



# Evaluatie KCB

Eindrapport



**KWINK**  
GROEP

# Evaluatie KCB

## Eindrapport

Den Haag, 15 / 05 / 2017

Auteur: Ir. Maarten Noordink  
Pauline Modderman, MSc.  
Ir. Bill van Mil  
Freek Kuipéri, MSc.  
Status: Definitief

# Samenvatting

## Inleiding

De plantaardige keuringsdiensten de BKD, het KCB, de NAK en Naktuinbouw vallen sinds 1 januari 2010 onder de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen en hun functioneren dient periodiek te worden geëvalueerd op doelmatigheid en doeltreffendheid. Het ministerie van Economische Zaken (hierna EZ) is als verantwoordelijk ministerie opdrachtgever van deze evaluaties. De centrale onderzoeksvraag van de vier evaluaties is of het functioneren van de plantaardige keuringsdiensten doeltreffend en doelmatig is geweest tijdens de evaluatieperiode 2010 – 2016. KWINK groep heeft de vier keuringsdiensten separaat geëvalueerd. Dit rapport bevat de uitkomsten van de evaluatie van het KCB, de keuringsdienst die verantwoordelijk is voor het controleren van verse groenten en fruit, snijbloemen en potplanten.

De bevindingen van dit onderzoek zijn gebaseerd op de uitkomsten van een documentstudie en percepties uit interviews met het KCB, sector- en brancheorganisaties, het ministerie van EZ en de NVWA. Daarnaast is gebruik gemaakt van de respons op een zelfevaluatie ingevuld door het KCB.

## Doeltreffendheid

Wij vinden het aannemelijk dat het KCB zijn taken doeltreffend uitvoert.

- Het KCB voert jaarlijks bijna tweehonderdduizend inspecties uit die resulteren in enkele duizenden afkeuringen. Daarmee heeft het KCB voorkomen dat producten die niet aan de wet voldoen op de markt zijn gekomen.
- Het komt relatief weinig voor dat het KCB een partij onterecht afkeurt. Er zijn weinig aantoonbare gevallen bekend waarbij het KCB een verkeerde controlebeslissing nam.
- Zover hierover gegevens bekend zijn gebeurt het eveneens relatief weinig dat het KCB iets onterecht goedkeurt, waardoor door KCB gekeurd materiaal dat niet voldoet aan de wettelijke eisen toch op de markt komt. Het aantal notificaties bij de export naar derde landen, waarvoor het KCB fytosanitaire controles heeft uitgevoerd, is verhoudingsgewijs klein.
- Het KCB functioneert zorgvuldig, integer en onafhankelijk, en voert de wettelijke taken effectgericht uit. Het KCB heeft verschillende voorzieningen getroffen om een goede taakuitvoering te borgen. Het KCB geeft inzicht in zijn activiteiten, werkwijze en resultaten door via verschillende (offline en online) kanalen te communiceren met stakeholders, waaronder het ministerie van EZ, NVWA en de sector. Dit bevordert de transparantie en het draagvlak in de sector voor het toezicht. We zijn in het onderzoek niet gestuit op misstanden of zorgwekkende signalen ten aanzien van de voorgenoemde criteria.
- We hebben in het onderzoek geen indicaties gevonden dat de verschillende type wettelijke taken die het KCB uitvoert elkaar 'bijten'. Het KCB voert naast de wettelijke taken geen daarop aanvullende betaalde diensten uit voor derden en heeft ook geen ambities op dit punt. Als het KCB wel zou besluiten tot het uitvoeren van aanvullende betaalde diensten dan zijn er verschillende checks ingebouwd om te voorkomen dat de wettelijke taken in het gedrang komen.
- Op basis van het voorgenoemde vinden we het aannemelijk dat het KCB een bijdrage levert aan (het vertrouwen in) de kwaliteit van groenten en fruit en eerlijke concurrentieverhoudingen in de markt.

Uit de evaluatie volgen ten aanzien van doeltreffendheid ook een aantal uitdagingen en kansen.

- Het KCB heeft elementen van risicogebaseerd toezicht en systeemtoezicht (bedrijfsaudits) opgenomen in zijn controlesystematiek. Uit de evaluatie volgt het beeld dat het KCB veel aandacht heeft voor verbetermogelijkheden op het gebied van risicogebaseerd toezicht en systeemtoezicht en dat de controlesystematiek daar regelmatig op wordt aangepast. Met betrekking tot de doorontwikkeling van risicogebaseerd toezicht wijzen we erop dat het KCB mogelijk ook kan leren van de wijze waarop andere toezichthouders (in Nederland) risicogericht toezicht toepassen en hebben geïmplementeerd. Op dat punt is namelijk veel in beweging bij veel toezichthouders
- We concluderen dat continuïteit en deskundigheid bij het KCB een aandachtspunt is vanwege 'vergrijzing' van het personeelsbestand en vanwege (technologische) ontwikkelingen die een ander type kennis vereisen (bijvoorbeeld kennis van risicogebaseerd toezicht, data-analyse en ICT). We constateren dat deze kennis momenteel niet automatisch in het bestuur vertegenwoordigd is, omdat bestuursleden worden benoemd door organisaties in de sector waardoor het KCB geen directie invloed heeft op de competenties van de bestuursleden. Hoewel dit geen probleem hoeft te zijn op het moment dat de kennis voldoende is geborgd op andere niveaus in de organisatie, geven we het KCB wel ter overweging mee om een bewuste afweging te maken over de wenselijkheid van specifieke kennis in het bestuur.
- Het KCB kan de kennis en informatie waarover het beschikt nog meer benutten om het leereffect in de sector te versterken. Bijvoorbeeld in de vorm van bijeenkomsten of door het actief delen van de uitkomsten van analyses over risico's. Een terechte opmerking van het KCB hierbij is dat ervoor gewaakt moet worden dat de stap gezet wordt richting advisering van de sector, omdat daarmee de onafhankelijkheid van het KCB in het geding kan komen.
- We bevelen het KCB aan om alert te blijven op de (gepercipieerde) onafhankelijkheid van het KCB op bestuursniveau. De onafhankelijkheid op bestuursniveau is geborgd en is niet in het geding geweest in de evaluatieperiode, maar het is wel voorgekomen dat vragen worden gesteld over de vertegenwoordiging van de sector in het bestuur.

## Doelmatigheid

Wij vinden het aannemelijk dat het KCB zijn wettelijke taken doelmatig uitvoert.

- Gedurende de evaluatieperiode zijn de tarieven gelijk gehouden en alleen in het laatste evaluatiejaar (2016) licht gestegen. Rekening houdend met reguliere prijs- en loonstijgingen betekent dit dat de tarieven netto zijn gedaald. Tijdens de evaluatieperiode zijn door het ministerie van EZ, die de tariefontwikkeling kritisch volgt, ook geen tekortkomingen gesignaleerd. Uit het onderzoek blijkt dat er in de sector weinig kritische geluiden zijn over de hoogte van de tarieven.
- Het combineren van kwaliteitsinspecties en fytosanitaire inspecties heeft duidelijke synergievoordelen: het KCB kan het toezicht efficiënter uitvoeren en het bedrijfsleven wordt geconfronteerd met lagere toezichtskosten.
- Het KCB heeft verschillende voorzieningen getroffen om efficiënt te kunnen opereren. Daarnaast heeft het KCB op verschillende vlakken contact met de andere plantaardige keuringsdiensten en wordt op onderdelen ook samengewerkt, bijvoorbeeld als het gaat om kennisuitwisseling en bij de opleiding van medewerkers.

Uit de evaluatie volgen ten aanzien van doelmatigheid ook een aantal uitdagingen en kansen.

- Er liggen nog kansen op het terrein van (slimmer gebruik maken van) ICT en data. Bijvoorbeeld het digitaal versturen van het afkeuringsformulier na een inspectie en het introduceren van een online bedrijfsportal.
- Het KCB is voor de omvang van zijn werkzaamheden afhankelijk van externe factoren, zoals handelsstromen, geopolitieke ontwikkelingen (bijvoorbeeld een boycot) en internationale regelgeving. Het KCB zal zoveel mogelijk voorbereid moeten zijn op deze ontwikkelingen en – waar het niet anders kan – in staat moeten zijn om er ad hoc mee om te gaan.
- Het ziekteverzuim is bij het KCB hoog in vergelijking met het landelijk gemiddelde, de deelmarkt specialistische zakelijke dienstverlening, waarmee het KCB kan worden vergeleken, en de andere plantaardige keuringsdiensten. Deels is dit te verklaren door enkele langdurig zieke medewerkers.
- Parallel aan de evaluatie van het KCB zijn ook de drie andere plantaardige keuringsdiensten geëvalueerd (de BKD, de NAK en Naktuinbouw). We constateren dat de keuringsdiensten uitdagingen te wachten staan die in veel gevallen soortgelijk zijn. Om die reden zal het delen van kennis en ervaringen tussen de keuringsdiensten in de toekomst onverminderd van belang zijn.

# Inhoud

|                                       |    |
|---------------------------------------|----|
| Samenvatting                          | 3  |
| 1. Inleiding                          | 7  |
| 1.1. Achtergrond                      | 7  |
| 1.2. Onderzoeksvragen                 | 7  |
| 1.3. Evaluatiekader                   | 8  |
| 1.4. Aanpak                           | 9  |
| 1.5. Leeswijzer                       | 10 |
| 2. Het KCB                            | 11 |
| 2.1. Organisatie                      | 11 |
| 2.2. Taken                            | 11 |
| 2.3. Activiteiten en faciliteiten     | 12 |
| 3. Resultaten en effecten             | 14 |
| 4. Toetsingscriteria                  | 17 |
| 4.1. Zorgvuldig en integer            | 17 |
| 4.2. Onafhankelijk                    | 19 |
| 4.3. Transparant                      | 21 |
| 4.4. Effectgericht                    | 22 |
| 4.5. Efficiënt georganiseerd          | 24 |
| 5. Conclusie en aanbevelingen         | 28 |
| 5.1. Doeltreffendheid                 | 28 |
| 5.1.1. Conclusies doeltreffendheid    | 28 |
| 5.1.2. Aanbevelingen doeltreffendheid | 29 |
| 5.2. Doelmatigheid                    | 30 |
| 5.2.1. Conclusie doelmatigheid        | 30 |
| 5.2.2. Aanbevelingen doelmatigheid    | 31 |
| 5.3. Reflectie op het onderzoek       | 32 |
| Bijlage I: Feitenoverzicht            | 33 |
| Bijlage II: Gesprekspartners          | 37 |
| Bijlage III: Documenten               | 38 |



# 1. Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we eerst de achtergrond van het onderzoek. Vervolgens lichten we de onderzoeksvragen toe en beschrijven we het evaluatiekader en de onderzoeksaanpak. We sluiten het hoofdstuk af met een leeswijzer.

## 1.1. Achtergrond

### Plantaardige keuringsdiensten

In de plantaardige sector in Nederland zijn vier keuringsdiensten actief die zijn belast met publieke taken. De vier plantaardige keuringsdiensten zijn de Bloembollen keuringsdienst (BKD), het Kwaliteits-Controle-Bureau (KCB), de Nederlandse Algemene Keuringsdienst voor zaaizaad en pootgoed van landbouwgewassen (NAK) en de Nederlandse Algemene Kwaliteitsdienst Tuinbouw (Naktuinbouw).

De vier keuringsdiensten hebben de volgende taken/werkzaamheden:

- Wettelijke taken op het gebied van kwaliteit, waaraan ze hun status van zelfstandig bestuursorgaan (hierna zbo) ontleen;
- Taken op het gebied van plantgezondheid in mandaat van de minister en onder toezicht van de Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (hierna de NVWA);
- Werkzaamheden waarbij medewerkers optreden als onbezoldigd ambtenaar van de NVWA;
- Werkzaamheden onmiddellijk voortvloeiend uit de wettelijke taak (artikel 37 Kaderwet zbo).

### Evaluatie plantaardige keuringsdiensten

De BKD, het KCB, de NAK en Naktuinbouw, vallen sinds 1 januari 2010 onder de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen en hun functioneren dient periodiek te worden geëvalueerd op de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren.<sup>1</sup> Het ministerie van EZ is als verantwoordelijk ministerie opdrachtgever van deze evaluaties.

Omdat de vier keuringsdiensten aparte, niet onderling geclusterde organisaties zijn heeft KWINK groep vier separate evaluaties uitgevoerd en gerapporteerd in vier separate rapporten. Daar waar sprake is van samenhang tussen de plantaardige keuringsdiensten, bijvoorbeeld omdat sprake is van samenwerking op bepaalde terreinen, is dat in alle vier de rapportages opgenomen.

### Evaluatie van het KCB

Dit document betreft de evaluatie van het KCB. In hoofdstuk 2 zijn het KCB en de taken en werkzaamheden van het KCB beschreven.

## 1.2. Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag van de vier evaluaties is of het functioneren van de betreffende plantaardige keuringsdienst doeltreffend en doelmatig is geweest tijdens de evaluatieperiode 2010 – 2016. Het onderzoek

<sup>1</sup> Artikel 39, eerste lid van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, zie: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0020495/2015-01-01#Hoofdstuk5>.

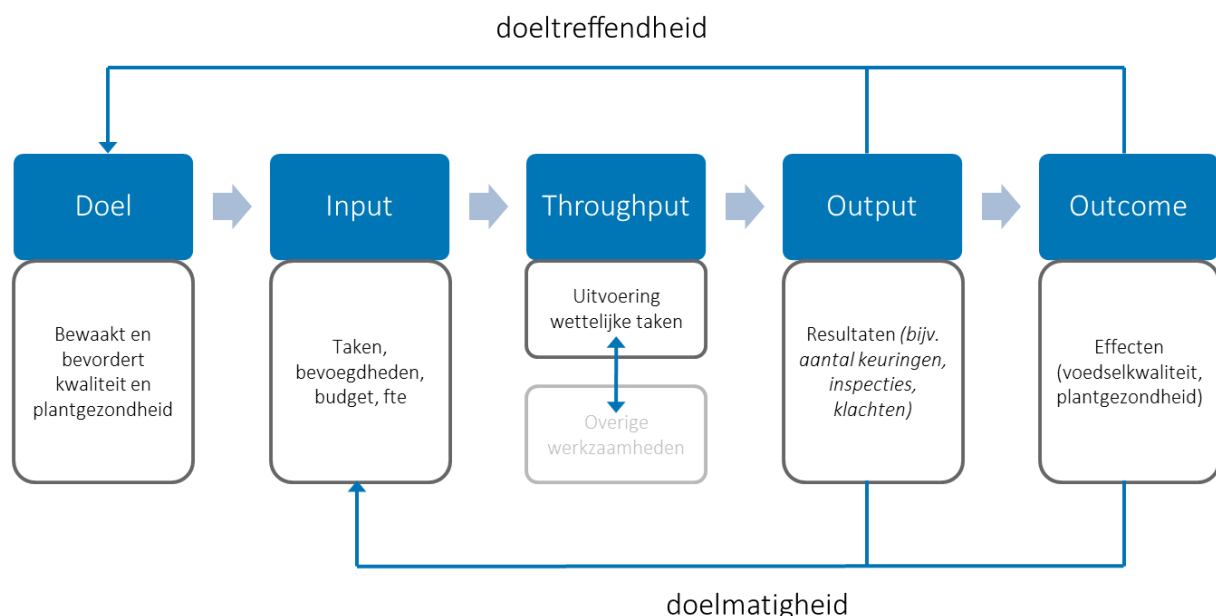
spitst zich toe op doelmatige en doeltreffende uitvoering van de *wettelijke* taken op basis waarvan de keuringsdiensten zbo zijn.

Tevens zijn in de evaluatie de volgende deelvragen behandeld, die samenhangen met de centrale onderzoeksvraag:

- Wat zijn de *checks and balances* op het functioneren van de keuringsdienst in de praktijk?
- Heeft het feit dat de keuringsdienst naast zijn wettelijke taken ook taken uitvoert die daaraan nauw verwant zijn invloed op de taakuitoefening van de wettelijke taken en zo ja welke invloed?
- Op welke wijze komen de producten tot stand en hoe wordt daarbij zorgvuldigheid en integriteit geborgd?

## 1.3. Evaluatiekader

Voor de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag is gebruikt gemaakt van het hierna opgenomen evaluatiekader (figuur 1).



Figuur 1. Evaluatiekader voor de evaluatie van de vier plantaardige keuringsdiensten.

Bij het eerste onderdeel *doel* in het evaluatiemodel gaat het om de doelen die de plantaardige keuringsdienst wil realiseren of waaraan de keuringsdienst een bijdrage wil leveren.

*Input* is vervolgens hetgeen dat is meegegeven aan de plantaardige keuringsdienst. Te denken valt aan de taken en bevoegdheden van de plantaardige keuringsdienst. Ook het beschikbare budget en het aantal fte vallen hier onder. Ze vormen min of meer de uitgangspunten voor het functioneren van de plantaardige keuringsdienst.

Het onderdeel *throughput* heeft betrekking op de wijze waarop de plantaardige keuringsdienst zelf invulling geeft aan zijn (wettelijke) taken en hoe de keuringsdienst het budget inzet (en beheerst) om zoveel mogelijk resultaat te boeken op elk van die (wettelijke) taken. Bij de analyse van throughput zijn de volgende criteria gehanteerd:



- *Zorgvuldig en integer.* De mate waarin *checks and balances* zijn getroffen om een zorgvuldige en integere uitvoering van taken te waarborgen.
- *Onafhankelijk.* De mate waarin de plantaardige keuringsdienst onafhankelijk opereert ten opzichte van beleidsmakers en (de schijn van) partijdigheid vermijdt ten aanzien van partijen in de sector.
- *Transparant.* De mate waarin de plantaardige keuringsdienst inzicht geeft in zijn activiteiten, werkwijze en resultaten aan de samenleving, de politiek en de sector(en).
- *Effectgericht.* De mate waarin de werkwijze erop is ingericht dat de belangrijkste problemen in de sector(en) tijdig worden gesignaleerd en voorkomen of opgelost.
- *Efficiënt georganiseerd.* De mate waarin de organisatie en de inrichting van de werkwijze een efficiënte uitvoering van taken bevordert.

Bij *output* gaat het om de directe resultaten van de activiteiten van de plantaardige keuringsdienst, gedeeltelijk uit te drukken in kengetallen. Bijvoorbeeld het aantal uitgevoerde keuringen, het aantal afkeuringen (naar aanleiding van een keuring), het aantal ontvangen klachten en de aard van die klachten.

*Outcome* betreft de effecten in de maatschappij. Het gaat om de vraag of de doelen van de plantaardige keuringsdienst zijn bereikt: in welke mate is het bijvoorbeeld gelukt om de kwaliteit van producten en processen in de sector(en) te bevorderen?

We analyseren en beoordelen de doeltreffendheid en doelmatigheid van het functioneren van de vier plantaardige keuringsdiensten door de verschillende onderdelen van het analysekader aan elkaar te relateren. Hierbij past de kanttekening dat een objectieve meetlat om verschillende redenen ontbreekt. Ten eerste is de taak van de keuringsdiensten – het bewaken en bevorderen van kwaliteit en plantgezondheid – niet vertaald in concrete, meetbare doelen waaraan de doeltreffendheid van het functioneren van de plantaardige keuringsdiensten kan worden afgemeten. Bovendien spelen ook afgeleide doelen een rol, zoals markttoegang en de marktpositie van het Nederlands product, waarbij niet is geëxpliciteerd hoe die zich verhouden tot de primaire doelen van de keuringsdiensten. Ten tweede is sprake van een causaliteits- en attributieprobleem, omdat niet in alle gevallen is vast te stellen of en in welke mate een bepaald resultaat of effect is toe te schrijven aan de keuringsdienst. Ook andere factoren zijn van invloed op het kwaliteitsniveau van land- en tuinbouwproducten. Ten derde is er geen nulmeting beschikbaar waarmee het huidige functioneren van de plantaardige keuringsdienst vergeleken kan worden.

Het voorgenoemde heeft als consequentie, dat wij in deze evaluatie bij de oordeelsvorming vooral vaststellen of het - op basis van kwantitatieve en kwalitatieve indicaties en contra-indicaties voor doelbereik en op basis van de gevonden feiten en opvattingen in gesprekken - *aannemelijk* is dat de plantaardige keuringsdiensten doeltreffend en doelmatig functioneren.

## 1.4. Aanpak

Het onderzoek heeft plaatsgevonden in de periode december 2016 tot en met april 2017. In het onderzoek is gebruik gemaakt van een gefaseerde aanpak.

*Documentanalyse.* Beschikbare informatie over de plantaardige keuringsdiensten is geanalyseerd om een feitelijk beeld te krijgen van de werkzaamheden van de plantaardige keuringsdiensten. Bijlage III bevat een overzicht van de documenten die voor de evaluatie van het KCB zijn geraadpleegd. Het gaat bijvoorbeeld om jaarverslagen, rapportages inzake de accreditaties door de Raad voor Accreditatie en audits door de NVWA en wet- en regelgeving.

*Informatieverzoek en zelfevaluatie.* Op basis van de documentenanalyse zijn vervolgvragen geformuleerd, die in een aanvullend informatieverzoek zijn uitgezet bij de plantaardige keuringsdiensten. Het informatieverzoek is aangevuld met een aantal kwalitatieve vragen om een eerste beeld te krijgen van het oordeel van de plantaardige keuringsdiensten zelf over hun werkwijze en de resultaten.

*Verdiepende interviews.* Vervolgens zijn verdiepende interviews gehouden met de plantaardige keuringsdiensten, sector- en brancheorganisaties, het ministerie van EZ en de NVWA. Zie voor een lijst met gesprekspartners bijlage II.

*Toetsing conceptbevindingen.* Op basis van de verzamelde informatie zijn conceptbevindingen opgesteld. Deze zijn getoetst bij de plantaardige keuringsdiensten en het ministerie van EZ.

*Rapportage.* Voor elke keuringsdienst zijn de conceptbevindingen uitgewerkt in een separaat rapport.

## 1.5. Leeswijzer

In het hoofdstuk hierna gaan we eerst in op de specifieke taken en werkzaamheden van het KCB. In hoofdstuk 3 beschrijven we de resultaten en effecten die het KCB bereikt met de werkzaamheden. In hoofdstuk 4 beschrijven we het functioneren van de plantaardige keuringsdienst aan de hand van vijf toetsingscriteria: zorgvuldig en integer, onafhankelijk, transparant, effectgericht, efficiënt georganiseerd. Bij elk toetsingscriterium komen de relevante feiten en percepties aan de orde die betrekking hebben op dat toetsingscriterium. In hoofdstuk 5 volgen de conclusies en aanbevelingen, waarbij eerst wordt ingegaan op doeltreffendheid en vervolgens op doelmatigheid.

De bijlagen bevatten een feitenoverzicht met belangrijke kengetallen (bijlage I), een overzicht van de gesprekspartners (bijlage II) en een overzicht van de bestudeerde documenten (bijlage III).

## 2. Het KCB

Dit hoofdstuk bevat een beschrijving van het KCB en de taken en werkzaamheden van het KCB.

### 2.1. Organisatie

Het KCB is als keuringsdienst verantwoordelijk voor het controleren van verse groenten en fruit, snijbloemen en potplanten. Met het verrichten van deze werkzaamheden beoogt het KCB een bijdrage te leveren aan: 1) het verhogen van het kwaliteitspeil van groenten en fruit; 2) het bewaken en bevorderen van de gezondheid van planten.<sup>2</sup> Het KCB is een zbo en valt onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van EZ. Voor zijn taken op het gebied van plantgezondheid valt het KCB onder het uitvoeringstoezicht van de NVWA.

Op het hoofdkantoor van het KCB werken circa 35 personen in directie en stafafdelingen. In de buitendienst zijn circa 125 medewerkers werkzaam. De controle- en inspectiewerkzaamheden zijn opgedeeld naar vier rayons.<sup>3</sup>

Het KCB is een stichting waarvan het bestuur bestaat uit leden die worden benoemd door de brancheorganisaties in de groenten- en fruitsector, de sierteeltsector en de supermarktbranche.<sup>4</sup> Het besluit tot benoeming van de onafhankelijke voorzitter van het bestuur is goedgekeurd door de minister van EZ.

### 2.2. Taken

Het KCB is in het Landbouwkwaliteitsbesluit 2007<sup>5</sup> aangewezen als controle-instantie die belast is met de kwaliteitscontrole van groenten en fruit. Aan deze taak ontleent het KCB de status van 'voltijd-zbo (in de zin van artikel 37 Kaderwet zbo).<sup>6</sup>

Daarnaast heeft het KCB taken op het gebied van plantgezondheid in mandaat van de minister en onder uitvoeringstoezicht van de NVWA.<sup>7</sup> Voor de uitvoering van taken op het gebied van exportcertificering zijn de inspecteurs van het KCB benoemd als onbezoldigd ambtenaar van de NVWA.<sup>8</sup>

Het KCB voert geen taken uit in het verlengde van de wettelijke taken gericht op derden en controleert alleen op de wettelijk vastgestelde EU-normen en, waar het gaat om taken op het gebied van plantgezondheid, de normen van derde landen.

---

<sup>2</sup> Statuten van het KCB artikel 3 en 4.

<sup>3</sup> Rayon Noord-West Nederland (Aalsmeer), rayon Zuid-West Nederland (Barendrecht en Kapelle), rayon Midden-West Nederland (Poeldijk en Waddinxveen) en rayon Oost Nederland (Geldermalsen en Grubbenvorst).

<sup>4</sup> Statuten van het KCB artikel 7: het bestuur bestaat uit leden benoemd door Frugi Venta; Dutch Produce Association; de Vereniging van Groothandelaren in Bloemkwekerijproducten; LTO Nederland; het Centraal Bureau Levensmiddelenhandel.

<sup>5</sup> Artikel 14 Landbouwkwaliteitsbesluit 2007.

<sup>6</sup> Brief minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit aan het KCB, Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, 12 maart 2010 en Brief minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit aan de Tweede kamer, Mededeling ministerie van LNV in gevolgen artikel 42 Kaderwet ZBO, 21 januari 2008.

<sup>7</sup> Besluit mandaat, volmacht en machtiging keuringsdiensten 2013, artikel 2.

<sup>8</sup> Brief van ministerie van Economische Zaken, Landbouw en innovatie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, Aanpassing van fytosanitair exportstelsel, 13 juli 2012.

## 2.3. Activiteiten en faciliteiten

Hierna beschrijven we de belangrijkste werkzaamheden en activiteiten die het KCB verricht.

### *Toezicht op de kwaliteit van groenten en fruit*

Het KCB houdt toezicht op de naleving van de EU handelsnormen voor verse groenten en fruit. Voor elf producten gelden specifieke handelsnormen en voor de overige producten geldt een algemene handelsnorm. Er worden verschillende type inspecties uitgevoerd:

- a. Structureel toezicht: Bij Nederlandse bedrijven vinden controles plaats. Alle bedrijven zijn op basis van risicofactoren ingedeeld in verschillende risicocategorieën. Per risicocategorie geldt een bepaalde bezoekfrequentie per jaar, waaraan een jaartarief is gekoppeld.
- b. Algemeen toezicht: Als zich plotseling kwaliteitsproblemen voordoen bij bepaalde soorten groenten en fruit of als er signalen zijn dat zich bij een bepaald bedrijf problemen voordoen, dan voert het KCB extra gerichte controles uit.
- c. Kwaliteitsinspecties bij import en export: Voor 87 producten geldt een inspectieplicht voor kwaliteit bij import en export. Deze producten moeten worden aangemeld in het online systeem CLIENT Import of Export. Afhankelijk van de uitkomst van een risicoanalyse volgt daarna controle van de partij door het KCB.

### *Fytosanitaire inspecties bij import en export*

Plantaardige producten die worden geïmporteerd in de EU moeten voldoen aan de eisen van de EU. Het KCB voert hiertoe in mandaat van de NVWA fyto-sanitaire inspecties uit op zendingen van verse groenten en fruit, snijbloemen en potplanten en plantaardige producten die niet onder een specifieke sector vallen. Hierbij wordt gecontroleerd of het fyto-sanitaire certificaat uit land van herkomst juist is en of het product vrij is van quarantaine organismen. De systematiek en vereiste voor deze fyto-sanitaire inspecties worden vastgesteld door de NVWA.

Bij export van deze producten naar landen buiten de EU moet voldaan worden aan de eisen die het land van bestemming ('derde land') stelt. KCB-inspecteurs voeren als onbezoldigd ambtenaar van de NVWA het eindonderzoek ten behoeve van de exportcertificering uit. In een aantal gevallen moeten vanwege fyto-sanitaire eisen voorafgaand aan de exportinspecties bedrijfsinspecties worden uitgevoerd.

### *Overige activiteiten en faciliteiten*

Ondersteunend aan de inspectiewerkzaamheden informeert het KCB de sector over de keuringsystematiek en inhoudelijke ontwikkelingen via vakbladen en verschillende bijeenkomsten. Zo organiseert het KCB aan het begin van het jaar een themabijeenkomst over hard fruit en vinden door het jaar heen regionale afstemmingsbijeenkomsten plaats met keurcoördinatoren van bedrijven.

Het KCB is sinds 2013 aangewezen als bevoegde autoriteit voor de controle op Bescherming Oorsprongsbenamingen (BOB), Bescherming Geografische Aanduidingen (BGA) en Gegarandeerde Traditionele Specialiteiten (GTS).<sup>9</sup>

Het KCB biedt geen aanvullende diensten voor derden aan tegen betaling, bijvoorbeeld het op verzoek van bedrijven uitvoeren van systeemininspecties (waar wel vraag naar is). Het KCB heeft er in het verleden voor gekozen om commerciële diensten onder te brengen in haar dochtermaatschappij Agro Quality Support B.V. (AQS). AQS is per 1 januari 2015 afgesplitst en ondergebracht bij een beheersstichting. Het KCB heeft een

<sup>9</sup> Artikel 14 Landbouwkwaliteitsbesluit 2007.

serviceovereenkomst met AQS voor administratieve, financiële en ICT dienstverlening. In het kader van deze overeenkomst worden KCB medewerkers gedetacheerd bij AQS.

Het KCB beschikt niet over een eigen laboratorium. Het overgrote deel van de monsters wordt naar het laboratorium van de NVWA gestuurd. Een kleiner deel gaat naar het laboratorium van Naktuinbouw of de NAK. De kosten die de laboratoria in rekening brengen, worden doorberekend aan de betrokken bedrijven.

#### *Tuchtrecht*

Het KCB beschikt over de mogelijkheid om overtredingen van op basis van het Landbouwkwaliteitsbesluit 2007 gestelde regels ten aanzien van groenten en fruit voor te leggen aan de tuchtrechter. Indien de zaak bewezen wordt kan de tuchtrechter een voorwaardelijke boete, een onvoorwaardelijke boete of een berisping opleggen (zie hoofdstuk 3). Indien een overtreding voor strafrechtelijke vervolging in aanmerking komt wordt de zaak overgenomen door het Openbaar Ministerie en de NVWA.

Het tuchtgerecht is onafhankelijk van het KCB georganiseerd. De samenstelling en bevoegdheden van het tuchtgerecht en de rechtsgang zijn vastgelegd in een reglement op de tuchtrechtspraak en Landbouwkwaliteitswet en Tuchtrechtbesluit Landbouwkwaliteitswet. Het 'Reglement Tuchtrechtspraak KCB' is goedgekeurd door het ministerie van EZ, mede namens het ministerie van Veiligheid en Justitie.

# 3. Resultaten en effecten

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van de werkzaamheden van het KCB. Hierbij maken we onderscheid tussen feitelijke resultaten en effecten en percepties over de resultaten en effecten.

## Feiten

### *Inspecties en afkeuringen*

Nederland neemt een sterke positie in op de markt voor groenten en fruit, niet alleen als producent maar juist ook als doorvoerland. Veel export en import van groenten en fruit verloopt via Nederland. Het KCB heeft als taak om verse groenten en fruit te controleren op kwaliteit en fytosanitaire eisen. In totaal gaat het om vele duizenden inspecties per jaar. Een volledig overzicht van alle inspecties en het aantal afkeuringen in de evaluatieperiode (2010 – 2016) is opgenomen in bijlage I. Hierna volgt hiervan een korte samenvatting:

In het kader van het structureel toezicht op Europese handelsnormen voor groenten en fruit zijn in 2016 4.591 bedrijfsbezoeken afgelegd en 21.012 partijen geïnspecteerd. Dit resulteerde in 513 afgekeurde partijen. Het aantal bedrijfsbezoeken, geïnspecteerde partijen en afkeuringen is gedurende de evaluatieperiode redelijk stabiel gebleven.

In het kader van het algemeen toezicht zijn in 2016 549 partijen gekeurd. Dit resulteerde in 79 afgekeurde partijen. Het aantal bedrijfsbezoeken is in de evaluatieperiode fors afgenomen (2.894 bezoeken in 2010), terwijl het aantal afkeuringen stabiel is gebleven (88 in 2010). Dit lijkt erop te wijzen dat het algemeen toezicht effectiever is dan vroeger.

Het aantal importinspecties lag in 2016 op 78.516. Dit resulteerde in 1.566 afkeuringen (2,0%). Het aantal importinspecties is sinds 2010 met bijna 40% gestegen, terwijl het aantal afkeuringen zelfs bijna is verdrievoudigd. Dit zou kunnen betekenen dat de inspecties effectiever zijn, maar ook dat de kwaliteit van de geïmporteerde groenten en fruit is gedaald of dat de Europese eisen strenger zijn geworden.

In 2016 zijn door het KCB in totaal 101.614 exportcertificaten afgegeven. Bij de aanvraag voor een exportcertificaat wordt op basis van de vastgelegde controlesystematiek bepaald of de bijbehorende exportzending wordt gecontroleerd.<sup>10</sup> Dit resulteerde in 313 afkeuringen. Zowel het aantal afgegeven exportcertificaten als het aantal afkeuringen is in de evaluatieperiode gestegen.

### *Onterechte afkeuringen*

Een andere indicatie voor de doeltreffendheid van het functioneren van het KCB betreft het aantal onterechte afkeuringen. Immers, als de keuringsdienst een partij die wel voldoet aan de handelseisen afkeurt en daardoor niet op de markt komt, dan is de leverancier benadeeld en is sprake van een onwenselijke situatie. Het aantal herinspecties dat wordt aangevraagd na aan afkeuring en de uitkomst hiervan vormen een indicatie voor hoe vaak het KCB onterecht een partij afkeurt. Het aantal aangevraagde herinspecties is met circa tien in de laatste jaren relatief laag in verhouding tot het totaal aantal afkeuringen (enkele duizenden per jaar). In de meeste gevallen blijft de keuringsbeslissing bovendien ook na de herinspectie in stand. Het is in de evaluatieperiode niet voorgekomen dat een partij in beroep is gegaan tegen een bezwaar dat ongegrond is verklaard. Bijlage I bevat een volledig overzicht van de herinspecties.

<sup>10</sup> Het aantal geïnspecteerde partijen wordt niet vastgelegd door het KCB.



### *Onterechte goedkeuringen*

Eventuele onterechte goedkeuringen kunnen ook worden aangemerkt als onwenselijk en vormen eveneens een indicatie voor de doeltreffendheid van het functioneren van het KCB. In dat geval is immers materiaal op de markt gekomen dat niet voldoet aan de wettelijke eisen. Hierbij gaat het om materiaal dat wel is gekeurd door het KCB, maar toch niet aan de wettelijke eisen blijkt te voldoen.

Voor de kwaliteitscontrole van groenten en fruit vormt het aantal klachten van eindgebruikers over materiaal dat is gecontroleerd door het KCB een indicatie. Het KCB beschikt echter niet over cijfers of indicaties voor het aantal onterechte goedkeuringen. Het KCB weet bijvoorbeeld niet hoe vaak afnemers partijen ontvangen die niet voldoen aan handelseisen en daarover hun beklag doen bij de leveranciers.

Voor onterechte goedkeuringen bij fytosanitaire controles vormt het aantal ontvangen notificaties een indicatie. Als blijkt dat een partij in het land van bestemming niet voldoet aan de fytosanitaire eisen, dan wordt het product afgekeurd en vernietigd of teruggezonden en ontvangt Nederland (NVWA) een notificatie. In de jaren 2012 tot en met 2016 heeft de NVWA per jaar tussen de 46 (2014) en 194 (2013) notificaties ontvangen. In de andere jaren was het aantal ontvangen notificaties minder dan 75 (zie bijlage I voor een overzicht van de ontvangen notificaties per jaar). De verklaring voor het hoge aantal notificaties in 2013 is dat in dat jaar maandelijks de afkeuringen van de USA zijn doorgestuurd. Later is door de NVWA besloten deze niet als notificatie te beschouwen. Uit navraag/onderzoek van de NVWA was namelijk gebleken, dat de USA een importzending afkeurde, maar daar niet een concrete/duidelijke eis aan ten grondslag lag, waarop bij export kon worden geïnspecteerd. Voor importinspecties geldt dat het KCB niet beschikt over cijfers of indicaties voor het aantal onterechte goedkeuringen. Afgezet tegen het aantal exportinspecties (vele tienduizenden) is het aantal notificaties relatief laag.

### *Tuchtzaken*

Uit de cijfers van het KCB blijkt dat tuchtzaken vrijwel altijd resulteren in een bewezen overtreding, ook nadat een eventueel beroep is aangetekend. In 2016 werden 23 tuchtzaken afgehandeld door de tuchtrechter, waarbij in alle gevallen de overtreding bewezen werd verklaard en onvoorwaardelijke geldboetes werden opgelegd. Een volledig overzicht van tuchtzaken is opgenomen in bijlage I.

### **Percepties**

Verschillende gesprekspartners geven aan dat het toezicht door het KCB bijdraagt aan een gelijk speelveld, omdat gecontroleerd wordt of bedrijven voldoen aan de handelseisen en de kans wordt verkleind dat bedrijven oneerlijk concurreren, door bijvoorbeeld producten op de markt te brengen die niet aan de handelseisen voldoen, door de herkomst van een product te veranderen of door producten in een te hoge kwaliteitsklasse in te delen.

Het KCB wijst op een mogelijke kwetsbaarheid in het systeem, namelijk dat niet met zekerheid kan worden vastgesteld of de partij die voor export is gecontroleerd ook daadwerkelijk op transport gaat voor export. Het is denkbaar dat na de controle of tijdens het transport partijen worden verwisseld. In samenwerking met het KCB voert de NVWA wegcontroles uit, waarbij vrachtwagens worden aangehouden en door de NVWA de documenten en de bijbehorende lading worden gecontroleerd. Als het gaat om groenten en fruit controleert het KCB of deze voldoen aan de kwaliteitsvoorschriften.

Uit de gesprekken volgt het beeld dat er draagvlak is in de sector voor het tuchtrecht. Het werkt afschrikkend en vormt volgens gesprekspartners een waardevol sluitstuk. Een belangrijk voordeel van het tuchtrecht volgens gesprekspartners is dat het tuchtgerecht bestaat uit personen met kennis van de sector. Het KCB benoemt zelf als verbetermogelijkheid het expliciteren van de afweging om een zaak al dan niet aanhangig te maken bij de tuchtrechter. Er is binnen het KCB impliciet wel een gedeeld beeld van wanneer een overtreding ernstig genoeg is om aanhangig te maken (voorbeelden zijn een uitvalpercentage dat heel hoog is,

een aanpassing van het land van oorsprong of een afgekeurde partij die is doorverhandeld), maar de criteria die daarbij worden gehanteerd zijn nergens vastgelegd.

## 4. Toetsingscriteria

In dit hoofdstuk behandelen we de vijf toetsingscriteria: zorgvuldig en integer, onafhankelijk, transparant, effectgericht en efficiënt georganiseerd. Bij het beschrijven van de toetsingscriteria maken we onderscheid tussen feiten en percepties.

### 4.1. Zorgvuldig en integer

Met zorgvuldig en integer bedoelen we de mate waarin *checks and balances* zijn getroffen om een zorgvuldige en integere uitvoering van taken te waarborgen. Het kan gaan om interne voorzieningen in de eigen organisatie om de zorgvuldige uitvoering van controles en andere activiteiten te bewaken, maar ook om externe voorzieningen. Denk bij dat laatste aan het toezicht van het ministerie van EZ en de NVWA, en aan accreditaties en audits daarop.

#### Feiten

##### *Externe audit kwaliteitsmanagementsysteem (door Raad voor Accreditatie)*

Het KCB beschikt over een kwaliteitsmanagementsysteem waarin processen en procedures zijn vastgelegd, waaronder de klachten- en bezwaarprocedure en een intern audit-systeem om de naleving van procedures te toetsen. De Raad voor Accreditatie (RvA) toetst jaarlijks of het kwaliteitsmanagementsysteem voldoet aan de criteria van de ISO/IEC 17020. In de evaluatieperiode 2010 - 2016 heeft de RvA in ieder jaar alleen enkele afwijkingen van de minder ernstige categorie (B-afwijking) geconstateerd.<sup>11</sup> Het KCB heeft binnen de daarvoor gestelde termijn corrigerende maatregelen ingediend, waarna deze door de RvA zijn beoordeeld en goed bevonden. Door de goede prestaties heeft de RvA het KCB voorgedragen voor een 'verlicht regime', waarin de RvA niet jaarlijks maar één keer in de 17 maanden een audit op het kwaliteitsmanagementsysteem uitvoert.

##### *Externe audit door NVWA*

In het kader van uitvoeringstoezicht voert de NVWA audits uit waarin wordt getoetst of het KCB voldoet aan eisen voortvloeiend uit de Meerjarige Overeenkomst met het ministerie van EZ, die mede is ondertekend door de NVWA. De audits hebben betrekking op de fytosanitaire taken van het KCB en kunnen bestaan uit zowel bijwoningen in de buitendienst als audits op kantoor. In de evaluatieperiode (2010 – 2016) heeft de NVWA alleen afwijkingen in de minder ernstige categorieën 'niet wenselijk' en 'opmerking' geconstateerd, met uitzondering van 2010 toen een afwijking is vastgesteld in de categorie 'verhoogd risico'. Uit de documentatie die door het KCB beschikbaar is gesteld blijkt dat nagenoeg alle aanbevelingen en aandachtspunten binnen afzienbare termijn zijn afgehandeld (inclusief de afwijking in de categorie 'verhoogd risico').

##### *Accountantscontrole*

Gedurende de periode 2010-2016 zijn alle jaarrekeningen van het KCB voorzien zijn van een goedkeurende accountantsverklaring en door het ministerie van EZ goedgekeurd.

##### *Interne voorzieningen*

Het KCB heeft in het kader van kwaliteitsmanagement verschillende voorzieningen getroffen om een zorgvuldige en integere taakuitvoering te borgen. We beschrijven hierna kort de belangrijkste voorzieningen die in het onderzoek naar voren zijn gekomen.

<sup>11</sup> Aantal afwijkingen geconstateerd door de RvA: 2010: 6; 2011: 3; 2012: 1; 2013: 3; 2014: 1; 2015: 1; 2016: 1.

Het KCB voert zelf ook audits uit op het kwaliteitsmanagementsysteem. Tijdens deze interne audits zijn in de periode 2010 – 2015 alleen minder ernstige afwijkingen geconstateerd.<sup>12</sup> Ook voor deze afwijkingen geldt dat uit de documentatie die door het KCB beschikbaar is gesteld blijkt dat nagenoeg alle afwijkingen binnen afzienbare termijn zijn afgehandeld.

Het KCB laat zich bij de uitvoering van het Reglement Interne Kwaliteitscontrole (RIK) adviseren door de Commissie Toezicht Kwaliteitsvoorschriften Groenten en Fruit. Deze commissie bestaat uit vier leden die niet in dienst zijn van het KCB en evenmin in dienst van een marktdeelnemer in de groenten- en fruitsector. Deze commissie wordt ook gevraagd te adviseren bij bezwaren van marktdeelnemers tegen indelingsbesluiten voor het structureel toezicht (indeling van een bedrijf in een bepaalde risicocategorie).

Nieuwe inspecteurs volgen een intern opleidingstraject bij het KCB en krijgen een aanvullende opleiding van de NVWA voor het uitvoeren van de diagnostische werkzaamheden. Periodiek wordt de kennis van de inspecteurs getoetst en vindt bijscholing plaats. Hierbij wordt sinds 2015 gebruikt gemaakt van een elektronische leeromgeving (ELO). Dit systeem was bij Naktuinbouw al in gebruik, het KCB heeft bij Naktuinbouw kennis over ELO heeft opgedaan.

Het KCB organiseert bijwoningen waarbij een assistent-specialist of een specialist meeloopt om het werk van een inspecteur te controleren. Tijdens een bijwoning wordt getoetst of de theoretische kennis en de vaardigheden van inspecteurs voldoende zijn om de inspectie op een professionele manier uit te voeren. Als tekortkomingen worden gesignaleerd dan worden maatregelen getroffen, bijvoorbeeld het volgen van een extra opleiding door de inspecteur. Enkele keren per jaar wordt een inspecteur tijdelijk van zijn werk gehaald tot hij zijn kennis en vaardigheden weer op orde heeft.

Het KCB maakt gebruik van een inspectiebeheerprogramma, waarin informatie over inspecties wordt verzameld, zoals doorlooptijden en de uitkomsten van de keuring. Deze informatie wordt systematisch geanalyseerd en als er opvallende zaken naar boven komen worden die met de betreffende inspecteur besproken.

Periodiek organiseert het KCB afstemmingsbijeenkomsten met inspecteurs. Tijdens deze bijeenkomsten worden de inspectieresultaten en de werkwijze besproken, waar mogelijk met behulp van praktijkvoorbeelden, met als doel zorgvuldigheid en uniformiteit van de inspecties te bevorderen.

Het KCB voert jaarlijkse interne controles uit waarin achteraf wordt nagegaan of bepaalde documenten (bijvoorbeeld fytosanitaire certificaten, controlecertificaten, verklaringen van niet conformiteit) goed zijn ingevuld.

Met het oog op integriteit moeten medewerkers een onafhankelijkheidsverklaring en een verklaring omtrent mogelijke nevenactiviteiten ondertekenen. Tijdens de jaarlijkse personeelsgesprekken wordt besproken of medewerkers nog handelen in lijn met deze verklaringen.

#### *Herinspectie*

Het KCB biedt bedrijven de mogelijkheid om een herinspectie aan te vragen als ze het niet eens zijn met de controlebeslissing. Herinspecties worden uitgevoerd door inspecteurs die hoger in rang staan dan de inspecteurs (ofwel de specialist ofwel de assistent-specialist). Als een fout wordt geconstateerd bij de herinspectie dan wordt deze systematisch onderzocht. Vanaf 2015 gebeurt dit volgens het 4xO principe:

---

<sup>12</sup> Aantal minder ernstige afwijkingen geconstateerd door het KCB: 2015: 11; 2014: 6; 2013: 6; 2012: 2; 2011: 8 en 2010: 11 (bron: Directiebeoordelingen kwaliteitssysteem 2010 – 2015); (de cijfers over 2016 waren ten tijde van de evaluatie nog niet beschikbaar).

oorzaak, omvang, oplossing, operationaliteit (standaard maken). Dit is vastgelegd in het kwaliteitsmanagementsysteem.

#### *Klachten over handelen KCB*

Het KCB beschikt conform hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht over een klachtenprocedure. Als iemand van mening is dat het KCB niet goed gehandeld heeft kan hij een klacht indienen bij het KCB. In de evaluatieperiode zijn ieder jaar enkele klachten ingediend, uiteenlopend van nul klachten in 2011 tot vijf klachten in 2012 (zie voor een overzicht van het aantal gegronde en ongegronde klachten bijlage I). Van de klachten die in 2012 zijn afgehandeld hadden er twee betrekking op de regels voor de vermeldingen op een fytosanitair certificaat. Uit het onderzoek naar aanleiding van de overige drie klachten uit 2012 bleek dat het KCB bij de uitvoering van de inspectie een fout had gemaakt. Hierdoor hadden de betrokken bedrijven financiële schade geleden.

#### *Periodieke rapportage aan overheid en sector*

Het KCB rapporteert periodiek over de uitgevoerde werkzaamheden aan de overheid (ministerie van EZ en NVWA) en de sector (onder andere in het bestuur). In deze evaluatie is niet gebleken dat in deze besprekingen zorgwekkende signalen zijn geuit of misstanden zijn geconstateerd met betrekking tot de zorgvuldige en integere taakuitvoering door het KCB.

#### **Percepties**

Gesprekspartners, ook van buiten het KCB, zijn positief over de zorgvuldigheid waarmee het KCB te werk gaat.

Verschillende gesprekspartners hebben genoemd dat de inspecteurs beschikken over de specialistische kennis en de juiste vaardigheden om de controles goed uit te kunnen voeren. Wel wijzen ze erop dat de gemiddelde leeftijd van de inspecteurs hoog is en een flink aantal van hen over niet al te lange tijd met pensioen gaat. Het verjongen van het personeelsbestand en het overdragen van kennis zijn volgens hen belangrijke aandachtspunten. Het KCB herkent dit en geeft aan hier actief aan te werken, onder meer door jonge inspecteurs te werven, nieuwe inspecteurs mee te laten lopen met ervaren inspecteurs en ervaren inspecteurs als mentor aan te wijzen voor nieuwe inspecteurs.

Er zijn in gesprekken geen kritische geluiden afgegeven over de uniformiteit van de inspecties. Het KCB geeft aan dat door ingebouwde procedures en goede onderlinge afstemming inspecteurs dezelfde lijn hanteren en verschillen zoveel mogelijk worden voorkomen.

## **4.2. Onafhankelijk**

Met onafhankelijk bedoelen we de mate waarin de plantaardige keuringsdienst onafhankelijk opereert ten opzichte van de sector en (de schijn van) partijdigheid vermijdt.

We maken hierna onderscheid tussen het waarborgen van onafhankelijkheid op bestuurlijk niveau (governance) en onafhankelijkheid in de uitvoering (inspecteur ten opzichte bedrijf).

#### **Feiten**

##### *Externe audits*

In de externe audits die in de evaluatieperiode zijn uitgevoerd door Raad voor Accreditatie en de NVWA (zie paragraaf 4.1) zijn geen tekortkomingen geconstateerd die betrekking hadden op onafhankelijkheid. Het KCB is geaccrediteerd op basis van ISO-17020 en beschikt over type A-status (de hoogste graad van onafhankelijkheid).

### *Governance*

Het bestuur van het KCB bestaat uit acht vertegenwoordigers uit de sector, die worden benoemd door de sectororganisaties, en een onafhankelijke voorzitter.<sup>13</sup> Het bestuur is eindverantwoordelijk voor de wettelijke kwaliteitstaken van het KCB. De systematiek voor fytosanitaire import- en exportinspecties wordt vastgesteld door de NVWA.

Er zijn in de statuten en procedures van het KCB verschillende voorzieningen ingebouwd om onafhankelijkheid op bestuursniveau te waarborgen. Zo moet de minister van Economische Zaken instemmen met wijzigingen in de statuten en het keuringsreglement, en goedkeuring geven aan het bestuursbesluit tot aanstelling van de onafhankelijke voorzitter, de tarieven, de begroting en de jaarrekening. Daarnaast is vastgelegd en ingeregeld dat het bestuur en individuele bestuursleden geen invloed mogen uitoefenen op de uitvoering van de controletaak door de inspecteurs. Het bestuur gaat kortgezegd niet over individuele gevallen.

### *Uitvoering*

Het KCB heeft verschillende waarborgen getroffen voor een onafhankelijke uitvoering van controles door inspecteurs. We beschrijven hierna kort de belangrijkste voorzieningen die in het onderzoek naar voren zijn gekomen.

Ten eerste moeten alle medewerkers, zoals reeds benoemd bij het criterium ‘zorgvuldig en integer’, een onafhankelijkheidsverklaring en een verklaring omtrent mogelijke nevenactiviteiten ondertekenen, en komt dit onderwerp tijdens de jaarlijkse personeelsgesprekken aan de orde.

Ten tweede werkt het KCB niet met vaste bedrijfsaccounts. Bij het structureel toezicht rouleren inspecteurs over de bedrijven binnen een rayon. Daarnaast werken inspecteurs sinds enkele jaren een paar weken per jaar in een ander rayon om kennis en ervaring uit te wisselen. Import- en exportinspecties worden op aanvraag binnen enkele uren ingepland. Welke inspecteur wordt toegewezen hangt af van wie op dat moment dienst heeft binnen een rayon.

Ten derde vormt de registratie van controleresultaten een waarborg. Het KCB verzamelt informatie over inspecties, waaronder de keuringsresultaten, in het inspectiebeheerprogramma (zie paragraaf 4.1). Deze informatie wordt systematisch geanalyseerd. Als een inspecteur een bepaald bedrijf stelselmatig zou bevoordelen dan komt dit aan het licht in deze analyse. Ook als op een andere manier blijkt dat controles niet goed zijn uitgevoerd, bijvoorbeeld naar aanleiding van een signaal van een marktdeelnemer, dan is dit terug te herleiden tot de inspecteur die de controle heeft verricht.

### **Percepties**

Uit de gesprekken volgen geen signalen dat de onafhankelijkheid van het KCB in de evaluatieperiode in het geding is geweest. Door verschillende gesprekspartners is genoemd dat het KCB alleen wettelijke taken uitvoert en alleen toetst op wettelijk vastgelegde eisen, waardoor er geen conflict kan ontstaan tussen publieke en commerciële belangen.

Gesprekspartners zijn niet bekend met situaties waarbij de onafhankelijkheid op bestuursniveau in geding zou zijn geweest of dat het bestuur zich heeft bemoeid met individuele gevallen. De vertegenwoordiging van de

<sup>13</sup> In het bestuur zijn vertegenwoordigd (artikel 7 statuten):

- De voorzitter van het bestuur (bestuursbesluit wordt ter goedkeuring voorgelegd aan minister van EZ, artikel 8)
- Twee leden benoemd door GroentenFruit Huis (voor 2015 onder de naam Frugi Venta Groenten en Fruit Handelsplatform)
- Twee leden benoemd door Dutch Product Association
- Twee leden benoemd door de Vereniging van Groothandelaren in Bloemkwekerijprodukten
- Eén lid benoemd door LTO Nederland
- Eén lid door Centraal Bureau Levensmiddelenhandel

sector in het bestuur wordt door alle gesprekspartners als zeer waardevol gezien. Belangrijke voordelen zijn volgens hen dat ontwikkelingen in de sector snel kunnen worden opgemerkt en dat er meer draagvlak ontstaat voor de controlesystematiek. Verschillende gesprekspartners wijzen er wel op dat, met name internationaal, soms vragen worden gesteld over het Nederlandse model, waarin het toezicht op kwaliteit en de uitvoering van fytosanitaire toezichtstaken is belegd bij stichtingen (waaronder het KCB) waarin de sector zitting neemt in het bestuur. Meestal raakt men overtuigd van de voordelen als het model en de waarborgen die zijn getroffen voor onafhankelijkheid worden toegelicht. Een enkele keer is volgens gesprekspartners sprake van hardnekkige kritiek. De recente kritiek vanuit het Spaanse bedrijfsleven dat fruit uit Zuid-Afrika via Nederland te gemakkelijk de Europese Unie zou binnenkomen is daarvan een voorbeeld. Er werden vraagtekens gezet bij de vertegenwoordiging van de sector in het bestuur van het KCB. Een ander voorbeeld betreft Rusland, dat enkele jaren geleden eiste dat niet langer het KCB maar de NVWA de exportinspecties uitvoerde. Het KCB meent dat deze kritiek niet is gestoeld op feiten – zo zou het KCB het hoogste percentage onderscheppingen hebben in Europa – maar is ingegeven door geopolitiek of protectionisme (een poging om de eigen markt te beschermen). Het KCB vindt het borgen van onafhankelijkheid en het voorkomen van de schijn van belangenverstrengeling, zowel op bestuursniveau als in de uitvoering, wel iets om alert op te blijven.

Gesprekspartners hebben ook geen kritische signalen afgegeven over de onafhankelijkheid van de inspecteurs. Volgens gesprekspartners zijn er voldoende waarborgen getroffen door het KCB en zijn er geen gevallen bekend waarbij de onafhankelijkheid van de inspecteurs in het geding was. Het KCB geeft aan dat er grote handelsbedrijven zijn die graag een inspecteur vast op hun locatie(s) beschikbaar zouden willen hebben en ook bereid zijn om hiervoor te betalen, maar dat het met het oog op onafhankelijkheid niet ingaat op deze wens om inspecteurs exclusief toe te wijzen aan bedrijven.

## 4.3. Transparant

Met transparant bedoelen we de mate waarin de plantaardige keuringsdienst inzicht geeft in zijn activiteiten, werkwijze en resultaten aan de samenleving, de politiek en de sector(en).

### Feiten

#### *Jaarverslag en jaarrekening*

Het KCB publiceert jaarlijks een jaarverslag<sup>14</sup> en een jaarrekening, waarin wordt gerapporteerd over de inhoudelijk en financiële resultaten en ontwikkelingen. Het besluit tot vaststellen van de jaarrekening wordt ter goedkeuring toegezonden aan het ministerie van EZ.

#### *Periodieke rapportage aan EZ en NVWA*

Het KCB voert halfjaarlijks overleg met het ministerie van EZ over de uitvoering van de kwaliteitstaken en de fytosanitaire taken. Hierin wordt gesproken over onder meer de begroting, tarifiering, het jaarverslag en de jaarrekening. Het KCB rapporteert ook over belangrijke onderdelen van het kwaliteitszorgsysteem. Afspraken tussen het ministerie en het KCB zijn vastgelegd in een afspraken- en aansturingsprotocol dat dateert uit 2007.

Daarnaast vindt regelmatige afstemming plaats tussen het KCB en de NVWA over de uitvoering van de fytosanitaire taken door het KCB in mandaat van de minister van EZ. De afspraken tussen het ministerie van EZ en het KCB zijn vastgelegd in een meerjarige overeenkomst, die mede is ondertekend door de NVWA.

---

<sup>14</sup> Het jaarverslag kan tevens worden gezien als het bestuursverslag dat het KCB verplicht is op te stellen op grond van artikel 2:391 BW.



### *Communicatie met de sector*

Algemene communicatie met de sector verloopt via de website, via sectororganisaties en via brieven/mailings. Hierop is informatie te vinden over onder meer de handelsnormen en de interpretatie daarvan, de controlesystematiek en tarieven. Daarnaast publiceert het KCB geregeld in vakbladen over inhoudelijke ontwikkelingen en organiseert het verschillende bijeenkomsten. Zo organiseert het KCB aan het begin van het jaar een themabijeenkomst over hard fruit en vinden door het jaar heen regionale afstemmingsbijeenkomsten plaats met keurcoördinatoren van bedrijven. De rayonmanagers van het KCB hebben als rol om het contact met de bedrijven in hun rayons te faciliteren.

Specifiek contact met bedrijven rondom controles en controleresultaten verloopt in eerste instantie via de inspecteurs. Nadat een inspecteur een controle in het kader van structureel toezicht heeft afgerond wordt het keuringsrapport automatisch per email verzonden aan het bedrijf. Het KCB beschikt niet over een online bedrijfsportal waarop bedrijven alle voor hun relevante gegevens kunnen inzien en informatie kunnen verstrekken. Op korte termijn gaat het KCB een nieuw ICT-systeem laten ontwikkelen, waarin dit wel als optie wordt afgewogen. De communicatie rondom import- en exportinspecties (aanvraag en afhandeling) verloopt primair via de systemen CLIENT import en CLIENT export van de NVWA.

Het KCB voert geen structureel onderzoek uit naar klantwaardering.

### **Percepties**

Gesprekspartners zijn over het geheel genomen positief over communicatie door de KCB. Enkele gesprekspartners zijn wel van mening dat het KCB nog vaker contact kan zoeken met de sector, bijvoorbeeld in de vorm van themabijeenkomsten zoals die over hard fruit, waarbij de sector inzicht krijgt in de eisen waar het KCB op controleert. Hiermee kan het draagvlak voor de controlesystematiek en beslissingen van het KCB verder worden vergroot.

Het KCB merkt hierover op dat het informeren van de sector nuttig is daar waar het gaat over het uitleggen van normen en het toelichten hoe de controlesystematiek werkt. Het KCB stelt echter ook dat deze activiteiten altijd ten dienste moeten blijven staan van de controletaak van het KCB en niet moeten uitgroeien tot op zichzelf staande (betaalde) dienstverlening. Het KCB zegt bovendien niet aan advisering te doen, omdat daarmee de onafhankelijkheid van het KCB in het geding kan komen ('slager die zijn eigen vlees keurt').

Het KCB ziet zelf de verdere verbetering van ICT en de website als een ontwikkelpunt. Door informatie gemakkelijker toegankelijk te maken voor bedrijven en andere geïnteresseerden wordt de transparantie vergroot en neemt het draagvlak voor het werk van het KCB toe.

## **4.4. Effectgericht**

Met effectgericht bedoelen we de mate waarin de werkwijze erop is ingericht dat de belangrijkste problemen in de sector(en) tijdig worden gesignaleerd en voorkomen of opgelost.

### **Feiten**

#### *RIK-regeling*

Het KCB werkt sinds 2005 bij het toezicht op de kwaliteit van groente en fruit met een erkenningsregeling: Reglement Interne Kwaliteitscontrole (RIK). Bedrijven met goede controleresultaten, een zorgsysteem voor de productkwaliteit van groenten en fruit en een positieve audit door het KCB, worden toegelaten tot het RIK. RIK-deelnemers krijgen minder kwaliteitscontroles van het KCB bij import en export en komen in een lagere risicocategorie van het structureel toezicht. Wanneer een RIK-deelnemer een overtreding begaat, wordt aan de

hand van een puntensysteem bepaald of een bedrijf tijdelijk onder extra toezicht wordt gesteld. Als een bedrijf structureel de regels overtreedt dan kan de RIK-erkenning worden ingetrokken.

De RIK-regeling is in de afgelopen jaren regelmatig geëvalueerd en bijgesteld. Zo is het handhavingsdocument voor het RIK in 2013 bijgesteld omdat het tot disproportionele maatregelen leidde. Belangrijkste onderdeel van de bijstelling was dat bedrijven eerst een waarschuwing krijgen, waar voorheen de enige mogelijke maatregel tegen een overtreding was dat het bedrijf de RIK-status direct kwijtraakte. Ook is vanaf 1 januari 2014 een wijziging doorgevoerd waardoor teeltbedrijven die onder een door het KCB erkend controlesysteem van een RIK-deelnemer vallen geen controlebezoeken van het KCB voor structureel toezicht meer krijgen (mits de RIK-deelnemer de verantwoordelijkheid overneemt voor het uitvoeren van de kwaliteitscontroles).

Per 31 december 2016 namen 120 bedrijven van de in totaal 809 bedrijven die ingedeeld zijn in het structureel toezicht deel aan de RIK-regeling.

#### *Structureel toezicht*

Het KCB maakt in het structureel toezicht gebruik van risicocategorieën. In welke risicocategorie een bedrijf is ingedeeld wordt bepaald op basis van het type bedrijf (handelaar, teeltbedrijf, et cetera), bepaalde risicofactoren in het bedrijfsproces en de omvang van de vestigingslocatie. Aan iedere risicocategorie is een bezoekfrequentie per jaar gekoppeld. RIK-deelnemers worden ingedeeld in een lagere risicocategorie van het structureel toezicht.

#### *Import- en exportinspecties*

Import- en exportzendingen moeten worden aangemeld via de geautomatiseerde systemen CLIENT Import en CLIENT Export. Deze systemen wijzen inspecties toe aan zendingen op basis van vastgestelde inspectiepercentages.

Bij importzendingen worden de inspectiepercentages voor de fytosanitaire controle vastgesteld door de Europese Commissie en overgenomen in de Regeling tarieven Plantenziektenwet. De inspectiepercentages voor de kwaliteitscontrole worden jaarlijks door het KCB vastgesteld per product/land combinatie, op basis van het aantal kwaliteitsproblemen in het jaar ervoor. Dat gebeurt door een vastgelegde systematiek toe te passen. Bij kwaliteitsproblemen neemt het inspectiepercentage toe. Bij een afname van het aantal afkeuringen daalt het inspectiepercentage voor dat product uit dat land.

Bij exportzendingen worden de aard van de inspectie en de inspectiepercentages voor de fytosanitaire controle bepaald door de derde landen. Voor groenten en fruit geldt bovendien dat deze bij export naar derde landen moeten voldoen aan de kwaliteitseisen van de EU. De inspectiepercentages voor de kwaliteitscontrole bij export van groenten en fruit worden vastgesteld op basis van risicoanalyse. Het KCB hanteert gereduceerde inspectiepercentages voor erkende RIK-bedrijven, voor zendingen met uitsluitend algemeen genormeerde producten en voor zendingen met specifiek genormeerde producten.

#### *Algemeen toezicht*

Voor het algemeen toezicht, dat erop gericht is controles uit te voeren op het moment dat zich plotseling kwaliteitsproblemen voordoen bij bepaalde soorten groenten of fruit, hanteert het KCB een risicokalender. Daarin staat in welke periode van het jaar welke producten risico lopen. Bij een controle in het kader van algemeen toezicht richten inspecteurs zich dan op die producten.

#### *Prioritering*

De NVWA en het KCB hebben afspraken gemaakt over de prioritering van werkzaamheden indien zich een crisis voordoet. Fytosanitaire werkzaamheden krijgen voorrang boven de kwaliteitstaken als de situatie daar om vraagt (bijvoorbeeld de vondst van een quarantaineorganisme). Dit is logisch gelet op de grotere impact van

plantenziekten en plagen. Bovendien is het KCB veelal in staat om kwaliteitscontroles op een later moment in te halen.

### Percepties

Gesprekspartners zijn positief over de RIK-regeling, omdat daarin meer ruimte wordt gelaten voor de eigen verantwoordelijkheid van bedrijven. Dit heeft ertoe geleid dat deelnemers aan de RIK-regeling meer zijn gaan investeren in kwaliteitscontrole, waardoor het KCB bij deze bedrijven minder intensief hoeft te controleren en zich kan toespitsen op andere bedrijven en taken waarbij de risico's op overtredingen hoger zijn. Verschillende gesprekspartners zijn ook positief over de doorontwikkeling van de RIK-regeling in de evaluatieperiode (wijziging sanctionering, koppeling van teeltbedrijven aan RIK-deelnemers, et cetera).

Het KCB wil zijn controlemethodiek ook in de toekomst blijven doorontwikkelen en benoemt hiervoor enkele mogelijkheden. Zo ontstaan er steeds meer 'hybride' bedrijven in de sector die verschillende schakels in de keten combineren (bijvoorbeeld een sorteer- en pakstation en een handelaar). De controlesystematiek kan hier nog beter op worden toegespitst. Ook zou het KCB graag nog meer risicogericht controleren bij import en export. Nu is de product/landcombinatie leidend bij het bepalen van de inspectiepercentages; het KCB zou meer willen kijken naar het bedrijf, zoals in het structureel toezicht al gebeurt. Een beperking hierbij is dat bij de fytosanitaire import- en exportinspecties KCB minder beleidsvrijheid heeft dan bij de kwaliteitsinspecties, en dat respectievelijk de EU en derde landen overwegend eisen stellen op partijniveau. Mogelijk biedt de nieuwe EU-controleverordening vanaf 2019 meer ruimte voor bedrijfsaudits, maar hoe dat precies uitpakt moet volgens het KCB nog blijken.

Een ander ontwikkelpunt dat het KCB zelf heeft aangedragen heeft betrekking op de afstemming met de Douane en de NVWA. De drie organisaties werken al samen, maar er is nog terrein te winnen daar waar het gaat om het delen van informatie en het beperken van de controlelasten voor bedrijven. Nu worden zendingen soms nog twee keer bekeken, zowel door het KCB als door de Douane of de NVWA. Dat zou niet nodig zijn als hierover goede afspraken worden gemaakt.

Door verschillende gesprekspartners is genoemd dat het KCB zijn effectiviteit verder zou kunnen vergroten door nog meer gebruik te maken van de beschikbare data en ICT-toepassingen. Een concreet voorbeeld dat hierbij is genoemd is het digitaal inzichtelijk maken van de historie van een bedrijf voor inspecteurs, zodat deze informatie benut kan worden tijdens de inspecties.

Enkele gesprekspartners, zowel binnen als buiten het KCB, zien mogelijkheden om de effectiviteit van het KCB te vergroten door het toezicht uit te breiden naar retail. Volgens hen heeft het KCB dan een volledig beeld van de keten, kan het eventuele kwaliteitsproblemen in winkels herleiden tot leveranciers en kan het daardoor effectiever toezicht houden. Mede naar aanleiding van het onderzoek door de OECD<sup>15</sup> (gepubliceerd in 2012) waarin de OECD kritisch was over de controle van de kwaliteit van groenten en fruit in winkels, is deze mogelijkheid al eens besproken met het ministerie van EZ. Toen is besloten de controle op kwaliteit bij de NVWA te laten met als belangrijk argument het voorkomen van dubbele toezichtslasten: de NVWA bezoekt in het kader van andere toezichtstaken al dezelfde winkels.

## 4.5. Efficiënt georganiseerd

Met efficiënt georganiseerd bedoelen we de mate waarin de organisatie en de inrichting van de werkwijze een efficiënte uitvoering van taken bevordert.

<sup>15</sup> OECD, 2012, Peer Review of the Fruit and Vegetables Quality Inspection System in the Netherlands.

## Feiten

### *Tarieven*

Het KCB rekent de kosten van het toezicht door aan het bedrijfsleven en werkt daarbij op basis van het kosten maken kosten dragen principe. Het KCB hanteert verschillende tarieven, onder meer voor kwaliteitscontroles, fytosanitaire inspecties en audits in het kader van de RIK-regeling. Bij de inspecties werkt het KCB met een starttarief en vervolgens een tarief per bestede minuut. Daarnaast rekent het KCB een vast jaarbedrag voor het structureel toezicht, waarbij de hoogte van het bedrag afhangt van de risicocategorie waarin een bedrijf is ingedeeld.

Van 2009 tot en met 2015 heeft het KCB de tarieven gelijk gehouden aan het niveau van 2009, ondanks prijs- en loonstijgingen. Het KCB stelt dat over deze periode daarmee feitelijk een korting is toegepast van ongeveer 15% ten opzichte van de normale kostenontwikkeling. In 2016 en 2017 stegen de tarieven telkens met 2% ten opzichte van het voorgaande jaar.

De besluiten tot het vaststellen van de begroting, de jaarrekening en de tarieven voor de wettelijke kwaliteitstaken worden ter goedkeuring voorgelegd aan de minister van EZ. Daarnaast doet het KCB voorstellen voor de fytosanitaire tarieven aan de minister van EZ, die deze tarieven vaststelt. Uit de verslagen van de voor- en najaarsoverleggen tussen het KCB en het ministerie van EZ blijkt dat de tariefontwikkeling door het ministerie van EZ nauwgezet wordt gevolgd. In de evaluatieperiode lijken zich op dit punt geen (grote) discussies of tekortkomingen te hebben voorgedaan.

### *Ziekteverzuim*

Het ziekteverzuim schommelde in de evaluatieperiode tussen en de 3,7% (in 2015) en 5,8% (in 2016). Het ziekteverzuim ligt op het niveau van de overheid, maar boven het landelijk gemiddelde en (ver) boven specialistische zakelijke dienstverlening, de deelmarkt waarmee het KCB kan worden vergeleken.<sup>16</sup> Het gemiddelde ziekteverzuim bij het KCB in de evaluatieperiode (4,3%) lag ook hoger dan het gemiddelde ziekteverzuim bij de vier plantaardige keuringsdiensten in diezelfde periode (3,7%). Dit is deels te verklaren door enkele langdurig zieke medewerkers.

### *Flexibele schil*

Het KCB maakt gebruik van een flexibele schil van op detacheringsbasis ingehuurd medewerkers. De flexibele schil is gegroeid van circa 5% van het totaal aantal fte in 2010 tot bijna 15% in 2016 (zie bijlage I voor een overzicht van het aantal fte in vaste en in tijdelijke dienst). De gewenste omvang van de flexibele schil stelt het KCB vast op basis van een risicoanalyse. Om in de behoefte aan medewerkers voor de flexibele schil te kunnen voorzien heeft het KCB een langdurig samenwerkingsverband gestart met een agrarische dienstverlener, die kandidaten voordraagt die bij gebleken geschiktheid worden ingehuurd.

### *Samenwerking met andere keuringsdiensten*

Het KCB heeft op verschillende vlakken contact met de andere plantaardige keuringsdiensten. Er is bijvoorbeeld onderling overleg tussen medewerkers van de keuringsdiensten. Zo is er overleg tussen de controllers van de keuringsdiensten (over bijvoorbeeld de jaarrekening en de verantwoording richting het ministerie van EZ), tussen de juridisch medewerkers, tussen de hoofden van de buitendienst en tussen de ondernemingsraden.

Op onderdelen wordt samengewerkt met andere keuringsdiensten. Zo hebben het KCB en de NAK afspraken gemaakt over wie de controles uitvoert op inspectielocaties waar zowel consumptieaardappelen als groenten en fruit worden geïnspecteerd. Ook wordt samengewerkt als het gaat om kennisuitwisseling op technisch-inhoudelijke zaken en bij de opleiding van medewerkers. Zo wisselt het KCB technisch-inhoudelijke kennis uit

---

<sup>16</sup> CBS

met Naktuinbouw, omdat er overlap is in producten waarop beide keuringsdiensten toezicht houden. Het KCB heeft gebruik gemaakt van de kennis en ervaring van Naktuinbouw met de systematiek van de elektronische leeromgeving (ELO). Verder nemen KCB-medewerkers samen met medewerkers van de NAK en Naktuinbouw deel aan sociale vaardigheidstrainingen (gegeven door de NVWA).

Daarnaast maakt het KCB soms gebruik van de capaciteit van één van de andere keuringsdiensten. Zo heeft het KCB tijdens piekbelasting in drukke maanden gedurende meerdere jaren gebruik gemaakt van inspecteurs van de BKD. Ook laat het KCB in samenspraak met de NVWA de analyse van bepaalde monsters uitvoeren in het laboratorium van Naktuinbouw en de NAK. De kosten daarvan worden doorberekend aan de bedrijven waar de monsters vandaan komen.

Er zijn door de keuringsdiensten geen formele samenwerkingsverbanden ingericht ten behoeve van hun kennisdeling en samenwerking, zoals die er bijvoorbeeld wel zijn ingericht door de markttoezichthouders (namelijk het Markttoezichthoudersberaad, het MTB) en door de Rijksinspecties (namelijk de Inspectieraad).

#### *Faciliteren van de markt*

Bij import en export van groenten, fruit en sierteeltproducten speelt de snelheid van logistieke processen een belangrijke rol. Het KCB probeert daar met het serviceniveau zo goed mogelijk op aan te sluiten en tegelijkertijd oog te houden voor de kosten van de inspecties. Zo biedt het KCB de mogelijkheid om ook 's avonds (op werkdagen) en in het weekend inspecteurs in te zetten. Daarnaast is het KCB recent een pilot gestart om inspecteurs tot 18 uur te laten werken op zondag. Hier was vraag naar in de markt. Naast het tijdstip en de snelheid van controle is de locatie bepalend voor het serviceniveau. Het KCB controleert in principe altijd op locatie (en verlangt dus niet van bedrijven dat ze met zendingen naar een locatie van het KCB komen).

#### **Percepties**

Gesprekspartners zijn unaniem van mening dat het combineren van kwaliteits- en fytosanitaire inspecties grote efficiëntievoordelen oplevert en zorgt voor lagere toezichtskosten voor bedrijven. Beide type controles vinden plaats in dezelfde handelsstroom en kunnen veelal tegelijk worden uitgevoerd, waardoor bedrijven niet worden geconfronteerd met twee keuringsdiensten en twee inspecteurs. Omdat de snelheid een grote rol speelt in de logistiek, is dit van groot belang voor de sector.

Verschillende gesprekspartners geven aan dat er in de sector over het algemeen waardering is voor de balans bij het KCB tussen het resultaat (borging van kwaliteit en bewaken fytosanitaire veiligheid), het serviceniveau en de toezichtskosten. Het KCB is volgens hen flexibel en speelt goed in op de wensen van de sector. In dit verband worden de snelle oproeptijd van inspecteurs en de mogelijkheid om ook op zondag en 's avonds te controleren genoemd.

Er zijn volgens verschillende gesprekspartners ook weinig kritische geluiden in de sector over de hoogte van de tarieven. Het KCB herkent dat er momenteel geen discussie is over de tarieven en vindt dit in het bijzonder positief omdat bedrijven alert zijn op onnodig hoge kosten.

Het KCB geeft aan dat de invoering van het RIK-systeem een aanzienlijke efficiëntiewinst heeft opgeleverd. Door de invoering ervan is de kwaliteitscontrole door de sector zelf toegenomen en de tijdsbesteding van het KCB aan kwaliteitstoezicht fors afgenomen. Volgens het KCB is het aantal fte dat zich nu nog bezighoudt met kwaliteit sterk afgenomen ten opzichte van circa tien jaar geleden toen het KCB de fytosanitaire taken erbij kreeg. Hoeveel dit precies is, is lastig om te bepalen, omdat kwaliteit en fytosanitair in de uitvoering deels door elkaar lopen.

Volgens enkele gesprekspartners heeft het KCB, door de toepassing van ICT, efficiëntiewinst en lagere administratieve lasten voor bedrijven weten te realiseren. Als voorbeeld is genoemd de inzet van tablets bij inspectie. Tegelijkertijd wijzen diezelfde en andere gesprekspartners erop dat op het terrein van ICT nog verbeterlagen zijn te maken. Het digitaal versturen van het afkeuringsformulier na een inspectie is hiervan een concreet voorbeeld. Ook zien deze gesprekspartners nog kansen om slimmer gebruik te maken van data en ICT. Hiervoor zijn verschillende voorbeelden genoemd. Zo noemen gesprekspartners het realiseren van een bedrijfsportal waarop bedrijven online alle voor hen relevante informatie kunnen vinden en het gebruiken van data van het KCB en externe data voor het in kaart brengen van risico's (vanuit het oogpunt van risicogebaseerd toezicht). Ook is genoemd dat het KCB nog meer kan doen aan het analyseren en terugkoppelen van data aan de sector, om daarmee het leereffect in de sector te vergroten en kwaliteitsborging door de sector zelf te stimuleren.

Als gesprekspartners worden gevraagd naar samenwerking tussen de keuringsdiensten, dan benadrukken enkelen van hen (sectororganisaties) de relatief grote cultuurverschillen die zij zien tussen de sectoren waarin de verschillende keuringsdiensten actief zijn. De ene sector is de andere niet en daarom zou samenwerking ook niet altijd voor de hand liggen. Om het draagvlak voor het toezicht in de sector te behouden is het volgens hen van belang dat de keuringsdienst een eigen signatuur en een sterke relatie met de sector blijft behouden. Samenwerking met andere keuringsdiensten zou niet ten koste moeten gaan van die relatie met de eigen sector.

Tegelijkertijd geven enkele gesprekspartners (sectororganisaties) aan dat samenwerking tussen de keuringsdiensten van belang is en kansen biedt. Het uitwisselen van inspecteurs in een bepaalde regio wordt gezien als een manier om efficiencyvoordeel te behalen en om inspecteurs eenvoudiger te kunnen rouleren tussen de bedrijven waarop ze toezicht houden.

Over het contact met de andere keuringsdiensten geeft het KCB aan dat waar mogelijk wordt samengewerkt. Het KCB wijst er hierbij wel op dat samenwerking bij het uitvoeren van inspecties ingewikkeld is, bijvoorbeeld omdat het veel tijd kost om een inspecteur van een andere keuringsdienst de juiste kwalificaties te laten halen. Verder beschikken de andere keuringsdiensten over faciliteiten die het KCB niet heeft, bijvoorbeeld een laboratorium. Op dat punt ligt samenwerking niet voor de hand. Bij ondersteunende activiteiten, zoals generieke opleidingen en ICT-voorzieningen, ligt samenwerking volgens het KCB wel voor de hand. Verder geeft het KCB aan dat andere keuringsdiensten kunnen leren van het KCB over de inrichting van risicogebaseerd toezicht, omdat het KCB daar relatief ver mee is.

Verschiedende gesprekspartners wijzen op de afhankelijkheid van het KCB van handelsstromen, geopolitieke ontwikkelingen en internationale regelgeving en handelseisen. Als voorbeeld is genoemd dat een boycot van groenten en fruit uit Nederland directe gevolgen heeft voor het aantal inspecties en het aantal inspecteurs. Ook is genoemd dat de nieuwe Europese controleverordening die in 2019 van kracht wordt een 'paspoortplicht' bevat (vanaf 2020) en dat dit voor het KCB tot veel extra werk zal leiden omdat het KCB relatief veel importcontroles uitvoert. Een derde voorbeeld dat is genoemd betreft de steeds strenger wordende handelseisen van derde landen. Het KCB herkent de afhankelijkheid en zegt schommelingen in het aantal inspecties op te kunnen vangen met de flexibele schil van gedetacheerde medewerkers. Verder wijst het KCB erop dat het als onafhankelijke stichting gemakkelijk(er) is om mee te bewegen met de vraag naar inspecties, omdat het KCB alle kosten voor inspecties doorberekent aan de sector en bij een toename van het aantal inspecties niet afhankelijk is van subsidies en overheidsbijdragen.

# 5. Conclusie en aanbevelingen

In dit hoofdstuk presenteren we de conclusies en aanbevelingen. We maken hierbij onderscheid tussen doeltreffendheid en doelmatigheid.

## 5.1. Doeltreffendheid

### 5.1.1. Conclusies doeltreffendheid

Wij vinden het aannemelijk dat het KCB zijn wettelijke taken doeltreffend uitvoert. Wij baseren ons oordeel op de volgende deelconclusies.

1. Het KCB voert jaarlijks bijna tweehonderdduizend inspecties uit die resulteren in enkele duizenden afkeuringen. Daarmee heeft het KCB voorkomen dat producten die niet aan de wet voldoen op de markt zijn gekomen.
2. Het aantal onterechte afkeuringen is relatief laag. Het aantal uitgevoerde herinspecties is daarvan een belangrijke indicatie. Dat ligt de laatste jaren rond de tien per jaar, waarbij de controlebeslissingen in de meeste gevallen ook na de herinspectie in stand bleven. Afgezet tegen de vele duizenden inspecties en afkeuringen zijn er dus weinig aantoonbare gevallen bekend waarbij het KCB een verkeerde controlebeslissing nam.
3. Het KCB beschikt niet over cijfers of indicaties voor het aantal onterechte goedkeuringen bij kwaliteitscontroles groente en fruit. Van onterechte goedkeuringen is sprake als materiaal na keuring door het KCB op de markt komt, maar toch niet aan de wettelijke eisen blijkt te voldoen. Voor fytosanitaire controles geeft het aantal ontvangen notificaties een indicatie. Dat aantal is relatief laag, in de meeste jaren minder dan 75. Voor importinspecties geldt dat het KCB niet beschikt over cijfers of indicaties voor het aantal onterechte goedkeuringen.
4. Het KCB functioneert zorgvuldig en integer. Het beschikt over een geaccrediteerd kwaliteitsmanagementsysteem en in de externe audits door de Raad voor Accreditatie en de NVWA werden in de evaluatieperiode (2010 – 2016) vrijwel alleen minder ernstige afwijkingen geconstateerd waarop het KCB vervolgens maatregelen heeft getroffen. Het KCB heeft verschillende voorzieningen getroffen om een zorgvuldige en integere taakuitvoering te borgen, waarvan interne audits van het kwaliteitsmanagementsysteem, audits in de buitendienst (bijwoningen), (bij)scholing van inspecteurs en een periodieke controle op integriteit enkele van de belangrijkste zijn. We zijn in het onderzoek niet gestuit op misstanden of zorgwekkende signalen ten aanzien van zorgvuldigheid en integriteit. Het aantal klachten dat het KCB jaarlijks ontvangt is relatief laag en gesprekspartners zijn positief over de zorgvuldigheid waarmee het KCB te werk gaat.
5. Het KCB weet het onafhankelijk uitvoeren van inspecties te combineren met het faciliteren van de sector. In de externe audits die in de evaluatieperiode zijn uitgevoerd zijn geen tekortkomingen geconstateerd die betrekking hadden op onafhankelijkheid. Ook zijn er geen klachten binnengekomen die gingen over dit onderwerp. In het bestuur, waarin de sector is vertegenwoordigd, zijn verschillende waarborgen getroffen voor onafhankelijkheid. In het onderzoek zijn geen signalen naar boven gekomen



dat onafhankelijkheid op bestuursniveau in geding is geweest. Ook in de uitvoering heeft het KCB verschillende waarborgen getroffen, bijvoorbeeld het rouleren van inspecteurs waardoor deze geen vaste relatie opbouwen met een bedrijf. In het onderzoek zijn ook geen kritische signalen naar boven gekomen over de onafhankelijkheid van de inspecteurs. Het KCB probeert de sector zo goed mogelijk te faciliteren, door aan te sluiten bij de dynamiek en snelheid van de markt en bijvoorbeeld ook 's avonds en in het weekend te controleren, maar bewaakt dat onafhankelijkheid daarbij niet in het geding komt. Zo gaat het KCB bijvoorbeeld niet in op de wensen uit de markt om inspecteurs exclusief toe te wijzen aan bedrijven. Gesprekspartners oordelen positief over hoe het KCB als onafhankelijke keuringsdienst aansluit bij de dynamiek en snelheid van de markt.

6. Het KCB geeft inzicht in zijn activiteiten, werkwijze en resultaten door via verschillende (offline en online) kanalen te communiceren met stakeholders, waaronder het ministerie van EZ, NVWA en de sector. Hiermee bevordert het KCB de transparantie en het draagvlak in de sector voor het toezicht. Verdere verbetering van ICT en de website vormt een ontwikkelpunt, evenals het delen van informatie om het leereffect in de sector te versterken.
7. Het KCB opereert effectgericht door in het toezicht te werken met risicocategorieën en gebruik te maken van bedrijfsaudits (naast partij-inspecties). Bedrijven waar de risico's op overtredingen lager zijn, bijvoorbeeld omdat ze zelf beschikken over een zorgsysteem voor productkwaliteit, worden minder vaak geïnspecteerd in het kader van structureel toezicht. Bij import en export wordt bij het bepalen van de inspectiepercentages ook rekening gehouden met risicofactoren (product, land van herkomst, historische gegevens over kwaliteitsproblemen), maar is de beleidsvrijheid voor het KCB minder groot, omdat het KCB de fytosanitaire inspecties uitvoert in mandaat van de NVWA en de EU en derde landen overwegend fytosanitaire eisen stellen op partijniveau.
8. We hebben in het onderzoek geen indicaties gevonden dat verschillende type wettelijke taken die het KCB uitvoert elkaar 'bijten'. Fytosanitaire werkzaamheden krijgen voorrang boven de kwaliteitstaken als de situatie daar om vraagt (bijvoorbeeld de vondst van een quarantaineorganisme), maar dit is logisch gelet op de grotere impact van plantenziekten en plagen. Bovendien is het KCB veelal in staat om kwaliteitsinspecties op een later moment in te halen. Het KCB voert naast de wettelijke taken geen aanvullende betaalde diensten voor derden uit en heeft ook geen ambities op dit punt. Als het KCB hiertoe wel zou besluiten dan zijn er verschillende checks ingebouwd om te voorkomen dat de wettelijke taken in het gedrang komen: verantwoording aan de sector binnen het bestuur en het toezicht door het ministerie van EZ en de NVWA.
9. Op basis van het voorgenoemde vinden we het aannemelijk dat het KCB een bijdrage levert aan (het vertrouwen in) de kwaliteit van groenten en fruit en eerlijke concurrentieverhoudingen in de markt.

### 5.1.2. Aanbevelingen doeltreffendheid

Uit de evaluatie volgen ten aanzien van doeltreffendheid ook een aantal uitdagingen en kansen. Hierna lichten we deze toe.

10. Hiervoor concluderen we dat het KCB elementen van risicogebaseerd toezicht en systeemtoezicht (bedrijfsaudits) heeft opgenomen in zijn controlesystematiek. Uit de evaluatie volgt het beeld dat het KCB veel aandacht heeft voor verbetermogelijkheden op het gebied van risicogebaseerd toezicht en systeemtoezicht en dat de controlesystematiek daar regelmatig op wordt aangepast. Verdere doorontwikkeling blijft mogelijk. Daarvoor geven we enkele suggesties. Ten eerste worden bedrijven nu in een risicocategorie geplaatst op basis van het type bedrijf en een aantal generieke risicofactoren. Omdat de markt dynamisch is en bedrijven steeds lastiger in hokjes zijn te plaatsen, is het wenselijk om



te blijven kijken of het mogelijk is tot meer specifieke risico-inschattingen per (cluster van) bedrijven te komen. Ten tweede is het interessant om te verkennen of externe data (bijvoorbeeld over de invloed van weersomstandigheden op de kwaliteit of de prijzen van groenten en fruit in supermarkten) en data die het KCB zelf beschikbaar heeft nog meer gebruikt kunnen worden om tot nog betere risico-inschattingen te komen. We geven hierbij de suggestie dat het KCB mogelijk ook kan leren van de wijze waarop andere toezichthouders (in Nederland) risicogericht toezicht toepassen en hebben geïmplementeerd. Op dat punt is namelijk veel in beweging bij andere toezichthouders.

11. Continuïteit van deskundigheid bij het KCB is om twee redenen een aandachtspunt. Ten eerste is sprake van ‘vergrijzing’ van het personeelsbestand, met als risico dat op termijn specialistische kennis verdwijnt als een relatief grote groep inspecteurs met pensioen is. Het KCB maakt werk van het verjongen van het personeelsbestand en het overdragen van kennis, en dit blijft ook een belangrijke opgave voor de komende jaren. Ten tweede vereisen nieuwe ontwikkelingen kennis die in de toekomst nog meer bij het KCB aanwezig zal moeten zijn, zoals kennis over het toenemende gebruik van ICT en data en de doorontwikkeling op het gebied van risicogebaseerd en systeemtoezicht. Deze kennis kan op verschillende niveaus binnen de organisatie worden geborgd: in de uitvoering, op managementniveau (staf) en op bestuursniveau. We constateren dat deze kennis momenteel niet automatisch in het bestuur vertegenwoordigd is, omdat bestuursleden worden benoemd door organisaties in de sector. Het KCB heeft daarmee geen directe invloed op de competenties van de bestuursleden en op de complementariteit van de competenties van de individuele bestuursleden. Dit hoeft geen probleem te zijn op het moment dat de kennis voldoende is geborgd op andere niveaus in de organisatie. Wel geven we het KCB ter overweging mee om een bewuste afweging te maken over de wenselijkheid van specifieke kennis in het bestuur.
12. Het KCB kan de kennis en informatie waarover het beschikt nog meer benutten om het leereffect in de sector te versterken. Bijvoorbeeld in de vorm van bijeenkomsten (in navolging van de jaarlijkse themabijeenkomst hard fruit) of door het actief delen van de uitkomsten van analyses over risico’s. Als bedrijven hun eigen kwaliteitscontroles verbeteren dan kan dit betekenen dat het KCB bij deze bedrijven minder hoeft te controleren en zijn aandacht kan verleggen naar andere terreinen. Hiermee zou de effectiviteit van het toezicht worden vergroot. Het KCB merkt hierover terecht op dat ervoor gewaakt moet worden dat de stap wordt gezet richting advisering van de sector, omdat daarmee de onafhankelijkheid van het KCB in het geding kan komen (‘slager die zijn eigen vlees keurt’).
13. Hiervoor concluderen we dat de onafhankelijkheid op bestuursniveau is geborgd en dat deze in de evaluatieperiode niet in het geding is geweest. Wel is het voorgekomen dat vragen worden gesteld over de vertegenwoordiging van de sector in het bestuur. Een enkele keer is dat als argument gebruikt in internationale discussies over betrouwbaarheid en onafhankelijkheid van de inspecties door het KCB. Mede in dat licht blijft het belangrijk om alert te zijn op de (gepercipieerde) onafhankelijkheid van het KCB op bestuursniveau.

## 5.2. Doelmatigheid

### 5.2.1. Conclusie doelmatigheid

Wij vinden het aannemelijk dat het KCB zijn wettelijke taken doelmatig uitvoert. Wij baseren ons oordeel op de volgende deelconclusies.

14. De tarieven zijn gelijk gehouden en alleen in het laatste evaluatiejaar (2016) licht gestegen. Rekening houdend met reguliere prijs- en loonstijgingen betekent dit dat de tarieven netto zijn gedaald. Dit is een indicatie dat het KCB efficiënter is geworden. We zien verder dat het ministerie van EZ de financiën en de tariefontwikkeling bij het KCB kritisch volgt en dat er in de evaluatieperiode op dit punt geen (grote) discussies of tekortkomingen hebben plaatsgevonden. Bovendien volgt uit het onderzoek dat er in de sector weinig kritische geluiden zijn over de hoogte van de tarieven.
15. Het combineren van kwaliteitsinspecties en fytosanitaire inspecties heeft duidelijke synergievoordelen: het KCB kan het toezicht efficiënter uitvoeren en het bedrijfsleven wordt geconfronteerd met lagere toezichtslasten. Dat laatste is in het bijzonder belangrijk omdat snelheid een grote rol speelt bij het verhandelen van verse groenten en fruit.
16. Het KCB heeft verschillende voorzieningen getroffen om efficiënt te kunnen opereren. Zo maakt het gebruik van een flexibele schil van medewerkers die op detacheringsbasis worden ingehuurd. Ook het RIK-systeem draagt bij aan een efficiënte taakuitvoering, doordat de sector meer aandacht is gaan besteden aan kwaliteitscontrole en de tijdsbesteding van het KCB aan kwaliteitstoezicht is afgenomen. Het aantal RIK-deelnemers is in de evaluatieperiode geleidelijk gestegen. Daarnaast heeft het KCB op verschillende vlakken contact met de andere plantaardige keuringsdiensten en wordt op onderdelen ook samengewerkt, bijvoorbeeld als het gaat om kennisuitwisseling en bij het opleiden van medewerkers.

## 5.2.2. Aanbevelingen doelmatigheid

Uit de evaluatie volgen ten aanzien van doelmatigheid van het functioneren van het KCB ook een aantal uitdagingen en kansen. Hierna lichten we ze toe.

17. Op het terrein van ICT zijn nog verbeterlagen te maken. Het digitaal versturen van het afkeuringsformulier na een inspectie is hiervan een concreet voorbeeld. Ook zijn er kansen om slimmer gebruik te maken van ICT (bijvoorbeeld het introduceren van een online bedrijfsportal) en data (zie punt 10 en 12 in de vorige paragraaf over doeltreffendheid).
18. Het KCB is voor de omvang van zijn werkzaamheden afhankelijk van externe factoren, zoals handelsstromen, geopolitieke ontwikkelingen (bijvoorbeeld een boycot) en internationale regelgeving (bijvoorbeeld de uitwerking van de nieuwe Europese controleverordening, die een 'paspoortplicht' bevat voor al het uitgangsmateriaal en het KCB veel extra werk kan opleveren) en de strenger wordende handelseisen van derde landen. Het KCB zal zoveel mogelijk voorbereid moeten zijn op deze ontwikkelingen en – waar het niet anders kan – in staat moeten zijn om er ad hoc mee om te gaan.
19. Het ziekteverzuim is bij het KCB hoog in vergelijking met het landelijk gemiddelde, de deelmarkt specialistische zakelijke dienstverlening, waarmee het KCB kan worden vergeleken, en de andere plantaardige keuringsdiensten. Deels is dit te verklaren door enkele langdurig zieke medewerkers.
20. Parallel aan de evaluatie van het KCB zijn ook de drie andere plantaardige keuringsdiensten geëvalueerd (de BKD, de NAK en Naktuinbouw). We constateren dat de keuringsdiensten uitdagingen te wachten staan die in veel gevallen soortgelijk zijn. In het geval van het KCB betreft het de doorontwikkeling van het risicogebaseerd en systeemtoezicht, de uitdaging om de uitstroom van medewerkers (die met pensioen gaan) op te vangen, het benutten van kennis en informatie ten behoeve van het leereffect in de sector en de uitdaging om de werkprocessen verder te digitaliseren. Ook zou het KCB bij de andere keuringsdiensten advies kunnen inwinnen over hoe zij het ziekteverzuim terugdringen. Om die reden zal het delen van kennis en ervaringen tussen de keuringsdiensten in de toekomst onverminderd van

belang zijn. Wij geven de keuringsdiensten als suggestie mee te bezien of een gezamenlijk, structureel beraad van meerwaarde is, bijvoorbeeld naar analogie van het Markttoezichthoudersberaad waarin de Nederlandse markttoezichthouders kennis delen op voor hen belangrijke gezamenlijke onderwerpen.

### 5.3. Reflectie op het onderzoek

Bij aanvang van het onderzoek hebben we moeten constateren dat een objectieve meetlat om het functioneren van de plantaardige keuringsdiensten te beoordelen ontbreekt (zie paragraaf 1.3). Dit heeft als consequentie gehad dat we in de conclusies niet verder hebben kunnen gaan dan te beoordelen of het *aannemelijk* is dat de keuringsdiensten doeltreffend en doelmatig functioneren. We bevelen het ministerie van EZ en de keuringsdiensten aan om na te denken over hoe de meetlat eruit kan zien, zodat in een volgende evaluatie een meer precies oordeel kan worden gegeven over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het functioneren van de keuringsdiensten. We bevelen ook aan om de afspraken hierover vast te leggen in een (geactualiseerd) aansturingsprotocol.

# Bijlage I: Feitenoverzicht

## Personeel

|                                               | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|-----------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Aantal fte (vaste medewerkers)                | 118  | 117  | 114  | 115  | 111  | 118  | 120  |
| Aantal ingehuurd fte (tijdelijke medewerkers) | 6    | 8    | 17   | 22   | 26   | 23   | 22   |

|               | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|---------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Ziekteverzuim | 4,8% | 4,0% | 4,1% | 4,2% | 3,8% | 3,7% | 5,8% |

## Financiën

|           | 2010        | 2011        | 2012        | 2013        | 2014        | 2015        | 2016*       |
|-----------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Baten     | €12.139.046 | €11.146.816 | €11.991.163 | €12.147.812 | €14.510.627 | €14.768.205 | €15.791.609 |
| Lasten    | €10.953.219 | €11.379.070 | €12.506.690 | €12.210.129 | €14.289.674 | €14.986.546 | €5.009.817  |
| Resultaat | €1.185.827  | - €232.254  | - €515.527  | - €62.317   | €220.953    | - €218.341  | €781.792    |

\* Onder voorbehoud van goedkeuring door EZ

|                            | 2010       | 2011       | 2012       | 2013       | 2014       | 2015       | 2016       |
|----------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Personeelskosten           | €7.783.782 | €7.965.365 | €7.995.938 | €8.012.161 | €8.226.113 | €8.689.669 | €9.125.360 |
| Vergoeding / vacatiegelden | €44.301    | €54.380    | €74.097    | €58.938    | €61.953    | €67.646    | €59.476    |
| Afschrijving               | €554.449   | €512.403   | €505.018   | €459.754   | €454.338   | €527.980   | €599.424   |
| Algemene kosten            | €2.570.637 | €2.846.922 | €3.034.323 | €3.681.732 | €5.486.952 | €5.762.126 | €5.225.557 |

## Aantal ingedeelde bedrijven voor het Structureel Toezicht

| Aantal ingedeelde bedrijven voor het Structureel Toezicht | 2010 | 2011 | 2012              | 2013              | 2014              | 2015 | 2016 |
|-----------------------------------------------------------|------|------|-------------------|-------------------|-------------------|------|------|
| RIKA <sup>A)</sup>                                        | 95   | 108  | 111               | 112               | 115               | 119  | 120  |
| ST (Structureel Toezicht) <sup>B)</sup>                   | 395  | 390  | 524 <sup>C)</sup> | 529 <sup>D)</sup> | 770 <sup>E)</sup> | 791  | 809  |

A) De RIK-bedrijven zijn tevens ingedeeld in het Structureel Toezicht. De genoemde aantallen van bedrijven in het Structureel Toezicht zijn dus inclusief de RIK-deelnemers.

B) In de genoemde getallen zitten ook de bedrijven die deelnemen aan het RIK.

C) Toelichting stijging: start toevoeging teeltbedrijven.

D) Toelichting: gedurende het jaar werd duidelijk, dat de systematiek zou worden veranderd en teeltbedrijven konden worden 'gekoppeld' aan RIK-bedrijven. Dit heeft ertoe geleid, dat feitelijk in dat jaar 406 bedrijven daadwerkelijk de ST-controlebezoeken hebben gekregen

E) Toelichting stijging: aanpassing systematiek, waardoor meer teeltbedrijven in ST zijn ingedeeld

### Inspecties en inspectieresultaten

| Import             | 2010   | 2011   | 2012   | 2013   | 2014   | 2015   | 2016   |
|--------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Aantal inspecties  | 57.253 | 55.880 | 62.260 | 67.886 | 69.726 | 72.060 | 78.516 |
| Aantal afkeuringen | 539    | 722    | 600    | 844    | 805    | 1.028  | 1.566  |

| Export                            | 2010   | 2011   | 2012   | 2013   | 2014   | 2015   | 2016    |
|-----------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|
| Afgegeven normcertificaten export | 71.756 | 66.402 | 66.875 | 86.285 | 89.925 | 94.269 | 101.614 |
| Aantal afkeuringen                | 235    | 141    | 141    | 237    | 328    | 304    | 313     |

| Structureel toezicht           | 2010   | 2011   | 2012   | 2013   | 2014   | 2015   | 2016   |
|--------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Aantal bedrijfsbezoeken        | 4.396  | 4.129  | 4.325  | 4.033  | 4.634  | 4.389  | 4.591  |
| Aantal geïnspecteerde partijen | 26.801 | 22.828 | 22.320 | 21.302 | 22.517 | 21.322 | 21.012 |
| Aantal afkeuringen(partijen)   | 428    | 533    | 419    | 449    | 602    | 601    | 513    |

| Algemeen toezicht              | 2010  | 2011  | 2012  | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|--------------------------------|-------|-------|-------|------|------|------|------|
| Aantal gecontroleerde partijen | 2.894 | 1.567 | 1.036 | 827  | 738  | 608  | 549  |
| Aantal afkeuringen (partijen)  | 88    | 128   | 70    | 78   | 114  | 98   | 79   |

### Notificaties (fytoosanitair)

|                                                             | 2010     | 2011     | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|-------------------------------------------------------------|----------|----------|------|------|------|------|------|
| Aantal door de NVWA ontvangen notificaties uit derde landen | Onbekend | Onbekend | 68   | 194* | 46   | 72   | 61   |

\* De verklaring voor het hoge aantal notificaties in 2013 is dat in dat jaar maandelijks de afkeuringen van de USA zijn doorgestuurd. Later is door de NVWA besloten deze niet als notificatie te beschouwen. Uit

navraag/onderzoek van de NVWA was namelijk gebleken, dat de USA een importzending afkeurde, maar daar niet een concrete/duidelijke eis aan ten grondslag lag, waarop bij export kon worden geïnspecteerd.

## Waarschuwingen

|                         | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|-------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Waarschuwingen door KCB | 3    | 4    | 8    | 6    | 9    | 8    | 4    |

## Tuchtrecht

|                                                               | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014               | 2015 | 2016 |
|---------------------------------------------------------------|------|------|------|------|--------------------|------|------|
| Tuchtzaken aanhangig gemaakt                                  | 17   | 30   | 26   | 22   | 19                 | 45   | 25   |
| Zaken overgenomen door AID/NVWA (strafrechtelijke vervolging) | 0    | 0    | 0    | 0    | 0                  | 0    | 0    |
| Tuchtzaken afgehandeld                                        | 17   | 24   | 32   | 21   | 14                 | 42   | 23   |
| Zitting                                                       | 13   | 16   | 23   | 14   | 9                  | 35   | 21   |
| Voorzittersbeschikking                                        | 4    | 8    | 9    | 7    | 5                  | 7    | 2    |
| Niet ontvankelijk                                             | 0    | 0    | 0    | 0    | 0                  | 1    | 0    |
| Overtreding bewezen                                           | 17   | 24   | 31   | 20   | 14                 | 41   | 23   |
| Overtreding niet bewezen                                      | 0    | 0    | 1    | 1    | 0                  | 0    | 0    |
| Geldboete (onvoorwaardelijk en/of voorwaardelijk)             | 17   | 24   | 29   | 20   | 13 (1 proefproces) | 41   | 23   |
| Berisping                                                     | 0    | 0    | 2    | 0    | 0                  | 0    | 0    |
| Openbaarmaking uitspraak                                      | 0    | 0    | 0    | 0    | 0                  | 0    | 0    |
| Beroep aangetekend bij CBB                                    | 0    | 1    | 0    | 1    | 1                  | 1    | 0    |
| Uitspraken CBB in beroepszaak                                 | 0    | 0    | 0    | 0    | 0                  | 1    | 0    |
| CBB verklaart beroep gegrond                                  | 0    | 0    | 0    | 0    | 0                  | 0    | 0    |
| CBB verklaart beroep ongegrond                                | 0    | 0    | 0    | 0    | 0                  | 1    | 0    |
| Zaak ingetrokken bij CBB                                      | 0    | 0    | 0    | 1    | 0                  | 0    | 0    |

## Bezwaren en beroepen

| Keuringsbeslissingen                                         | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|--------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Bezwaren tegen keuringsbeslissing (verzoek tot herinspectie) | 3    | 2    | 3    | 11   | 13   | 10   | 10   |
| Niet ontvankelijk                                            | 0    | 0    | 0    | 0    | 3    | 1    | 0    |
| Herinspecties                                                | 3    | 2    | 3    | 11   | 10   | 9    | 10   |
| (Deels) gegrond                                              | 2    | 0    | 0    | 3    | 1    | 4    | 0    |
| Ongegrond (keuringsbeslissing blijft in stand)               | 1    | 2    | 3    | 8    | 9    | 5    | 0    |
| Beroepen (tegen bezwaren die ongegrond zijn verklaard)       | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    |

| Indelingsbesluiten<br>Structureel Toezicht             | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|--------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Bezwaren tegen indelingsbesluiten Structureel Toezicht | 5    | 0    | 0    | 2    | 10   | 1    | 4    |
| (Deels) gegrond                                        | 0    | 0    | 0    | 0    | 4*   | 1    | 1    |
| Ongegrond                                              | 5    | 0    | 0    | 2    | 6    | 0    | 3    |
| Beroepen                                               | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    |

\* Bij de behandeling van de bezwaren bleek, dat de vraagstelling op het registratieformulier, dat voor de indeling wordt gebruikt niet voorzag in een bepaalde situatie, die in de praktijk bleek voor te komen. Vooruitlopend op een aanpassing van het registratieformulier zijn de bezwaren gegrond verklaard.

## Klachten Awb

|                    | 2010 | 2011   | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|--------------------|------|--------|------|------|------|------|------|
| Ontvangen klachten | 3    | 0      | 5    | 2    | 3    | 2    | 3    |
| (Deels) gegrond    | 1    | n.v.t. | 3    | 0    | 1    | 0    | 0    |
| Ongegrond          | 2    | n.v.t. | 2    | 2    | 2    | 2    | 3    |

# Bijlage II: Gesprekspartners

| Organisatie                      | Personen                                                                 |
|----------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
| Ministerie van Economische Zaken | Anita Conijn<br>Marien Valstar<br>Henk Schollaart                        |
| NVWA                             | Wim van der Sande<br>Jack Wijnands                                       |
| Dutch Produce Association        | Peter van Osch                                                           |
| GroentenFruit Huis               | Gert Mulder                                                              |
| Voorzitter bestuur KCB           | Kees van Ast                                                             |
| KCB                              | Martien de Graaf<br>Jean Crombach<br>Dik de Winter<br>Philip van Onselen |



# Bijlage III: Documenten

## Wetten en besluiten

- Kaderwet zelfstandige bestuursorganen
- Landbouwkwaliteitswet
- Landbouwkwaliteitsbesluit 2007
- Landbouwkwaliteitsregeling 2007
- Plantenziektenwet
- Regeling tarieven Plantenziektenwet
- Besluit mandaat, volmacht en machtiging keuringsdiensten 2013

## Reglementen, statuten en tarieven

- Reglement KCB tarieven – kwaliteitscontrole 2016
- Documenten met (toelichting op) de tarieven van het KCB 2010 tot en met 2015
- RIK Reglement (11-09-2013) en bijlage bij het RIK-reglement: KCB Kwaliteitscode (11-09-2013)
- Reglement tuchtrecht KCB (02-12-2015)
- Statuten van het KCB (01-12-2008)
- Systematiek structureel toezicht (november 2014 en oktober 2016)
- Belangrijkste wijzigingen indeling teeltbedrijven in structureel toezicht per 1 januari 2017

## Relatie het KCB - het ministerie van EZ en het (voormalige) ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

- Verslagen voor- en najaarsoverleggen tussen het KCB en het ministerie van EZ
- Brief van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit aan het KCB, betreffende 'Kaderwet zelfstandige bestuursorganen' (12-03-2010)
- Afspraken- en Aansturingsprotocol Kwaliteits Controle Bureau – Handelsnormen Groenten en Fruit (15-06-2007)
- Meerjarige overeenkomst plantenkeur (2007)
- Afspraken plantenkeur (2012)
- Meerjarig toezichtsprogramma 2016 – 2018

## Jaarverslagen en jaarrekeningen

- Jaarverslagen van het KCB 2010 tot en met 2016
- Jaarrekeningen van het KCB 2010 tot en met 2015

## Interne en externe audits

- Beoordelingsrapporten van de Raad voor de Accreditatie 2010 tot en met 2016
- Directiebeoordelingen van het KCB 2010 tot en met 2015

## Overig

- Johan de Kruijf, Pieter Zwaan en Sandra van Thiel, Keuri(n)g georganiseerd? – Een onderzoek naar de positionering van de vier Keuringsinstellingen voor plantaardig materiaal in het publieke domein (6 mei 2014).
- OECD, 2012, Peer Review of the Fruit and Vegetables Quality Inspection System in the Netherlands
- Brief van het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, betreffende 'Aanpassing van het fytosanitair exportstelsel' (13-07-2012)

- CBS (cijfers ziekteverzuim)
- Website van het KCB

Nassaulaan 1  
2514 JS Den Haag

+31 (0)70 359 6955  
[info@kwinkgroep.nl](mailto:info@kwinkgroep.nl)  
[www.kwinkgroep.nl](http://www.kwinkgroep.nl)

**KWINK**  
GROEP