

Vergaderjaar 2023–2024

25 268

Zelfstandige bestuursorganen

Nr. 221

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 december 2023

Recentelijk zijn vijf organisaties geëvalueerd. Het gaat om de vier privaatrechtelijke zelfstandige bestuursorganen (hierna: plantaardige keuringsdiensten); Stichting Nederlandse Algemene Keuringsdienst voor zaaizaad en pootgoed van landbouwgewassen (hierna: NAK); Stichting Nederlandse Algemene Keuringsdienst Tuinbouw (Naktuinbouw); Stichting Bloembollenkeuringsdienst (BKD) en Stichting Kwaliteits-Controle-Bureau (KCB), en het zelfstandig bestuursorgaan zonder rechtspersoonlijkheid de Raad voor Plantenrassen (hierna: Raad). Zij zijn geëvalueerd over de periode 2017–2021 respectievelijk 2017–2022. Hun functioneren wordt op grond van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen vijfjaarlijks geëvalueerd op doelmatigheid en doeltreffendheid. Met deze brief doe ik u verslag van deze evaluaties. De Eerste Kamer der Staten-Generaal ontvangt eveneens een brief over de evaluaties.

Allereerst schets ik de rol en positie van de plantaardige keuringsdiensten en de Raad. Daarna ga ik in op opzet en de resultaten van de evaluaties. Ik sluit deze brief af met een reactie op de aanbevelingen en de te nemen vervolgstappen.

Rol en positie plantaardige keuringsdiensten

De hierboven genoemde vier plantaardige keuringsdiensten zijn actief binnen het wettelijk kader van kwaliteits- en fytosanitaire controles en daarmee verband houdende werkzaamheden. De fytosanitaire werkzaamheden gebeuren in nauwe samenwerking met en coördinatie van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) als National Plant Protection Organization¹. Gemandateerde taken vinden plaats onder tweedelijns toezicht van de NVWA. Beide werkzaamheden vinden plaats op basis van Europese en nationale regelgeving (Plantgezondheidswet en Zaaizaad- en Plantgoedwet 2005 of Landbouwkwaliteitswet).

¹ Nota van toelichting Besluit Plantgezondheid 2.3 aanwijzing bevoegde autoriteiten.

De governance relatie tussen het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (hierna: LNV) en de keuringsdiensten is ingericht volgens het driehoeksmodel, in overeenstemming met de circulaire «governance ten aanzien van zbo's» van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties². Dit is aangevuld met de NVWA als tweedelijns toezichthouder. Vanuit dit sturingsmodel heb ik regulier contact met de verschillende keuringsdiensten voor toezicht op de organisaties voor de uitoefening van de wettelijke taken.

Het verlenen van nationaal kwekersrecht en het toelaten van rassen en opstanden (landbouw-, groente- en bosbouwgewassen) zijn de belangrijkste taken van de Raad voor Plantenrassen. Voor toelatingen en verlening van kwekersrecht moet de identiteit van het ras worden vastgesteld. Hiervoor wordt een DUS-onderzoek uitgevoerd om vast te stellen of het ras onderscheidbaar (Distinct), homogeen (Uniform), en bestendig (Stable) is. Het belangrijkste deel van het DUS-onderzoek wordt door Naktuinbouw uitgevoerd in opdracht en onder eindverantwoordelijkheid van de Raad. Het kwekersrecht is een bijzondere vorm van intellectuele eigendomsbescherming voor kwekers van nieuwe plantenrassen. Toelating is nodig om teeltmateriaal van deze rassen en opstanden te mogen verhandelen in Nederland en Europa. Andere taken betreffen de aanwijzing van instandhouders en het vaststellen van rasnamen.

Opzet van het evaluatieonderzoek voor de plantaardige keuringsdiensten

Voor de uitvoering van de evaluatie is gekeken hoe de vier plantaardige keuringsdiensten uitvoering hebben gegeven aan hun wettelijke taken in de periode 2017–2022. Dat is gedaan aan de hand van interviews die gericht op het stelsel en de interactie tussen het ministerie en de keuringsdiensten. Daarnaast hebben de interviews zich met name gericht op samenwerking en in hoeverre er informatie-uitwisseling over processen is. Ook is gekeken in hoeverre de aanbevelingen uit de eerdere evaluatie uit 2017 zijn opgevolgd en wat er nodig is om doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van de plantaardige keuringsdiensten te vergroten.

Opzet van het evaluatieonderzoek naar de Raad voor Plantenrassen

De evaluatie is gericht op het functioneren van de Raad voor plantenrassen bij uitvoering van de taken in de periode 2017 t/m 2022. Eveneens is gekeken in hoeverre de aanbevelingen uit de eerdere evaluatie uit 2017 zijn opgevolgd en wat er nodig is om doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van de Raad te versterken. Er hebben interviews plaatsgevonden om de documentstudie te duiden en ervaringen te vernemen met de doelmatigheid en doeltreffendheid van de Raad.

Uitkomsten en verbetermogelijkheden evaluatieonderzoek plantaardige keuringsdiensten

De conclusie is dat de keuringsdiensten zowel nationaal als internationaal hun verschillende taken op een hoog niveau vervullen. Zij hebben daarbij een groot draagvlak van het Nederlandse bedrijfsleven op het betreffende beleidsterrein. Met hun unieke positie sluiten de plantaardige keuringsdiensten goed aan op de verschillende sectoren. Ook internationaal wordt de waarde van de keuringsdiensten erkend. Er wordt gesteld dat de keuringsdiensten over het algemeen *doeltreffend* functioneren. De

² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/circulaires/2015/05/11/circulaire-governance-ten-aanzien-van-zelfstandige-bestuursorganen-zbo-s>.

evaluator heeft daarnaast een aantal verbetermogelijkheden voorgesteld om de doeltreffendheid van de organisaties te vergroten. Voorbeelden hiervan zijn: stel meetbare doelstellingen op basis van meerjarige strategische (beleids)doelstellingen, formuleer samen met de keuringsdiensten bruikbare kpi's of concrete outputs voor het meetbaar maken van de resultaten van de keuringsdiensten en bezie hoe de samenwerking met de verschillende partners in de keten verder kan worden versterkt.

Daarnaast blijkt uit de evaluatie dat de keuringsdiensten allemaal *doelmatiger* zijn gaan opereren in de evaluatieperiode. Het merendeel van de kosten die gemaakt worden voor het uitvoeren van de wettelijke keuringen wordt door de sector betaald. Dit wordt aangevuld met een bijdrage vanuit het Ministerie van LNV voor de kosten die niet in rekening kunnen worden gebracht aan het bedrijfsleven. Ook hier zijn een aantal verbetermogelijkheden gedaan om de doelmatigheid te vergroten. Hierbij kan worden gedacht aan versterking van de samenwerking in de keten (zelfkeur, digitalisering, kennisdeling) en tussen de andere privaatrechtelijke zbo's. Voorts is een verdere verankering van risicomangement in de organisaties relevant.

Reactie op verbetermogelijkheden evaluatieonderzoek plantaardige keuringsdiensten

Ik ben verheugd met de conclusies en waardeer het werk van de plantaardige keuringsdiensten zeer. Onderstaand ga ik in op de in het evaluatierapport gestelde verbetermogelijkheden.

Met name op het fytosanitaire beleidsterrein is sprake van een formele samenloop van meerdere rollen en bevoegdheden. In 2017 is daarom gestart met de actualisatie van de geldende werkafspraken tussen LNV, NVWA en keuringsdiensten om deze zoveel mogelijk te laten aansluiten op de feitelijke taakuitvoering. Deze geactualiseerde werkafspraken zijn zeer recent formeel bestendigd door de ondertekening ervan. In deze werkafspraken is bevestigd dat het Nederlandse fytosanitaire stelsel onder mijn beleids- en stelselverantwoordelijkheid wordt uitgevoerd door een samenwerkingsverband van het ministerie, de NVWA en de vier keuringsdiensten. Deze organisaties werken naar beste vermogen en elke organisatie vanuit haar eigen rol met eigen taken en bevoegdheden, kennis en kunde gelijkwaardig samen aan het gedeelde doel, namelijk een optimaal functionerend fytosanitair stelsel, ten behoeve van de bescherming van de plantgezondheid. De NVWA en de keuringsdiensten zijn transparant naar elkaar toe over de informatie en de gegevens in het kader van het tweedelijnstoezicht door de NVWA en de keuringsdiensten.

Ik zal tijdens de reguliere halfjaarlijkse bestuurlijke overleggen en overleggen met de vier plantaardige keuringsdiensten samen uitgebreider stilstaan bij de andere verbetermogelijkheden. Dit betreft onder andere mogelijkheden tot (intensievere) samenwerking tussen keuringsdiensten en andere zelfstandige bestuursorganen, de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) of de NVWA, de inrichting van het (fytosanitaire) stelsel, het verbeteren van efficiëntie, en vaststellen van risico's en de mitigerende maatregelen op de risico's.

De evaluator stelt in het rapport dat er een schijn van belangenverstremgeling kan zijn gezien de afvaarding uit het bedrijfsleven in de besturen van de keuringsdiensten. Belangenverstremgeling is tot op heden evenwel niet het geval. De evaluator raadt op dit thema onder andere aan richtlijnen te ontwikkelen onder meer met oog voor integriteit en diversiteit.

De vier keuringsdiensten hebben in het kader van het evaluatieonderzoek aangegeven graag te willen weten wanneer er sprake is van een «goede» taakuitvoering in kwantitatief of kwalitatieve zin op de verschillende beleidsterreinen. Het Ministerie van LNV zal in samenwerking met de plantaardige keuringsdiensten en voor zover van toepassing de NVWA een leidende rol nemen in het ontwikkelen van een strategische lange termijn visie voor de keuringsdiensten betreffende alle beleidsterreinen waar ze actief zijn. Dit zal resulteren in concrete beleidsdoelstellingen die vertaald worden in KPI's.

Uitkomsten en aanbevelingen evaluatieonderzoek Raad voor Plantenrassen

De conclusie is dat de Raad haar taken op een zeer hoog niveau invulling geeft.

In de taakuitvoering van de Raad voor Plantenrassen zijn diverse indicaties aangetroffen voor een doeltreffend en doelmatig functioneren. De Auditdienst Rijk (ADR) baseert dit voor de doeltreffendheid bijvoorbeeld op de constatering dat het proces voor aanvragen en behandeling voorspelbaar en transparant is en dat er weinig (formele) klachten, bezwaren en beroepen zijn geweest over de taakuitvoering van de Raad in de periode van 2017 tot en met 2022. Voor wat betreft de doelmatigheid stelt de ADR dat de stelselkosten van de Raad niet als buitensporig worden beschouwd en dat de Raad maatregelen heeft getroffen om de doelmatigheid te bevorderen. Bij stelselkosten, ook wel niet-retribueerbare kosten genoemd, gaat het met name om vacatiegelden en vergaderkosten. Om de doelmatigheid en de doeltreffendheid te vergroten geeft de ADR een aantal aanbevelingen mee ten aanzien van het inventariseren van strategische ontwikkelingen, onafhankelijkheid, de informatievoorziening en het evalueren en actualiseren van kaders.

Uit de evaluatie blijkt voorts dat de Raad opvolging heeft gegeven aan aandachtspunten uit de voorgaande evaluatie. Zo is onder meer het samenspel tussen verschillende actoren verder verstevigd, zijn de kaders voor taakuitvoering geactualiseerd samen met het Ministerie van LNV en Naktuinbouw en is de continuïteit in deskundigheid geborgd door onder andere benoemingen van raadsleden zoveel mogelijk te verdelen in de tijd.

Reactie op aanbevelingen evaluatieonderzoek Raad voor Plantenrassen

Ik waardeer het werk van de Raad voor Plantenrassen en ben verheugd met de uitkomsten van het evaluatieonderzoek. Onderstaand ga ik in op de in het evaluatierapport gestelde verbetermogelijkheden.

In de taakuitvoering van de Raad voor Plantenrassen zijn diverse indicaties aangetroffen voor een doeltreffend en doelmatig functioneren. Daarnaast is er een aantal aandachtspunten. Mijn voorstel is om naar aanleiding van de door de evaluator aangegeven aandachtspunten tijdens de halfjaarlijkse bestuurlijke overleggen met de Raad uitgebreider stil te staan bij het inventariseren van strategische ontwikkelingen, kansen en risico's, onafhankelijkheid, de informatievoorziening en het evalueren en actualiseren van kaders waaronder het aanscherpen van KPI's.

Tot slot

Mijn beleid is erop gericht het hoge niveau van taakuitvoering door de keuringsdiensten en de Raad te faciliteren en in stand te houden en waar mogelijk verder te laten ontwikkelen.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
P. Adema