		69	8	35	55	57
Limburg	101		103	31	22	153	116
Noord-Brabant	250		258	88	75	384	318
Noord-Holland	160	1	257	168	79	516	343
Overijssel	193		99	11	51	124	98
Utrecht	146		121	32	51	194	135
Zeeland	78	31	81	15	17	86	83
Zuid-Holland	125		297	231	46	555	403
Totaal	2.158	34	1.841	695	604	2.778	2.118

4.4 Ontwikkeling bij verwerking en handel

In totaal stonden **3.285** verwerkings- en handelsbedrijven eind 2022 onder controle van Skal (zie tabel nr. 5). Dit zijn er netto 20 minder dan eind 2021. Van die **3.285 bedrijven** hebben er **3.239** een biologisch certificaat.



TABEL NR. 5: VERWERKING- EN HANDELSBEDRIJVEN IN 2018-2022 IN AANTALLEN TEN OPZICHTE VAN HET TOTALE AANTAL BEDRIJVEN

	2018	2019	2020	2021	2022
Verwerking en handel	3.036	3.165	3.255	3.305	3.285
Totale aantal bedrijven	5.046	5.241	5.370	5.684	5.781

4.5 Ontwikkeling Verkoop aan Consumenten

Skal geeft sinds begin 2021 invulling aan de certificatieplicht voor verkooppunten van biologische producten aan consumenten, zoals beschreven in de Europese regelgeving. Agrarische en verwerkende bedrijven moesten al aan deze plicht voldoen, net als de logistieke partijen in de biologische keten, en nu geldt dit ook voor verkooppunten die handelingen met biologische producten uitvoeren. Denk aan snijden, verpakken, afbakken, combineren van losse producten (bijvoorbeeld noten) en onverpakte verkoop. Dit geldt onder andere voor supermarkten, winkels, marktkramen en webshops, maar ook winkels, distributiecentra en marktkramen in ketens. De certificering van deze bedrijven draagt bij aan een betrouwbaar biologisch product van producent tot consument.

Deze certificatieplicht van verkooppunten is in 2021 door Skal opgepakt, na aanbevelingen van de HFAA. De taken van Skal in dit eerste jaar waren het informeren van verkooppunten over de certificatieplicht, het in beeld brengen van (zelfstandige) verkooppunten en de eerste certificering van verkooppunten. Ook in 2022 zette Skal zich in om verkooppunten op de certificatieplicht te attenderen. Diverse bedrijven met één of meer verkooplocaties (waaronder een aantal supermarkten) hebben zich gemeld voor certificering. Dit resulteerde eind 2022 in **247 bedrijven** die bij Skal onder controle staan in de categorie VaC met **2.061 gecertificeerde verkooplocaties**. In 2023 krijgt dit een vervolg.

4.6 Nieuw aangemelde en uittredende bedrijven

In 2022 hebben **472 bedrijven** (met **1.991 locaties/vestigingen**) zich gemeld voor een Skal-registratie en hebben **375 bedrijven** hun Skal-registratie opgezegd of moeten beëindigen (2) (netto stijging: 97).

Redenen uittreden landbouw

Bij de landbouwbedrijven die in 2022 hun registratie beëindigden, ging het in **33%** van de gevallen om bedrijven die stopten met de biologische activiteiten. In **28%** van de gevallen werd de registratie opgezegd om financiële overwegingen en bij **23%** van de opzeggingen was er sprake van bedrijfsbeëindiging of bedrijfssamenvoeging.

Redenen uittreden verwerking en handel

Bij **59%** van de opzeggingen in verwerking en handel ging het om het stoppen met de biologische productie. In **20%** van de gevallen was er sprake van verkoop, overname, samenvoeging of beëindiging van het bedrijf. **14%** van de opzeggingen betrof een financiële overweging, zoals marktomstandigheden en het ontbreken van economische meerwaarde.

Redenen uittreden verkooppunten

Bij het merendeel van de opzeggingen was een controle niet mogelijk omdat het om onterechte aanmelding ging of er van aanmelding werd afgezien.

5. Skal in 2022: Toezicht

5.1 Toezicht in 2022

Het doel van het toezicht is het bevorderen van het naleven van de biologische wetgeving. Op basis van een risico-inschatting zet Skal extra inspecties en monsternames in bij bedrijven of op specifieke thema's. Ook houdt Skal algemeen toezicht op het naleven van de certificatieplicht door Nederlandse bedrijven.

De inspecties van Skal lieten zien dat het overgrote deel van de biologische bedrijven zich ook in 2022 aan de wettelijke voorschriften hield. Het naleven van de regelgeving door biologische bedrijven is een positief signaal voor de betrouwbaarheid van het Nederlandse biologische product.

Niet alle biologische bedrijven blijken bij inspectie te voldoen aan alle wettelijke eisen die aan de bedrijfsprocessen worden gesteld. Skal heeft in dat geval een duidelijk beleid, gericht op het herstellen van niet-naleving. Dit voorkomt dat een product ten onrechte als biologisch op de markt komt. Als Skal constateert dat een bedrijf of product niet voldoet aan de eisen die in de biologische wet- en regelgeving worden gesteld, is er sprake van een non-conformiteit

(NC). In dat geval legt Skal een corrigerende herstel- of sanctiemaatregel op, afhankelijk van de ernst van de NC. Dit varieert van een herinspectie tot intrekking van het biologische certificaat.

De systematiek kent een duidelijke opbouw, gericht op het bevorderen van de naleving op alle normelementen die beschreven zijn in de biologische wet- en regelgeving.

Skal kan tijdens inspecties drie soorten NC's vaststellen:

1. Een lichte NC (NC-C)

Een NC-C is een geringe, veelal administratieve, en incidentele afwijking die niet van invloed is op het biologische product, maar wel een aanpassing nodig heeft. De NC-C wordt opgeheven als het bedrijf het proces heeft gecorrigeerd en Skal dit heeft gecontroleerd. Bij een NC-C gebeurt dit meestal in de jaarlijkse inspectie in het volgende kalenderjaar. Als het bedrijf de NC-C niet herstelt, verzwaart Skal de NC naar een NC-B. Het gaat dan nog steeds om een lichte afwijking van de norm, maar Skal verzwaart de NC-C om de naleving te bevorderen.



2. Een ernstige NC (NC-B)

Een NC-B is of een herhaalde NC-C, of een op zichzelf staande NC die van invloed kan zijn op het biologische proces. Het bedrijf krijgt een hersteltermijn voor de NC-B. Als het bedrijf het probleem niet binnen de hersteltermijn oplost, dan kan Skal de NC-B verzwaren naar een NC-A. Skal controleert het herstel van NC-B's vaak via een herinspectie op kosten van het bedrijf. Dit is een aanpak om de naleving te bevorderen.

3. Een kritieke NC (NC-A)

Bij een NC-A voldoet het bedrijfsproces niet (meer) aan de biologische eisen. Een NC-A kan een herhaling zijn van een NC-B die Skal heeft verzwaard naar een NC-A. Ook kan het een op zichzelf staande NC zijn. In de landbouw gaat het dan om een NC met langdurige gevolgen, die de basisprincipes van de biologische landbouw schendt. Dit kan ertoe leiden dat een partij of perceel de biologische status verliest. In het geval van een NC-A bij een verwerkend bedrijf kan de NC-A 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 of herhaalde NC-A's kan Skal het hele bedrijf schorsen of

decertificeren. De specialisten Toezicht van Skal beoordelen per NC-A wat de beste afhandeling is en houden hierbij rekening met de proportionaliteit van de sanctie en de ernst en impact van de NC. De afhandeling van NC-A's is dan ook maatwerk. De regels hiervoor zijn vastgelegd in het Skal-Reglement Certificatie en Toezicht (R11).

5.1.1 Toezichtarrangementen/Risicomodel

Verordening (EU) 2018/848 stelt dat alle controleorganisaties, dus ook Skal, verplicht zijn bedrijven te beoordelen op basis van de risico's binnen hun processen. Er zijn risicofactoren vastgesteld die bestaan uit de minimale verplichte factoren, zoals benoemd binnen Verordening (EU) 2018/848. De risico factoren zijn in te delen in de volgende categorieën:

1. het type, de structuur en de omvang van de exploitant;
2. hoe lang is de exploitant al actief met biologische processen en/of producten;
3. de NC-historie van het bedrijf (afwijkingen tijdens inspecties);
4. producten;
5. vermenging en/of verontreiniging; biologisch en niet-biologisch;
6. afgifte van ontheffingen.

Skal werkt met de volgende definitie: Risico = kans x effect. De kans op een niet-conform product is bijvoorbeeld hoger bij bedrijven waarvan is aangetoond dat ze in het verleden de biologische verordening niet goed hebben nageleefd (NC's). Het effect dat een niet-conform product heeft op het vertrouwen van de consument in biologische producten is het grootst bij bedrijven met een hoge omzet, hoge volumes en een grote hoeveelheid aan gecertificeerde biologische activiteiten. Als er iets misgaat bij exploitanten met een grote omzet en een groot aantal activiteiten, kan dit immers grotere gevolgen hebben in de keten dan bij een bedrijf met een kleinere productie.

In de risicoanalyse kent Skal binnen deze risico-indicatoren punten toe aan exploitanten op verschillende onderdelen. De totaalscore bepaalt in welk





toezichtarrangement een exploitant wordt geplaatst. Skal kent vanaf 1 januari 2022 vier verschillende toezichtarrangementen: Hoog, Normaal, Laag en Verkooppunten. Het arrangement Laag is nieuw ten opzichte van 2021. De verschillende toezichtarrangementen kennen verschillen in de inspectiefrequentie, jaarbijdragen en jaarlijkse kosten. De indeling van een bedrijf in een bepaald toezichtarrangement, betreft geen waardeoordeel over de bedrijfsvoering van het bedrijf. Producten van een bedrijf dat is ingedeeld in toezichtarrangement Hoog zijn dus niet minder betrouwbaar dan producten van een bedrijf in toezichtarrangement Laag. Indeling in toezichtarrangement Hoog betekent dat het toezicht verhoogd wordt, omdat volgens het model het risico op afwijkingen hoger is, of het gevolg ervan groter kan zijn.

5.2 Wettelijke toezichtstaken Skal

Er geldt een wettelijke verplichting voor controleinstanties om jaarlijks aanvullende inspecties, onaangekondigde inspecties en monsternames uit te voeren bij exploitanten.

Extra inspectie bij hoog-risicobedrijven

In Verordening (EU) 2021/279 staat in artikel 7 dat elk jaar ten minste **10%** aanvullende controles moeten worden verricht, naast de jaarlijkse controles. Skal voerde bij **5%** van de bedrijven die op 31 december 2022 onder controle stonden een extra risicogerichte inspectie uit. Hiermee voldeed Skal in 2022 niet aan de wettelijke eis van ten minste **10%** aanvullende inspecties bij hoog-risicobedrijven.

De verklaring hiervoor is dat Skal, gezien het tekort aan inspectiecapaciteit, er in 2022 voor gekozen heeft de inspectiecapaciteit zoveel mogelijk in te zetten op de uitvoer van de periodieke inspecties, zodat zoveel mogelijk exploitanten fysiek zijn bezocht.

Skal constateerde tijdens de **288** hoog-risico-inspecties afwijkingen bij **134 bedrijven**. Tijdens de aanvullende controle zijn **20 NC-A's**, **63 NC-B's** en **72 NC-C's** geconstateerd.

Onaangekondigde inspecties

In Verordening (EU) 2021/279 staat in artikel 7 dat elk jaar ten minste **10%** van alle officiële controles van exploitanten moet worden verricht zonder voorafgaande kennisgeving. In 2022 heeft Skal **367** onaangekondigde inspecties uitgevoerd. Dit komt neer op **6%** van alle officiële controles (zie tabel nr. 6). Skal heeft in 2022 haar wettelijke taak hiermee niet volledig vervuld. De verklaring hiervoor ligt in de problemen met de inspectiecapaciteit als gevolg van afzeggingen door corona in het begin van het jaar en de ICT-storing bij een serviceprovider van Skal in maart. Skal heeft er gezien deze omstandigheden voor gekozen de inspectiecapaciteit in 2022 zoveel mogelijk in te zetten op de periodieke inspecties, zodat zoveel mogelijk exploitanten fysiek zijn bezocht.

In de biologische landbouw is dierenwelzijn een belangrijk uitgangspunt. Voldoende en droog strooisel in de stal is een belangrijke voorwaarde voor het dierenwelzijn van onder andere varkens en runderen. Skal heeft in 2022 ruim **200** onaangekondigde inspecties ingezet om het dierenwelzijn te beoordelen buiten de aangekondigde jaarlijkse inspectie om. Tijdens deze onaangekondigde inspecties lag de focus op de aanwezigheid van voldoende

droog strooisel in de stal en het aanbieden van weidegang wanneer de weers- en bodemomstandigheden dit toelaten. Bij 36 rundveehouders werd geen weidegang aangeboden aan (een deel van) de dieren op het moment van inspectie. Bij 18 rundveehouders werd geconstateerd dat er te weinig droog strooisel lag in de stal. Ook bij 5 varkenshouders, 1 schapehouder en 1 geitenhouder werd geconstateerd dat er onvoldoende droog strooisel was voor (een deel van) de dieren.

Van de veehouders waar in 2022 een afwijking is geconstateerd wordt de naleving opgevolgd. Zowel weidegang als strooisel blijven een onderdeel van het onaangekondigde toezicht van Skal in 2023. Skal roept biologische veehouders dan ook op om voldoende aandacht te schenken aan strooisel en om het risico op onvoldoende strooisel mee te nemen in de risicoanalyse, die vanaf 2022 verplicht is voor biologische landbouwbedrijven.

Monsternames

In Verordening (EU) 2021/279 staat in artikel 7 dat elk jaar ten minste **5%** van het aantal (begrote) exploitanten bemonsterd moet worden. Skal voerde bij ruim **5%** van de bedrijven die op 31 december 2022 onder controle stonden monsternames uit.



TABEL NR. 6: WETTELIJKE TOEZICHTSTAKEN IN AANTAL EN PERCENTAGE (%) VAN HET AANTAL BEDRIJVEN³ RESP. INSPECTIES, GEBASEERD OP VERORDENING (EU) 2021/279

Toezichtstaken	Wettelijke verplichting		Realisatie	
	Percentages	Aantal	Aantal	Percentage
Extra inspecties bij hoogrisicobedrijven	10% van het aantal bedrijven	553	288	5% van het aantal bedrijven
Onaangekondigde inspecties	10% van aantal uitgevoerde inspecties in 2022	634	367	6% van het aantal uitgevoerde inspecties in 2022
Monsternames	5% van het aantal bedrijven	277	295	5% van het aantal bedrijven

³ Zie tabel 1 (excl. VaC; totaal aantal bedrijven: 5534)



5.3 Aanvullend toezicht in 2022

Skal voert ook aanvullend toezicht uit op belangrijke thema's, naast de wettelijk verplichte gerichte inspecties, om risico's op niet-naleving te beperken.

5.3.1 Toezicht op certificatieplicht: niet-aangemelde bedrijven die biologische claims gebruiken

Voor Nederlandse landbouwbedrijven, levensmiddelenbedrijven en verkooppunten geldt een certificatieplicht als zij biologische producten willen telen, bereiden of verkopen. In 2022 attendeerde Skal **133 bedrijven** op het feit dat zij zich onder het toezicht van Skal moesten stellen. In 2021 waren dit **66 bedrijven**. In 2022 hebben **39** van deze bedrijven zich aangemeld voor certificatie: **27 levensmiddelenbedrijven** en **12 verkooppunten**. Er zijn **60 bedrijven** gestopt met de misleidende verwijzing naar biologisch. Bij de overige bedrijven loopt de procedure nog. Skal droeg **10** bedrijfsdossiers over aan de NVWA omdat deze bedrijven na de attendering doorgingen met het misleiden van de consument.

5.3.2 Toezicht op certificatieplicht: verkooppunten

Voor winkelketens, zelfstandige formulevrije winkels en marktkramen die biologische producten verkopen, geldt een certificatieplicht. Een verkooppunt is certificatieplichtig als er sprake is van onverpakte verkoop

en/of als er handelingen met biologische producten uitgevoerd worden, zoals snijden en verpakken, afbakken of het mengen van losse producten (bijvoorbeeld noten). Deze verplichting geldt voor biologische voedingsmiddelen, diervoeding van agrarische oorsprong en/of biologisch levend plantaardig materiaal, zoals planten in pot, snijbloemen, bloembollen en zaden. In 2022 heeft Skal bij **60** verschillende verkooppunten fysiek geverifieerd of het terecht is dat ze niet door Skal zijn gecertificeerd. De focus lag daarbij op winkelketens. In **16 winkels** onder een keten werden onverpakte producten verkocht en bij **5** niet-gecertificeerde winkelketens werden biologische producten verkocht onder eigen naam of met verkeerde biologische aanduidingen. Skal heeft contact opgenomen met de hoofdkantoren van deze winkelketens. Twee winkelketens hebben zich aangemeld bij Skal, vier ketens hebben aangegeven het biologische assortiment aan te passen. Skal zal erop toezien dat dit inderdaad gebeurt.

5.3.3 Toezicht bij twijfel over de biologische status van een product

Elk gecertificeerd biologisch bedrijf is verplicht een melding te maken bij Skal wanneer er twijfel is over de biologische status van het product en deze twijfel na onderzoek blijft bestaan. In Verordening (EU) 2018/848 staat in artikel 28 omschreven wat een

exploitant moet doen als hij vermoedt dat een product, dat bestemd is om te worden gebruikt of in de handel te worden gebracht als biologisch, maar dat niet voldoet aan de vereisten uit de biologische verordening omdat het een product of een stof zou bevatten die niet voor gebruik in de biologische productie is toegelaten. Skal registreert deze meldingen. Het kan gebeuren dat meerdere exploitanten een melding maken over hetzelfde product. In 2022 zijn er **659 meldingen** gedaan over een product dat mogelijk niet voldeed aan de biologische productiemethodes (zie tabel nr. 7). Dit is gelijk aan 2021, waarbij moet worden aangetekend dat in 2021 er **109 meldingen** binnen kwamen als gevolg van de decertificatie van één importeur. De afgelopen jaren stijgt het aantal meldingen jaarlijks, zoals te zien in tabel 7. De meeste meldingen gaan over residuvondsten in geïmporteerde producten.

Van de **659 meldingen** uit 2022 hebben **183 partijen** hun biologische status verloren. Bij **242 meldingen** heeft de partij na onderzoek de biologische status behouden. Van **70 meldingen** bleek een besluit niet meer noodzakelijk, omdat de exploitant zelf al had besloten het product te retourneren (**38 keer**) of te vernietigen (**32 keer**). De overige onderzoeken zijn nog lopend.

TABEL NR. 7: BINNENGEKOMEN MELDINGEN BIJ TWIJFEL OVER DE BIOLOGISCHE STATUS VAN EEN PRODUCT; PER MAAND OVER DE LAATSTE 5 JAREN

	2018	2019	2020	2021	2022
Januari	15	23	30	33	47
Februari	13	31	24	42	47
Maart	22	24	22	65	47
April	30	31	23	75	23
Mei	30	31	26	41	47
Juni	22	14	43	50	75
Juli	21	43	51	78	47
Augustus	29	45	22	110	67
September	20	33	32	51	60
Oktober	23	23	47	38	59
November	32	27	76	49	63
December	24	17	70	27	77
Eindtotaal	281	342	466	659	659

TABEL NR. 8: DE VIJF MEEST AANGETROFFEN RESIDUEN IN BIOLOGISCHE PRODUCTEN (AANTAL MELDINGEN)

2021		2022	
Ethyleenoxide	92	Fosforig zuur (PPA)	148
Fosforig zuur (PPA)	82	Glyfosaat	34
Glyfosaat	32	Chlorpyrifos	26
Chlorpyrifos	29	Ethyleenoxide	20
Chloraat/ Chloride	27	Piperonylbutoxide (PBO)	14

Aangetroffen residuen

In 2022 zijn de 5 meest aangetroffen residuen fosforig zuur, glyfosaat, chlorpyrifos, ethyleenoxide en piperonylbutoxide (PBO) (tabel nr. 8).

Ethyleenoxide was sinds het najaar van 2020 het meest gemelde residu. Ethyleenoxide is een desinfectiemiddel in gasvorm, dat onder meer moet voorkomen dat zaden gaan schimmelen tijdens de opslag of het vervoer. In 2022 is het aantal meldingen van ethyleenoxide teruggelopen naar **20**, wat erop wijst dat het risico op besmetting met ethyleenoxide door importeurs beter wordt beheerst. Het aantal

meldingen van fosforig zuur in gember en avocado neemt toe ten opzichte van 2021.

Type producten waarover meerdere meldingen zijn gedaan

De producten waarover de meeste meldingen werden gedaan, zijn producten die van buiten de EU waren ingekocht. De meeste meldingen kwamen binnen over gember, avocado, dadels, sesam en kaneel. Over deze 5 producten kwamen in 2022 **171 meldingen** binnen. Dit was **26%** van de meldingen in 2022.

Herkomst van de producten van de meeste meldingen

De herkomstlanden van de producten waar residu-meldingen over werden gedaan, bevonden zich veelal buiten Europa, in derde landen (TC's). De top 5 van landen van oorsprong is:

- China
- Peru
- Turkije
- Bolivia
- Paraguay

Residumeldingen worden bijgehouden in het Europese Organic Farming Information System (OFIS), zodat lidstaten de informatie kunnen delen.

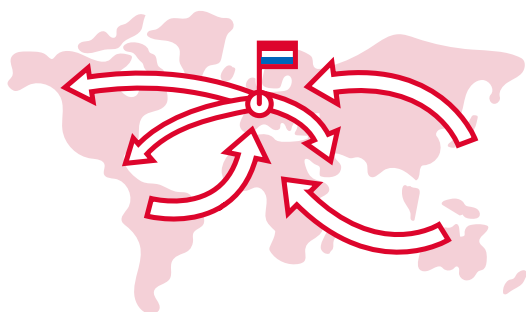
Meldingen worden via OFIS verder opgepakt voor onderzoek in de herkomstlanden. Nederland heeft in het verslagjaar **395** meldingen gedaan, waarvan **93** naar andere EU-lidstaten en **302** naar controle-organisaties in derde landen. In 2022 heeft Nederland **126 meldingen** ontvangen vanuit andere EU-lidstaten waarbij er twijfel was over de biologische status van het door een Nederlandse exploitant geleverde biologische product. Negen van deze meldingen betroffen producten van Nederlandse bodem.

5.3.4 Toezicht via cross-checks tussen landen

Om de traceerbaarheid van producten te controleren, vergelijkt Skal de gegevens van biologische bedrijven met gegevens van afnemers of leveranciers. Skal doet dit bij biologische bedrijven in Nederland en ook in samenwerking met andere controle-organisaties in Europa.

In 2022 ontving Skal **73 verzoeken** voor een cross-check van andere controle-organisaties. Dit waren er **84** in 2021. Skal zelf stuurde **24** keer een cross-checkverzoek aan andere controle-organisaties.

De meeste verzoeken kwamen uit Duitsland en Denemarken. Dit waren verzoeken voor het controleren van leveringsdocumenten tijdens een volgende inspectie, maar ook vragen naar aanleiding van afwijkingen in een andere lidstaat.



5.3.5 Aanvullend Toezicht op import

Naast de verplichte monsternames bij de controle op importzendingen vanuit de door de Europese Commissie samengestelde lijst en de nationale lijst met hoog-risicoproducten (zie Hoofdstuk 6), hield Skal in 2022 ook aanvullend toezicht op geïmporteerde biologische producten via monsternames bij hoog-risicobedrijven.

Tabel nr. 9 toont hoe vaak en welk type product in 2022 nader onderzocht is naar aanleiding van een residuvondst.

5.3.6 Toezicht op naleving van bedrijven die hun biologische certificatie hebben beëindigd in 2022

In 2022 beëindigden **455 bedrijven** hun biologische certificatie. Skal ziet erop toe dat bedrijven die hun certificatie beëindigen ook daadwerkelijk stoppen met het op de markt brengen van biologische producten. Bij **56 bedrijven** verifieerde Skal via een fysieke inspectie dat de biologische productie was gestopt. Tijdens twee van deze inspecties bleek dat de ondernemer de biologische activiteiten voort had gezet ná beëindiging van de certificatie. Deze bedrijven stonden voor de keuze: direct terug onder certificatie of de biologische activiteit beëindigen. Gebeurt dit niet, dan draagt Skal het dossier over aan de NVWA omdat de bedrijven de consument misleiden.

5.3.7 Aanvullend toezicht op samenstelling van biologische producten

In 2022 voerde Skal bij **33 bedrijven** een inspectie uit om alle productspecificaties te vergelijken met de werkrecepturen, om er zo zeker van te zijn dat de productsamenstellingen voldoen aan de biologische verordening. Tijdens de periodieke inspecties wordt gewerkt met een steekproef. Bij **7** van de bedrijven werd een lichte afwijking geconstateerd. Er zijn geen afwijkingen geconstateerd die van invloed waren op de biologische status van het product.

TABEL NR. 9: TOEZICHT OP IMPORT: HOE VAAK EN WELK TYPE PRODUCT IS ONDERZOCHT NAAR AANLEIDING VAN EEN RESIDUVONDST

Product	Aantal
Limoen	7
Linzen	4
Dadels	3
Gember	3
Overig	16
Totaal	33

5.4 Naleving in 2022

Skal constateerde in 2022 bij **3.443 bedrijven** (**59%** van de gecertificeerde bedrijven) geen enkele non-conformiteit.

Bij **2.142 bedrijven** constateerde Skal tijdens haar inspecties in totaal **4.909** lichte NC-C's. Daarnaast constateerde Skal in 2022 **1.038** NC-B's bij **697 bedrijven**. Het percentage bedrijven met een NC-B is in lijn met de voorgaande twee jaren. Van de in 2022 geconstateerde NC-B's is **27%** een herhaalde afwijking. Het recidivepercentage (een recidive is een herhaalde, niet-opgeloste NC uit een eerdere inspectie) ligt hiermee veel lager dan de **50%** van 2021. Dit betekent ook dat **73%** van de B-afwijkingen in één keer ernstig was. Exploitanten herstelden in 2022 **865** van de geconstateerde ernstige NC's, waarvan **255** NC-B's geconstateerd waren tijdens inspecties in 2021.

Skal-inspecteurs constateerden in 2022 **203** NC-A's bij **120** verschillende bedrijven. Van deze **203** NC-A's ging het in **175** gevallen om verwerking en handel, **27** afwijkingen bij landbouwbedrijven en **1** bij verkooppunten. Het hogere aantal A-afwijkingen bij verwerking en handel is deels te verklaren doordat Skal het ontbreken van een correct COI

TABEL NR. 10: GECONSTATEERDE NC'S IN 2018 -2021 IN AANTALLEN EN PERCENTAGES (%)

	2019	2020	2021	2022
Aantal NC-C's (n)	3.355	2.914	3.405	4.909
Bedrijven met een NC-C (%)	29	9	31	37
Aantal NC-B's (n)	1.166	895	947	1.038
Bedrijven met een NC-B (%)	14	12	11	12
Aantal NC-A's (n)	106	79	77	203
Bedrijven met een NC-A (%)	2	1	1	2

(importcertificaat) sinds 2022 zwaarder weegt. Bij onvolledige importregistraties kan Skal de partij afwaarderen en een A-afwijking constateren. Van de **175** A-afwijkingen bij verwerking en handel, ging het in **60** gevallen om importeurs die de certificatie van partijen niet volgens de biologische verordening hadden georganiseerd.

Hoewel het totaal aantal NC-A's veel hoger is dan voorgaande jaren, is het percentage bedrijven met een NC-A niet uitzonderlijk hoog, namelijk **2%**.

Het recidivepercentage lag met **44%** van de NC-A's in 2022 lager dan voorgaande jaren. Ook hieruit blijkt dat de NC-B's uit 2021 en 2022 goed hersteld zijn. In 2022 zijn **132** NC-A's hersteld, waarvan **113** in 2022 werden geconstateerd. Het hogere aantal NC-A's en het feit dat veel van de NC-A's eind 2022 nog niet zijn hersteld kan ertoe leiden dat Skal in 2023 meer handhavingsmaatregelen zal opleggen bij bedrijven. Bijvoorbeeld door ze onder verscherpt toezicht te plaatsen, het biologische certificaat op te schorten of, in het ergste geval, het biologische certificaat in te trekken.

5.5 Handhaving in 2022

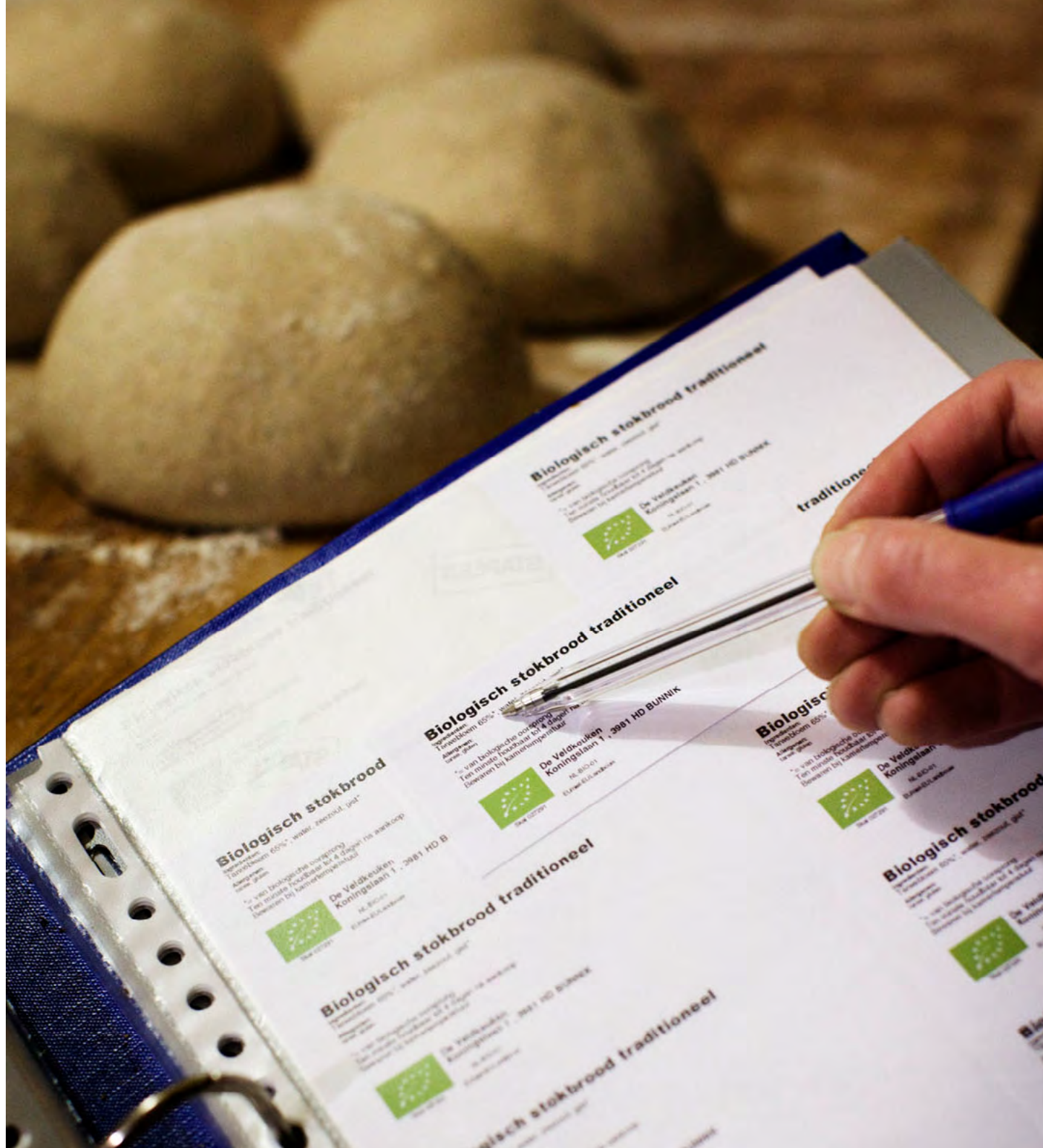
Bestuursrechtelijke handhaving

De afhandeling van inspecties bij bedrijven waar kritieke afwijkingen zijn geconstateerd, valt onder bestuursrechtelijke handhaving. Het handhavingproces start als bij een bedrijf meerdere afwijkingen zijn vastgesteld, of bij een herhaling van een ernstige of kritieke afwijking.

In 2022 heeft Skal **6** bedrijven onder verscherpt toezicht geplaatst. Verscherpt toezicht bestaat uit extra gerichte inspecties en herinspectie(s) en is gericht op het structurele herstel van vastgestelde NC's.

Skal heeft in 2022 **2** bedrijven gedecertificeerd op basis van inspectierapporten. Deze decertificaties volgden op een periode van opschorting van het biologische certificaat van deze bedrijven. Omdat de naleving nog onvoldoende was verbeterd, heeft Skal de biologische certificaten van de bedrijven ingetrokken.

Daarnaast heeft Skal van **4** andere bedrijven het biologische certificaat opgeschort. Bedrijven krijgen in een periode van opschorting de tijd om hun bedrijfsprocessen aan te passen, zodat zij alsnog kunnen voldoen aan de biologische regelgeving. Tijdens de periode van opschorting mogen zij geen biologische producten op de markt brengen.



6. Skal in 2022: Importcontroles

In 2022 veranderde de controlesystematiek voor importzendingen, door de implementatie van Verordening (EU) 848/2018. Tot 2022 was de systematiek gebaseerd op een lijst met “Guideline” landen, waarvan **100%** van de geïmporteerde producten bemonsterd moest worden. In 2022 veranderde dit naar een lijst met product/land-combinaties waarvan een percentage bemonsterd moet worden. Deze Europese lijst met hoog-risicoproducten werd vrij laat in het jaar bekend en zo kon Skal pas laat in de zomer van 2022 beginnen met de bemonstering van importzendingen. Omdat de selectie en procesborging handmatig gebeuren, lukte het niet om voor alle importzendingen de OM-controles uit te voeren vóór vrijgave aan de markt. Hiernaast zijn de resultaten van de bemonstering te vinden (tabel nr. 11 en 12).

Naast de Europese lijst met hoog-risicoproducten moet Skal ook op basis van een nationale risicolijst een steekproefsgewijze bemonstering uitvoeren. Ook dit startte in 2022, met de volgende resultaten.

Het opvallendste resultaat vanuit de bemonsteringen op basis van de nationale lijst betrof het hoge aantal monsters waarin de niet-toegestane stof fosforig zuur werd aangetroffen bij gember uit China en Peru (totaal 59 monsters).

TABEL NR. 11: RESULTATEN BEMONSTERINGEN IMPORTZENDINGEN VAN HOOG-RISICOPRODUCTEN VAN DE EUROPESE LIJST

Aantal monsternames	Aantal monsters met niet-toegestane stoffen	Percentage (%)
24	1	4

TABEL NR.12: RESULTATEN BEMONSTERINGEN IMPORTZENDINGEN VAN DE NATIONALE RISICOLIJST

Aantal monsternames	Aantal monsters met niet-toegestane stoffen	Percentage (%)
890	110	12

7. Skal in 2022: Certificeren



Certificeren landbouw- en levensmiddelensector en verkooppunten

Het certificatieproces begint als een bedrijf, verkooppunt of winkelketen zich aanmeldt bij Skal voor certificatie. Voor het verkrijgen van een biologisch certificaat doorloopt een bedrijf de volgende stappen:

1. **Aanmelden** bij Skal voor certificatie of registratie;
2. **Toelatingsonderzoek:** een Skal-inspecteur voert op het bedrijf een toelatingsonderzoek uit en beoordeelt of het bedrijf aan de voorwaarden voldoet. De inspecteur noteert deze bevindingen in een rapport, dat medewerkers van Skal beoordelen en vervolgens goed- of afkeuren;
3. **Omschakelperiode:** bij landbouwbedrijven gaat na het toelatingsonderzoek een omschakelperiode van start waarin het bedrijf aan alle voorwaarden moet voldoen, maar nog niet biologisch gecertificeerd is;
4. **Certificatie:** na het doorlopen van de omschakelperiode 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. Na de certificatie blijft het bedrijf onder controle staan. Inspecteurs leggen hun bevindingen vast in een inspectierapport. Medewerkers op kantoor nemen op basis van deze bevindingen de certificatiebesluiten.

7.1 Certificeren landbouw- en levensmiddelensector

Bedrijven die biologische producten produceren, verwerken, verpakken, importeren, verhandelen, exporteren of opslaan zijn in Nederland verplicht om zich door Skal te laten certificeren. Skal ziet erop toe dat de **5.781 biologische bedrijven** in Nederland betrouwbare biologische producten op de markt brengen.

De jaarlijkse inspectie wordt van tevoren aangekondigd, sinds 1 januari 2022 heet deze inspectie de periodieke inspectie. Tijdens deze inspectie stelt Skal vast of het bedrijf nog steeds aan de voorwaarden voor certificatie voldoet. Deze inspecties zijn even uitgebreid als de voorheen bekende hercertificeringsinspecties. Tijdens deze inspecties is er zowel aandacht voor de uitgevoerde biologische activiteiten door de bedrijven als de procedurele vastlegging hiervan.

7.2 Toelichting per type inspectie

Toelatingsonderzoeken

De Skal-inspecteur voert bij nieuw aangemelde bedrijven een toelatingsonderzoek uit. Verwerkings- en handelsbedrijven zijn gecertificeerd na een goed doorlopen toelatingsonderzoek. Landbouwbedrijven moeten na het toelatingsonderzoek eerst een omschakelperiode doormaken voordat Skal hen certificeert. Deze omschakelperiode geldt voor de hele bedrijfsvoering inclusief grond, gewassen en dieren. In 2022 voerde Skal **571 toelatingsonderzoeken** uit, dat zijn er **123** minder dan in 2021 (**694**).

Jaarlijkse inspecties

Skal paste in 2022 haar inspectiesystematiek aan, om op basis van een aanbeveling van de HFAA uit 2019 af te stappen van de driejaarlijkse inspectiecyclus met twee basisinspecties en één inspectie voor hercertificering (zie tabel 13). In plaats daarvan is het onderscheid tussen deze twee inspectietypes opgeheven en is Skal overgestapt op het systeem met periodieke inspecties. Deze zijn elk jaar hetzelfde ingericht en worden uitgevoerd op basis van de complete vragenlijst die voor dat jaar is vastgesteld.

In december 2022 besloot LNV, op basis van gesprekken met de sector (CBL en VAK), om een winkel in een supermarktketen niet elk jaar, maar eens in de drie jaar te bezoeken.

In 2022 voerde Skal **5.418 periodieke inspecties** uit. Tijdens de periodieke inspectie stelt Skal vast of het bedrijf nog steeds aan de gestelde voorwaarden uit de wet- en regelgeving voldoet. De begroting van Skal telde in totaal **7.100 periodieke inspecties**, gebaseerd op **100%** winkelbezoek voor VaC. Er is in 2022 echter besloten om bij winkelketens slechts 1/3 van de winkellocaties te bezoeken, conform de afspraak met LNV. Mede hierdoor was het aantal locatiebezoeken/periodieke inspecties lager dan begroot.

In de eerste helft van 2022 ontstond er een achterstand in het aantal uitgevoerde inspecties door de ICT-storing, waardoor er een aantal weken niet geïnspecteerd kon worden. Ook vielen er in het begin van 2022 inspecteurs uit en waren er afmeldingen van bedrijven door corona. Ondanks het aantrekken van veel nieuwe inspecteurs en de prioriteit op het fysiek bezoeken van zoveel mogelijk bedrijven, zijn er toch **456 bedrijven** niet bezocht in 2022.



Herinspecties

Bij ernstige en kritieke afwijkingen controleert Skal het herstel via een herinspectie op kosten van het bedrijf. In 2022 voerde Skal **341 herinspecties** op locatie uit, en **302 herinspecties** op kantoor. Bij een herinspectie op kantoor beoordeelt Skal nagestuurde documenten en bepaalt op basis daarvan of een geconstateerde afwijking is hersteld.

Uitbreiding als gevolg van verbreden bedrijfsactiviteiten

Als een bedrijf zijn biologische activiteiten verbreedt, bijvoorbeeld als een importeur ook zelf producten gaat verwerken, is uitbreiding van het biologische certificaat noodzakelijk. Hier gaat een Skal-inspectie aan vooraf. Skal voerde in 2022 **208 toelatingsonderzoeken** uit voor uitbreiding van de bedrijfsactiviteiten. Hiervan waren er **92 verwerkings- en handelsbedrijven**, **107 voor landbouw** en **9 voor verkoop aan consument**.

Beoordeling productspecificaties

Voor ieder samengesteld biologisch product moet een biologisch bedrijf de productreceptuur laten beoordelen door Skal. Dit gaat via een productspecificatie. In 2022 beoordeelde Skal **4.620 productspecificaties**, **1.599** minder dan de **6.219** in 2021. De

gemiddelde doorlooptijd van de beoordeling van productspecificaties was acht werkdagen in 2022, voornamelijk vanwege de eerder genoemde ICT-storing en de daaropvolgende afhandeling van de specificaties.

TABEL NR. 13: AANTAL UITGEVOERDE INSPECTIES VOOR CERTIFICERING IN 2021 EN 2022

Type inspectie	2021		2022	
	Planning	Realisatie	Planning	Realisatie
Toelatingsonderzoeken	470	694	630	571
Jaarlijkse inspecties	7.285	5.356	7.100	5.418
Herinspectie op locatie	300	260	355	341
Uitbreiding door bredere bedrijfsactiviteit	180	188	200	208
Totaal	8.235	6.498	8.285	6.538

8. Skal in 2022: Informeren

8.1. Informeren van exploitanten en sector

Skal leverde in 2022 verschillende instrumenten op om exploitanten en de sector te informeren over wet- en regelgeving:

- **Webpagina's over de nieuwe biologische verordening.** Op deze pagina's publiceert Skal per sector informatie over zaken die wijzigen of nieuw zijn toegevoegd aan de verordening. Daarnaast is Skal actief op LinkedIn om de inhoud van de nieuwe verordening onder de aandacht te brengen;
- **Biobeurs en Biokennisweek:** tijdens deze beurs- en kennisweek in januari verzorgde Skal meerdere workshops, met name gericht op de nieuwe biologische verordening. Vanwege corona vond alles online plaats;
- **Onderzoek met het online klantenpanel BioBetrokken.** Hierin is onderzocht hoe de duidelijkheid en volledigheid werd ervaren van
 - 1) de e-mails rondom het uitnodigen voor periodieke inspectie;
 - 2) de informatie op de website over het voorbereiden van een periodieke inspectie.Skal deelde de onderzoeksresultaten via digitale nieuwsbrieven en nieuwsberichten op de website. De resultaten staan in paragraaf 10.4.

8.2 Afhandeling klachten

Het doel van de klachtenprocedure is een interne behandeling van klachten door Skal, zoals bedoeld in titel 9.1 van de Algemene wet bestuursrecht. De beginselen van behoorlijk bestuur en bestuurlijke betamelijkheid vereisen een eerlijke en open behandeling van de klacht. Een klacht wordt altijd in behandeling genomen door een jurist die er niet vooraf bij betrokken was. Voor Skal is het leereffect van de klachten ook van belang. De klachtenprocedure is van toepassing op iedereen die werkzaam is bij en onder de verantwoordelijkheid van Skal valt.

In 2022 ontving Skal 1 klacht. Deze klacht is na een telefoongesprek als voldoende behandeld verklaard door de klager. Alle klachten uit 2022 zijn daarmee afgehandeld.

8.3 Afhandeling bezwaar en beroep

8.3.1 Afhandeling bezwaar

Het doel van de bezwaarprocedure is om een door Skal genomen besluit op een zorgvuldige en correcte wijze opnieuw te overwegen, op basis van het ingediende bezwaar en conform de Algemene wet bestuursrecht.

In 2022 ontving Skal 36 bezwaarschriften, een daling ten opzichte van de 54 bezwaarschriften in 2021. Van de 36 ontvangen bezwaarschriften zijn er 15 afgehandeld. Hiervan zijn 5 bezwaarschriften (deels) gegrond verklaard, 5 bezwaarschriften ongegrond verklaard en er werden 5 bezwaarschriften ingetrokken. De overige 21 bezwaren worden in 2023 afgehandeld.

Als een exploitant het niet eens is met de beslissing op bezwaar van Skal, is het mogelijk dat de exploitant in beroep gaat bij het CBB.

8.3.2 Rechtszaken

Na de beslissing op bezwaar heeft de bezwaarmaker (veelal: geregistreeerde) zes weken de tijd om beroep in te stellen bij het CBb. In 2022 ontving het CBb 1 beroepsschrift jegens Skal. Daarnaast heeft het CBb nog 4 oude beroepszaken uit voorgaande jaren nog niet op zitting gebracht. Eén beroep uit 2021 is door de geregistreeerde ingetrokken voordat het op zitting kwam.

Kort geding

Eén verzoek om kort geding is behandeld door de kortgedingrechter in Zwolle. Dit verzoek is afgewezen.

Hoger beroep

Het Gerechtshof ontving één hoger beroep. Dit hoger beroep is voor de zitting ingetrokken door de betrokkene.

8.4 Woo-verzoeken

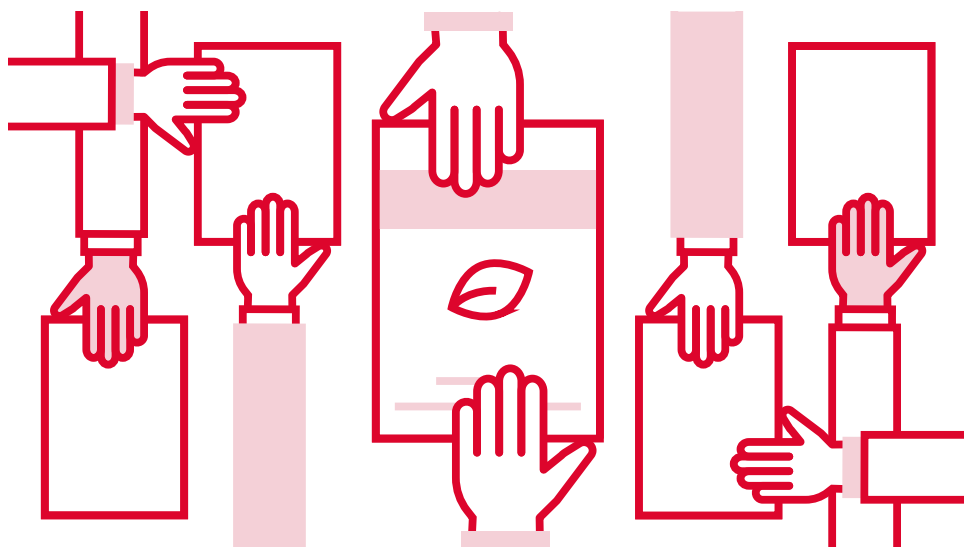
Sinds 1 mei 2022 is de Wet Open Overheid (kortweg Woo en voorheen Wob) van kracht, met als doel het publiceren van openbare informatie. Hiermee kan iedereen inzicht krijgen in de informatie die Skal gebruikt. Binnen Skal is inmiddels de eerste fase geïmplementeerd, door bijvoorbeeld per 1 mei 2022 een contactfunctionaris Woo te benoemen en bepaalde categorieën documenten actief openbaar te maken.

Er zijn twee Woo-verzoeken ingediend, waarvan 1 is toegewezen. Alleen persoonsgegevens en documenten bestemd voor intern beraad zijn niet openbaar gemaakt. Het andere Woo-verzoek wordt behandeld in 2023.

8.5 Afhandeling informatieverzoeken

Naast klachten, bezwaren en Woo-verzoeken handelt Skal ook informatieverzoeken af. Dit zijn verzoeken die in juridisch opzicht geen klacht of bezwaar zijn, maar die wel door de betrokkenen als zodanig worden genoemd. Informatieverzoeken zijn feitelijk vormen van voorlichting.

Skal ontving in 2022 104 informatieverzoeken. Daarvan zijn er 83 afgehandeld en worden er 21 in 2023 afgehandeld.



9. Skal in 2022: Financiering

9.1 Resultaatoverzicht en begroting

De hierna opgenomen jaarrekening geeft een overzicht van de baten en lasten in 2022 en geeft inzicht in de financiële positie per 31 december 2022, in vergelijking met de realisatie in 2021 en de begroting voor 2023.

TABEL NR.14: RESULTAATOVERZICHT 2022 EN BEGROTING 2023 | 1/3

Baten	Begroting 2023	Begroting 2022	Realisatie 2022	Realisatie 2021
Jaarlijkse bijdrage	€ 4.089.000	€ 3.078.000	€ 2.964.290	€ 2.712.426
Jaarlijkse inspectie	€ 1.692.000	€ 1.708.000	€ 1.322.434	€ 1.249.518
Certificatiebijdrage	€ 2.619.000	€ 1.940.000	€ 2.105.746	€ 1.818.680
Aanmeldbijdrage	€ 726.000	€ 333.000	€ 452.020	€ 408.222
Toezichtbijdrage	€ 396.000	€ 710.000	€ 676.794	€ 562.159
Extra inspecties en kantooractiviteiten	€ 1.025.000	€ 1.161.763	€ 854.642	€ 893.508
Monsternamen Guidelines		€ 650.237	€ 17.083	€ 623.431
Boetegelden tuchtrecht				€ 15.000
Subsidiebijdrage LNV	€ 5.041.000	€ 3.493.000	€ 3.309.762	€ 1.842.690
Totaal baten	€ 15.588.000	€ 13.074.000	€ 11.702.771	€ 10.125.634

TABEL NR.14: RESULTAATOVERZICHT 2022 EN BEGROTING 2023 | 2/3

Lasten	Begroting 2023	Begroting 2022	Realisatie 2022	Realisatie 2021
Personeelskosten (salarissen)	€ 7.289.000	€ 5.838.000	€ 5.700.768	€ 4.394.042
Personeelskosten (overige kosten)	€ 3.513.000	€ 2.827.000	€ 2.792.419	€ 2.131.561
Reis- en verblijfkosten	€ 373.000	€ 357.000	€ 354.666	€ 290.007
Regelgeving, analyses	€ 146.000	€ 131.000	€ 124.833	€ 139.931
Huisvesting	€ 285.000	€ 258.000	€ 247.939	€ 211.073
Kosten automatisering	€ 597.000	€ 519.000	€ 580.396	€ 433.095
Algemene kosten	€ 169.000	€ 138.000	€ 142.670	€ 116.681
Organisatiekosten	€ 610.000	€ 556.000	€ 511.600	€ 587.718
Voorlichting en communicatie	€ 151.000	€ 89.000	€ 60.631	€ 56.684
Afschrijvingen	€ 210.000	€ 274.000	€ 140.569	€ 157.935
Uitbesteding bedrijfsinspecties/inhuur inspectiecapaciteit	€ 45.000	€ 528.000	€ 68.110	€ 550.017
Import	€ 594.000		€ 427.457	
Projecten strategisch ICT plan	€ 1.415.000	€ 1.200.000	€ 649.527	€ 659.757
Totaal lasten	€ 15.397.000	€ 12.715.000	€ 11.801.585	€ 9.728.502

TABEL NR.14: RESULTAATOVERZICHT 2022 EN BEGROTING 2023 | 3/3

	Begroting 2023	Begroting 2022	Realisatie 2022	Realisatie 2021
Exploitatieresultaat	€ 191.000	€ 359.000	- € 98.814	€ 397.132
Rentebaten en -lasten		- € 13.000	- € 3.593	- € 21.915
Resultaat	€ 191.000	€ 346.000	- € 102.407	€ 375.217



9.1.1 Toelichting bij het resultaatoverzicht

Skal realiseerde over 2022 een negatief resultaat van **€102.407**. Het begroot resultaat was **€346.000**. Dit verschil komt doordat zowel de baten als de kosten achterbleven op de begroting.

Baten

Over 2022 werd de realisatie van de begrote baten uit gewone bedrijfsuitoefening negatief beïnvloed door:

- tegenvallende inkomsten uit de jaarlijkse inspecties door de ICT-storing, vogelgriep, een hoog ziekteverzuim van inspecteurs en de naweeën van corona;
- het volledig wegvallen van de baten inzake monsternamen Guidelines; Daarvoor in de plaats kwamen door LNV gefinancierde activiteiten rondom importcontroles, waardoor er een verschuiving in de inkomstenstroom plaatsvond;
- lagere baten van extra inspecties en kantooractiviteiten. Dit kwam met name door het wegvallen van de begrote baten voor exportcertificaten voor het Verenigd Koninkrijk door uitstel van grenscontroles in het kader van de Brexit, en door het aanzienlijk lagere aantal uitgevoerde hoog-risico-inspecties, zoals eerder genoemd.

Gedurende 2022 steeg de financiering van LNV van **€1.843.000** naar **€3.309762** (begroot **€3.493.000**). Hierdoor nam het aandeel van LNV in de totale financiering van Skal toe van **18%** naar **28%** (begroot **27%**).

Kosten

Alle kosten bleven binnen begroting, met uitzondering van een kostenoverschrijding voor automatisering en algemene kosten. De kosten voor automatisering bestaan voor circa **€92.000** uit niet begrote externe kosten als gevolg van de ICT-storing. De kosten voor het uitvoeren van importcontroles waren niet begroot. Op 28 oktober 2022 kreeg Skal formeel opdracht van LNV om de importcontroles uit te voeren. De externe kosten van import werden bijna volledig gecompenseerd door het wegvallen van de begrote kosten voor monsternames van Guidelines.



Liquiditeit

De liquiditeit ultimo 2022 is nog steeds goed. De kortlopende schulden kunnen namelijk bijna twee keer worden betaald.

Vermogen

Vanwege het negatieve resultaat daalde het eigen vermogen met **2%**. In 2022 werd het benodigde weerstandsvermogen berekend op **€4.356.000**.

9.1.2 Controleverklaring accountant

Op 24 maart 2023 heeft BDO Audit & Assurance B.V. een goedkeurende controleverklaring afgegeven bij het jaarrapport 2022.

9.2 In control statement

Skal hanteert risicobeheersings- en controlesystemen in haar bedrijfsvoering. Deze zijn erop gericht om risico's te beheersen en operationele en financiële doelstellingen te behalen. Dit wordt geborgd met het interne management-systeem en de planning- en controlcyclus. De directeur legt daarover verantwoording af aan het bestuur. Het bestuur legt op zijn beurt verantwoording af aan het ministerie van LNV. Skal voldoet aan de eisen van ISO 17065 en wordt jaarlijks extern getoetst door de Raad voor Accreditatie en de accountant.

Met een managementsysteem borgt Skal de onafhankelijke en onpartijdige besluitvorming met betrekking tot toezicht en certificering. Procedures zijn helder beschreven en taken en verantwoordelijkheden duidelijk belegd. Daarnaast hanteert Skal een consistente goedkeuringsprocedure voor alle besluiten, methodieken en interpretaties (minimaal 4-ogen principe).

De belangrijkste risico's voor Skal worden jaarlijks opnieuw vastgesteld en beoordeeld op adequate beheersing en mogelijke impact (hoog, midden en laag) op de organisatie. Skal onderkent onder andere de volgende risico's:

- uitbraken van dierziekten/plantenziekten die het uitvoeren van inspecties langdurig onmogelijk maken;
- plotselinge ziekte en vertrek van ervaren en kennisvolle medewerkers;
- overige kosten bij personele calamiteiten;
- schadeclaims in geval van onzorgvuldig handelen of vernietiging van besluitvorming door CBb;
- onvoorzien aanpassingen in de organisatie n.a.v. externe audits;
- uitbraak van een menselijk virus.



Voor een nadere toelichting op het risicomanagement wordt verwezen naar paragraaf 10.8.

Skal heeft een aansprakelijkheidsverzekering.

Skal analyseert en verbetert continu processen. Daarnaast investeert Skal in innovatie via een aantal projecten. Skal formuleert jaardoelen vanuit haar missie, visie en strategische doelstellingen en vertaalt deze in KPI's. Het MT stuurt op de voortgang door middel van deze KPI's en rapporteert een selectie van deze KPI's periodiek aan het bestuur via een dashboard.

Skal kwantificeert jaarlijks de risico's en bepaalt daarmee het benodigde eigen vermogen. Het bestuur bespreekt deze risicoanalyse gelijktijdig met het jaarplan en de begroting. De tarieven worden vastgesteld op basis van de begroting en zijn kostendekkend en gebaseerd op kostentoekening. Het bestuur stelt de tarieven vast en het ministerie van LNV verleent goedkeuring aan deze vaststelling.

Skal communiceert via de website, nieuwsbrieven en het jaarverslag en overlegt regelmatig met externe stakeholders. De tevredenheid van de exploitanten wordt geregeld gemeten. Uit de tevredenheidsonderzoeken worden verbeterpunten geformuleerd die opgepakt worden.



10. Skal in 2022: Organisatie en bestuurszaken

10.1 Deskundig personeel, ontwikkeling en professionalisering

10.1.1 Organisatieverandering

Verandering en ontwikkeling bleek ook in 2022 een continu proces voor Skal. In 2022 vond een reorganisatie gericht op groei plaats. Aanleiding voor de reorganisatie zijn de ontwikkelingen die op Skal afkomen: de sector blijft groeien en tegelijkertijd komt de EU met nieuwe regels en eisen (de implementatie van de nieuwe biologische verordening, Verordening (EU) 2018/848). Skal moet nog professioneler worden om aan alle vereisten voor een ZBO te voldoen, zoals het voldoen aan de vereisten die voortkomen uit de Aanbestedingswet, de Archiefwet, de AVG, Woo en de Kaderwet ZBO's.

Medewerkers zijn betrokken bij de reorganisatie. In werkgroepen zijn voorstellen uitgewerkt voor de inrichting van het Primair proces (inclusief de nieuwe import-taken) en van de Ondersteunende Processen. Deze voorstellen zijn vertaald naar een nieuw organogram. Het Organisatie- en Formatierapport is door het bestuur vastgesteld en per 1 januari 2023 ging de nieuwe organisatie van start.

Skal is een groeiende organisatie. Het aantal medewerkers steeg in 2022 naar **117 (100,6 fte)** op 31-12-2022.

Werving heeft volop aandacht en Skal heeft in 2022 actief geworven. De verwachting is dat Skal de komende jaren blijft groeien. In combinatie met een uitdagende arbeidsmarkt heeft Skal besloten om de mogelijkheden van Employer Branding te onderzoeken. Hiervoor is een Employer Marketing Scan gestart in 2022. Daarnaast is er aandacht voor de juiste medewerker op de juiste plaats, met als resultaat dat **7** werknemers zijn doorgestroomd naar een andere functie.

TABEL NR. 15: IN-, DOOR- EN UITSTROOM IN 2022

2022	Instroom	Doorstroom	Uitstroom
	32	7	14



10.1.2 Gekwalificeerd personeel toegerust op zijn taak

Er zijn onder andere trainingen gevolgd op het gebied van:

- personeel en organisatie: coaching, persoonlijk leiderschap en verandermanagement;
- veilig werken: sliptraining voor de inspecteurs, collegiale opvang, preventiemedewerker, BHV;
- vakinhoud: nieuwe biologische verordening, BTSF Organic Farming, lead auditor, HACCP, levensmiddelen technologie.

Intervisie, collegiale coaching en de professionalisering van medewerkers zijn ook verder opgepakt. Daarnaast heeft Skal een eerste verkenning gedaan van de mogelijkheden voor een Skal Academy. In 2023 wordt dit als onderdeel van het strategische opleidingsplan meegenomen.

De arbeidsmarkt kent momenteel krapte. Mocht Skal snel moeten groeien de komende jaren dan kan dit zeker een probleem worden, echter voor nu is het gelukt alle vacatures binnen een redelijke termijn te vervullen.

10.1.3 Opvolging beoordelingscyclus

De score van vastlegging van het beoordelings-

cyclusgesprek is **90%**. Redenen dat niet alle gesprekken hebben plaatsgevonden zijn indiensttreding later in het kalenderjaar of omdat ter al gesprekken plaatsvinden in kader van re-integratie of kwalificatie- en autorisatietrajecten.

10.1.4 Arbobeleid

Het arbobeleidsplan 2022-2025 is vastgesteld. Het plan geeft duidelijkheid over het huidige arbobeleid bij Skal, de organisatie van het arbobeleid en de doelstellingen voor de komende jaren:

- (a) bepalen en minimaliseren van arbeidsrisico's;
- (b) optimaliseren van arbeidsomstandigheden;
- (c) snel en effectief handelen bij verzuim en incidenten.

10.1.5 Collegiale opvang

Het team Collegiale Opvang ondersteunt Skal-medewerkers bij het omgaan met externe agressie. Het team is in 2022 uitgebreid vanwege de groei van Skal.

10.1.6 Verzuim

Het ziekteverzuim van Skal liep in 2022 op naar **6,8%**, boven de norm van **4%**. Ter vergelijking: landelijk steeg het ziekteverzuim boven de **5%** en neemt de verzuimduur toe. De nasleep van corona in het eerste kwartaal van 2022 speelde hier nog een rol in.



10.2 ICT-ontwikkelingen en digitaliseringstrajecten

Skäl startte in het vorige verslagjaar (begin 2021) met de uitrol van het data- en digitaliseringsprogramma voor de komende jaren. Naar aanleiding daarvan pakte Skäl in 2022 een aantal thema's op, die hieronder worden toegelicht.

Meer ICT-specialisme werven qua personeel

Skäl maakte in 2022 belangrijke stappen in de werving van ICT-personeel en vulde de functies CIO, ICT-Projectleider, Informatieanalist en Dataspecialist in. In 2022 is programmamanagement, informatieanalyse, security en het samenwerken in DevOps-teams⁴ verder geprofessionaliseerd. Daardoor is het mogelijk om op een meer professionele, betrouwbare en veilige manier ICT te implementeren.

Opbouw nieuwe ICT-inrichting / Digitaal fundament

Skäl startte in de tweede helft van 2021 met de opzet van de zogenoemde 'Datastal' en een datawarehouse. Dit is een belangrijke basis voor het digitale werken en inspecteren bij Skäl en het ontsluiten van data als perceelsgegevens, I&R- en mestdata. Vanaf 2022 zijn er verdere stappen gezet in de ontwikkeling van deze componenten en de transformatie naar een datagesteunde organisatie. Skäl ontwikkelde in het verslagjaar daarnaast een koppelvak voor data-uitwisseling met externe partijen in de basis, als onderdeel van het digitaal fundament. Hierdoor was het eind 2022 mogelijk om op een snelle manier de koppeling naar de Europese database TRACES voor biologische certificaten te maken. Daarmee voldoet Skäl aan de vereisten van de Europese Commissie. Voor de Datastal was dataopschoning noodzakelijk binnen de automatisering van het gehele primaire proces van Skäl (ACM). De Datastal is een van de basiscomponenten om de data en functies van ACM naar andere applicaties en omgevingen over te zetten. Binnen het digitaal fundament heeft Skäl ook de architectuur opgesteld voor externe integraties. Hierdoor kan Skäl meer gestandaardiseerd, goed beveiligd en snel externe data-uitwisselingen opleveren.

Voor de lange termijn wil Skäl de digitale massabalans gebruiken als een van de basiselementen voor digitale inspecties. Voor de definitie van de massabalans loopt een meerjarig PPS-project met Wageningen Economic Research, Skäl Biocontrole, AgroConnect. Dit is opgenomen in het project Innovation lab digitale massabalans. Dit project loopt nog tot eind 2023.

Skäl verzorgt gepersonaliseerde digitale communicatie met exploitanten via het portaal Mijn Skäl. De technische basis hiervoor is gebouwd en nieuwe functionaliteiten kunnen worden toegevoegd.

⁴ DevOps (een samentrekking van "development" en "operations") is een gebruik en een praktijk binnen softwareontwikkeling die tot doel heeft softwareontwikkeling (Dev) en softwareoperaties (Ops) samen te brengen. Het hoofdkenmerk van de DevOps-beweging is het benadrukken van automatisering en monitoring in alle onderdelen bij het bouwen van software, van integratie, testen, release tot deployment en infrastructuurmanagement. DevOps probeert te komen tot kortere ontwikkelcycli, een verhoogde frequentie van oplevering en een meer betrouwbare oplevering, in nauwe overeenstemming met de businessdoelstellingen.

Vorbereiding aanbestedingstrajecten

Vanwege de aanbestedingsplicht die voor Skal als ZBO van toepassing is, zijn ook ICT- aanbestedingen nieuw voor Skal. Skal stelde in 2022 de ICT-aanbestedingskalender voor de komende jaren op en investeerde in meer kennis rond aanbestedingen.

Verdere afbouw en uitfasering ACM

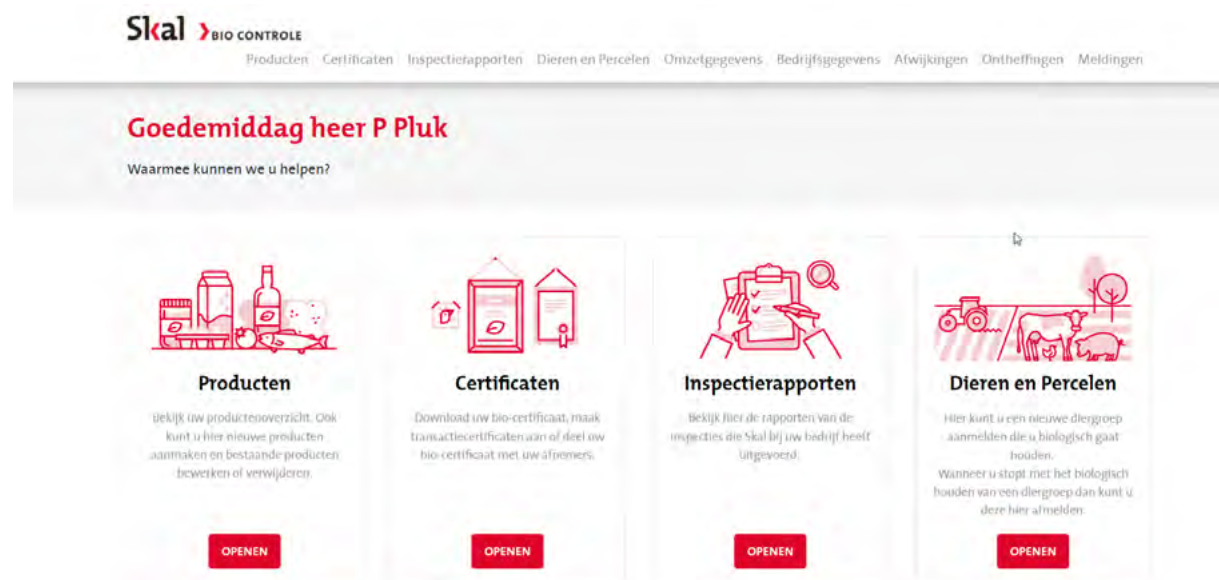
Skal had in 2022 last van een grote ICT-storing bij een service provider. Hierdoor functioneerde

de Skal productieomgeving drie weken niet en ging de ontwikkelomgeving verloren. Dit leidde tot een ontwikkelingsvertraging en daarnaast tot aanvullende maatregelen om dergelijke incidenten in de toekomst te voorkomen of snel op te kunnen vangen.

In 2022 zijn er verdere stappen gezet voor de vervanging van ACM. Hiervoor is onderzoek gedaan naar de mogelijke aanbesteding(en), naar de technische opbouw van ACM en naar de functies die op hoofdlijnen nodig zijn voor Skal.

Informatieplan 2023-2025

Het Informatieplan vormt een belangrijke basis voor het digitaliseringsprogramma. Het geeft een overzicht van de vastgestelde architectuur, de gewenste informatievoorziening, informatietechnologie, informatiebeveiliging en een globale roadmap voor de ontwikkeling van het ICT-applicatielandschap. Het informatieplan is in het verslagjaar bijgewerkt met een outlook naar 2025.



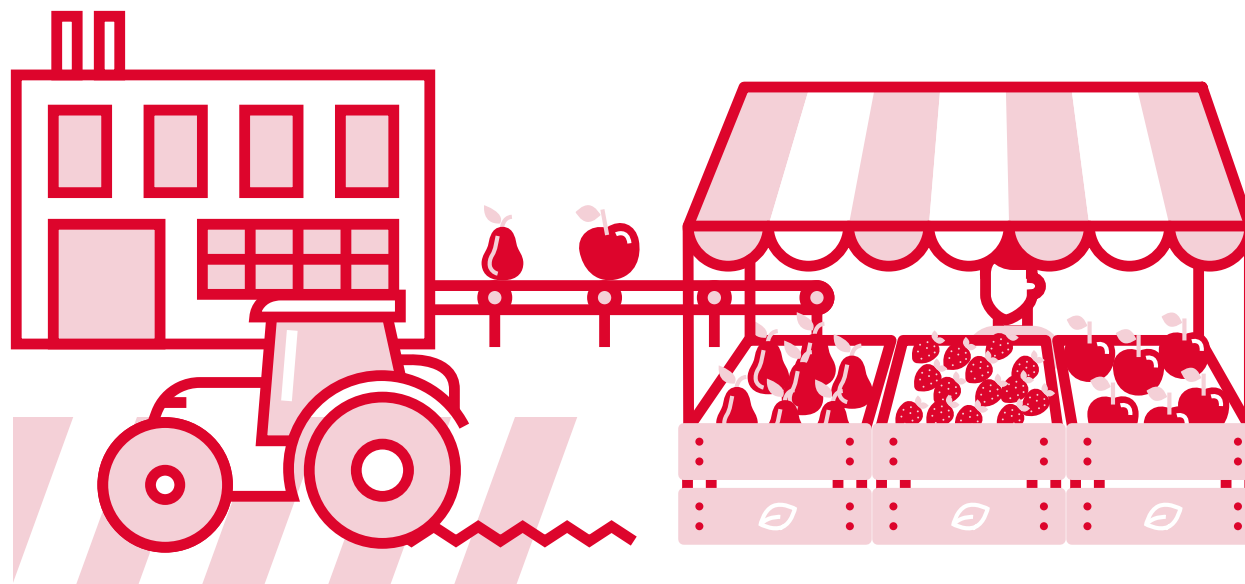
Figuur nr. 1: Mijn Skal

10.3 Borging interne kwaliteit en onafhankelijkheid

Volgens het sturings- en toezichtprotocol tussen het ministerie van LNV en Skal moet Skal geaccrediteerd zijn voor het waarborgen van de kwaliteit van controle- en toezichtsprocessen conform de ISO/IEC 17065:2012. Skal baseert haar managementsysteem op deze norm en is sinds 1996 geaccrediteerd door de Raad voor Accreditatie (RvA), onder nummer C179⁵.

De RvA heeft jaarlijks inzage in de documenten van het managementsysteem en de werkwijze van Skal om te controleren of Skal volgens de vastgestelde procedures en werkinstructies werkt. Skal moet de taken uitvoeren volgens het managementsysteem dat voldoet aan de ISO 17065-norm.

De RvA heeft de accreditatie verlengd tot 1 oktober 2024 na een jaarlijkse beoordeling in juni 2022 en het bijwonen van zes inspecties. De RvA concludeerde op basis van de bijgewoonde inspecties en het kantooronderzoek dat het primaire proces van Skal onder controle is. De certificatie activiteiten worden door competente medewerkers uitgevoerd en er is vertrouwen in de uitgevoerde activiteiten. In 2021 herijkte Skal het managementsysteem op basis van de nieuwe bedrijfsarchitectuur en de herindeling van de



teams, rekening houdend met de implementatie van de nieuwe Verordening (EU) 2018/848 die op 1 januari 2022 van kracht is gegaan. Tijdens het kantooronderzoek heeft de RvA vastgesteld dat het aangepaste managementsysteem effectief is geïmplementeerd en dat het verbeterproces voldoende aandacht krijgt.

Bij de beoordeling zijn drie afwijkingen vastgesteld, die betrekking hadden op het onvoldoende invulling geven aan de schema-vereisten. Twee van de drie afwijkingen zijn op basis van een eerste reactie van Skal opgeheven. De andere afwijking is opgeheven na een aanvullende reactie, waarna Skal 12 december 2022 het eindrapport heeft ontvangen.

Auditdienst Rijk (ADR)

Uit het auditrapport van de Europese Commissie van 2019 blijkt dat LNV als bevoegde autoriteit de controle- en certificeringstaken aan Skal heeft toevertrouwd en dat LNV moet waarborgen dat er bij Skal audits worden uitgevoerd om de uitvoering van de door LNV aan Skal toevertrouwde taken te beoordelen, zoals vereist op grond van artikel 4, lid 6 van Verordening (EG) nr. 882/2004. Om het controlestel te verbeteren, stelde het ministerie van LNV in september 2021 een projectleider aan.

Ook heeft de Auditdienst Rijk (ADR) een audit uitgevoerd bij Skal, zodat wordt voldaan aan de

⁵ <https://www.rva.nl/alle-geaccrediteerden/>

aanbeveling van de EC. Dit onderzoek richtte zich op de doeltreffendheid van de door Skal uitgevoerde controles en het kwaliteitssysteem van Skal gericht op deze controles.

Het rapport is begin januari 2023 door de ADR aangeboden aan het ministerie van LNV, en gepubliceerd op de ADR-website⁶.

De belangrijkste aandachtspunten van de ADR worden als volgt opgepakt:

- **Inspectievoorbereiding en -uitvoering**

In 2023 zal meer informatie worden gevraagd aan aangesloten bedrijven ter voorbereiding op inspecties, als onderdeel van het vernieuwen en optimaliseren van de digitale ondersteuning van de inspecteurs. Hierdoor kunnen de inspecteurs gerichter aan de slag tijdens de inspectie. Ook start het project over perceelsregistratie in samenwerking met RVO in 2023, voor een adequater toezicht op het biologisch areaal.

- **Personele capaciteit**

Skal investeerde in 2022 in het vergroten van het team inspectie. Dit is nodig om zowel de additionele voorbereidingstijd als de verlenging van de inspectie-duur in 2023 op te kunnen vangen.

- **Digitalisering en informatiepositie**

In 2022 scherpste Skal de ICT-strategie en het informatieplan 2021-2023 aan en is er een CIO aangenomen. Skal werkt stapsgewijs aan versterking van de digitale ondersteuning van de controle en inspectie. Daarnaast moet het ontsluiten van data die Skal verzamelt tijdens haar certificering en toezicht makkelijker worden.

- **Risicomodel**

In 2023 wordt het gebruik van het door de biologische verordening voorgeschreven risicomodel, inclusief de toezichtarrangementen, geëvalueerd en verbeterd. Dat geldt ook voor de daarbij behorende tariefsystematiek. De resultaten van deze evaluatie worden vertaald naar aanbevelingen die worden meegenomen in de begroting en het jaarplan 2024.

- **Communicatie**

Een externe deskundige zal in 2023 de communicatiemix (website, nieuwsbrieven, klantenpanel, et cetera.) evalueren en een advies ter verbetering uitbrengen.

⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/rijksoverheid/documenten/rapporten/2022/12/19/onderzoek-skal-biocontrole/>

10.4 Exploitanttevredenheids- onderzoek 2022

Skal voerde in 2022 een tevredenheidsonderzoek uit met als thema “de voorbereiding op de periodieke inspecties”. In het onderzoek werd gevraagd naar de duidelijkheid en volledigheid van:

- 1) de e-mails rondom uitnodigen periodieke inspectie;
- 2) de informatie die men vindt op de website over het voorbereiden van een periodieke inspectie.

Onder de respondenten waren alle sectoren vertegenwoordigd. Van de **425 panelleden** reageerden er **141 (31%)**. De meesten van de respondenten geven aan

goed voorbereid te zijn op de inspectie en tevreden te zijn over de wijze waarop deze wordt aangekondigd.

De aankondigingsmails worden goed gelezen en worden als duidelijk en volledig ervaren (resp. **81%**, **92%** en **86%**). De bevestigingsmails worden goed gelezen en worden als duidelijk en volledig ervaren (resp. **79%**, **89%** en **75%**).

Alleen bedrijven die de afspraak nog niet hebben bevestigd, ontvangen een herinneringsmail.

Degenen die een herinneringsmail hebben gezien en gelezen, geven aan dat deze duidelijk en volledig is (resp. **83%** en **84%**).

Van de respondenten klikt ruim twee derde door naar de website voor informatie. De informatie op de website kan volgens een op de tien respondenten beter qua duidelijkheid en volledigheid. De sector Import heeft het meeste kritiek op de website, **19%** vindt de informatie niet volledig.

De meest genoemde verbeteringsuggesties voor de website: minder tekst, duidelijker uitleg en specifiekere voorbeelden.

De tone-of-voice van de communicatie lijkt goed: deze is niet overdreven vriendelijk en is voldoende zakelijk.



10.5 Bestuurszaken

Het bestuur kwam **8** keer (fysiek of digitaal) bij elkaar voor reguliere vergaderingen met de directie. Verder overlegde een deel van het bestuur tweemaal met de sector en **4** keer met LNV. Daarnaast sprak het bestuur met de OR.

Bestuurssamenstelling per 1 januari 2022:

- Mevr. R. (Renée) Bergkamp; voorzitter
- Dhr. A. (Adriaan) Koppens; penningmeester

- Dhr. K. (Krijn) Poppe; bestuurslid op voordracht van BioHuis
- Mevr. I. (Ivonne) Rietjens; bestuurslid op voordracht van BioNederland
- Dhr. A. (Albert) Vermuë; bestuurslid

De procedure voor de benoeming van een nieuwe penningmeester startte aan het eind van 2021, volgens het rooster van aftreden. De heer R. (Robert) van Gorcom is per 1 juli 2022 benoemd in de functie van penningmeester.

TABEL NR. 16: SCHEMA VAN AFTREDEN VAN DE LEDEN VAN HET BESTUUR

Naam	Benoeming 1e termijn	Benoeming 2e termijn	Benoeming 3e termijn	Einddatum benoeming
A. Koppens	11/06/2013	11/06/2016	11/06/2019	11/06/2022
K. Poppe	26/06/2014	26/06/2017	26/06/2020	26/06/2023
R. Bergkamp	01/07/2020	01/07/2024	n.v.t.	01/07/2028
I. Rietjens	01/09/2020	01/09/2024	n.v.t.	01/09/2027
A. Vermuë	01/09/2020	01/02/2024	01/02/2028	01/02/2029
R. van Gorcom	01/07/2022	01/07/2026	n.v.t.	01/07/2030

10.6 Verslag van de ondernemingsraad

“Skal Biocontrole heeft een bijzonder jaar achter de rug, dat grotendeels in het teken heeft gestaan van de reorganisatie. Door de groei in het aantal medewerkers was een nieuwe indeling en verdeling van de werkzaamheden nodig.

In dit jaar heeft de ondernemingsraad (OR) dan ook diverse overleggen gehad met de directie van Skal over de reorganisatie. Ook zijn er andere onderwerpen ingebracht voor advies, of zijn er voor instemming stukken aangeboden aan de OR ter beoordeling. Denk aan de aanbesteding voor de leaseauto's en voor de arbo-dienstverlener. Maar ook aan het aanpassen van thuiswerkvergoedingen en looncompensatie waarbij Skal steeds meer op dezelfde manier als CAO-Rijk de beloning van de medewerkers gelijk aan het trekken is.

Met het afronden van het advies over de reorganisatie is toevalligerwijs ook de termijn afgelopen van de eerste OR van Skal Biocontrole. Er zijn voldoende nieuwe kandidaten beschikbaar en door het stoppen van enkele huidige OR-leden was een verkiezing niet nodig. Wij wensen de nieuwe OR veel plezier en succes met de uitdagingen waarvoor zij in 2023 staan. Wij hebben er vertrouwen in dat zij hierbij de belangen van de medewerkers van onze werkgever Skal zo goed mogelijk vertegenwoordigen.”

10.7 Verslag van de adviesraad Skal

“De adviesraad van Skal bestaat uit **15 vertegenwoordigers** uit de biologische sector en kwam in 2022 vier keer bij elkaar. Door de corona-uitdagingen is dat gewijzigd van fysiek naar drie keer hybride (combinatie van digitaal en fysiek) en een keer fysiek op een locatie van een van de leden. Dit beviel goed. De jaar-

agenda die is opgesteld gaf een goede leidraad voor de onderwerpen die dit jaar zijn behandeld. De adviesraad gaf dit jaar twee schriftelijke adviezen aan het bestuur. In september adviseerde de adviesraad de directie om na te gaan of aan de uitzonderingen voor parallelteelt kan worden toegevoegd dat biologische en (nog) niet biologische teelt van een gewas van één soort op een bedrijf mogelijk is, mits voldaan wordt aan de voorwaarde dat deze teelten controleerbaar (op het product) in tijd en ruimte gescheiden geproduceerd en afgevoerd worden.

In december reageerde de adviesraad op de aangekondigde tariefstijgingen en verzocht het bestuur om er bij het ministerie op aan te dringen om actie te ondernemen door de kostenstijgingen als gevolg van de toename van de uitvoerings-eisen van de Europese Commissie niet op haar af te wentelen.

De taak van de raad inzake het toezien op onpartijdigheid en onafhankelijkheid is dit jaar verder toegelicht en zal in 2023 verder uitgewerkt worden om tot concrete uitvoering te kunnen komen. Het bespreken van sectorbrede signalen is verder opgepakt en uitgewerkt en heeft geleid tot een vast punt op de agenda. Diverse onderwerpen uit de praktijk zijn uitgewerkt en besproken, een hiervan heeft geleid tot adviezen aan het bestuur met betrekking tot parallelteelt.

In 2023 zal de zittingstermijn van de huidige adviesraad eindigen. De adviesraad zal een evaluatie houden en de uitkomsten daarvan gebruiken voor de volgende termijn. Het bestuur van Skal zal het proces voor een nieuw termijn in werking stellen, wat inhoudt dat het laatste overleg van 2023 in de nieuwe samenstelling zal plaatsvinden.”

10.8 Risicomanagement

Een risicogerichte aanpak wordt steeds belangrijker in de aansturing van Skal als ZBO door het ministerie van LNV. Daarom bracht Skal in 2022 in beeld hoe het risicomanagement is georganiseerd en hoe Skal daarover rapporteert.

Het bestuur deelt risicomanagement op in deelgebieden van de verschillende verantwoordelijkheden en aanpalende wet- en regelgeving. In 2022

signaleerde Skal vooral risico's die te maken hebben met de snelle groei van de organisatie en de professionalisering van competenties en kennis. Voorbeelden hiervan zijn de aanbestedingsplicht en nieuwe taken, zoals importcontroles.

Tabel 17 geeft een overzicht van deze deelgebieden, de sturende kaders en de externe controleorganisaties.

TABEL NR. 17: OVERZICHT RISICOMANAGEMENT BIJ SKAL

Risicodeelgebied	Externe sturende kaders	Externe controle door
Organisatie: gericht op capaciteit en middelen	Kaderwet ZBO; ISO 17065; Europese verordening 625/2017 artikel 4	LNV (ADR); Accountant
Onafhankelijkheid, objectiviteit en onpartijdigheid	Europese Verordening (EU) 2018/848, ISO 17065	RvA; HFAA
Privacy en informatiebeveiliging	AVG, Kaderwet ZBO artikel 41: Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO)	Autoriteit Persoonsgegevens; Accountant
Juridisch	Controle protocol accountant	Accountant; Verzekeraar
Sector/compliance	Verordening (EU) 2018/848	Bevoegde Autoriteit (LNV)

11. Skal in 2023: Vooruitblik

Bij het schrijven van dit jaarverslag zijn er meerdere ontwikkelingen voor 2023 bekend die impact hebben op de biologische sector en daarmee van invloed (kunnen) zijn op Skal. Skal bespreekt de ontwikkelingen op Europees niveau en op nationaal niveau.

11.1 Europese ontwikkelingen

Farm to Fork – Boer tot Bord

In 2020 presenteerde de Europese Commissie haar Farm to Fork strategie (F2F) en in 2021 de Europese biodiversiteitsstrategie 2030. Deze strategieën richten zich op een duurzame voedselketen.

In Nederland heeft het ministerie van LNV het actieplan voor de groei van biologische productie en consumptie in Nederland opgesteld en op 19 december 2022 gepubliceerd. Het actieplan bestaat uit een ambitie en een set van acties die helpen om de ambitie waar te maken. Daarnaast staat in het plan voor 2023 een evaluatie van de tarieven van Skal door LNV.

11.2 Nationale ontwikkelingen

Beëindiging derogatieregeling Nederland

Het aflopen van de derogatieregeling voor dierlijke mest per 2026 zal ook effect hebben op de biolo-

gische sector. Dit vermindert niet alleen de opbrengsten op de weide- en akkerbouwgronden, maar ook de plaatsingsruimte voor biologische mest. Als het aantal biologisch beheerde hectares toeneemt, zoals de ambitie van de Europese Commissie is, is er geen direct probleem. Echter is er door de mondiale economische ontwikkelingen voorlopig nog geen sprake van deze verwachte groei.

Debat Stikstofdoelen en Kaderrichtlijn Water.

Totale uitdagingen die op het landelijke gebied afkomen (GLB)

De Wet stikstofreductie en natuurverbetering, die op 1 juli 2021 in werking trad, legt de aanpak voor stikstofreductie in Nederland vast volgens Europese wet- en regelgeving ter behoud van natuurwaarden. Het kabinet heeft in het coalitieakkoord de huidige wettelijke doelstelling uit de Wet stikstofreductie en natuurverbetering vervroegd van 2035 naar 2030. Dit betekent dat in 2030 **74%** van het stikstofgevoelig Natura 2000-areaal onder de kritische depositiewaarde (KDW) moet zijn gebracht. Daarom neemt het kabinet maatregelen in de industrie, landbouw, verkeer en bouw. De stikstofaanpak van het kabinet heeft grote impact op de agrarische sector: niet alleen voor niet-biologische bedrijven, maar ook voor biologische bedrijven. Dit omdat de biologische bedrijven

juist in de nabijheid van kwetsbare natuur liggen, deels uit vooruitziende blik van de boeren en deels omdat ze daar het minst last hebben van ongewenste invloeden vanuit de niet-biologische landbouw (zoals drift en residuen van gewasbeschermingsmiddelen). De groei van biologische landbouwbedrijven stagneerde in de loop van 2022. Verwacht wordt dat deze zich pas in 2023 herstelt, wellicht na eerst een mogelijke krimp.

Omvang van de biologische sector

De verwachting is dat het totale aantal geregistreerde bedrijven waarschijnlijk wel blijft stijgen, wellicht na eerst een mogelijke krimp. Skal houdt er ook rekening mee dat door fusie of overname grotere bedrijven kunnen ontstaan. Voor de begroting van 2023 is gekozen voor een conservatieve inschatting van de groei van de sector. Daarbij houdt Skal rekening met de huidige onzekerheden voor vooral boeren door stikstofdoelstellingen en verlies van de derogatie, en voor overige ondernemers door de energiecrisis en de hoge inflatie. Aangezien een economische terugval wordt voorspeld, en de biologische sector hier gevoelig voor is, prognosticeert Skal de groei gematigd op basis van de ontwikkelingen van het afgelopen 1,5 jaar.

Evaluatie tarievenstructuur

Skal ontwikkelde het huidige tariefstelsel in 2020 en implementeerde het in 2021. De belangrijkste kritiek op de huidige tariefindeling komt vanuit kleine bedrijven die aangeven dat ze relatief veel betalen. Skal ziet in een benchmark met de jaarlijkse bijdrage van andere commerciële keurmerken een meer gedifferentieerde verdeling op basis van bijvoorbeeld de omvang van het bedrijf op basis van hectaren, aantal dieren, kilogram melk of omzet in euro's. In 2023 zal er een evaluatie plaatsvinden van de effectiviteit van de toezichtarrangementen en de bijbehorende tarieven.

Dit vereist nauwe samenwerking met LNV, omdat ook in het Actieplan "Groeï van biologische productie en consumptie" van LNV een tariefevaluatie is aangekondigd.

Actieplan – Groei van biologische productie en consumptie (LNV)

De minister van LNV heeft in december 2022 het Actieplan - Groei van biologische productie en consumptie - naar de Tweede Kamer gestuurd. Dit plan bevat de ambitie om in 2030 15% van het landbouwoppervlak te gebruiken voor biologische landbouw. LNV kondigt maatregelen aan om de groei van biologische productie en consumptie te

bevorderen in samenwerking met de sector en ketenpartijen. Het gaat daarbij onder meer om een consumentencampagne, marktontwikkeling, verlenging van het investeringsfonds om financiering voor omschakeling naar biologisch gemakkelijker te maken en het vergroten van kennis en innovatie via een kennisagenda. Ook wordt in dit verband door LNV een evaluatie van de tarievenstructuur van Skal aangekondigd.



Afkortingen

ACM - Automatisering van het gehele primaire proces van Skal

ADR - Auditdienst Rijk

AP - Actieplan - Groei van biologische productie en consumptie (uitgave LNV)

CBb - College van Beroep voor het bedrijfsleven

CBL - Centraal Bureau Levensmiddelenhandel

DOM-controle - Document-, Overeenstemmings- en Materiële controle

HACCP - Hazard Analysis and Critical Control Points (risico-inventarisatie voor voedingsmiddelen)

HFAA - Health and Food Audits and Analysis (Europese auditdienst)

I&R - Identificatie en Registratie van Dieren

KCB - Kwaliteits-Controle Bureau

LNV - Ministerie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

MANCP - Multi Annual National Control Plan

NC - Non-conformiteit

OM-controle - Zie bij DOM-controle

NVWA - Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit

OFIS - Organic Farming Information System

RvA - Raad voor Accreditatie

RVO - Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

TRACES NT - Trade Control en Expert Systeem

VaC - Verkoop aan Consumenten

VAK - Vereniging Automatisering Kaasgroothandel

Colofon

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

Redactie JEEN, Ede

Eindredactie: Skal Biocontrole

Ontwerp: Viesrood, Zwolle

Stichting Skal Biocontrole

Postbus 384, 8000 AJ, Zwolle

www.skal.nl

Skal > BIO CONTROLE
