



Panteia

Research to Progress

Research voor Beleid | EIM | NEA | IOO | Stratus | IPM



**Regeldruk certificeringsplicht
verkooppunten biologische producten
Quick scan**

John Boog; Paul van der Zeijden; Kristian Bakker

Zoetermeer, 1 juni 2022

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij Panteia. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Panteia. Panteia aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

The responsibility for the contents of this report lies with Panteia. Quoting numbers or text in papers, essays and books is permitted only when the source is clearly mentioned. No part of this publication may be copied and/or published in any form or by any means, or stored in a retrieval system, without the prior written permission of Panteia. Panteia does not accept responsibility for printing errors and/or other imperfections.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
1.1	Aanleiding	5
1.2	Onderzoeksvragen en -methoden	5
1.3	Structuur van de rapportage	6
2	Eisen voor de certificering	7
2.1	Vereisten volgens de verordening	8
2.2	Protocollen Skal	11
3	Kwalitatieve analyse	15
3.1	Uitkomst stakeholderanalyse	15
3.2	Impact regeldruk	19
3.3	Vergelijking aanpak Duitsland	19
4	Kwantitatieve analyse	21
4.1	Eenmalige kosten per verkooppunt	21
4.2	Jaarlijks terugkerende kosten per verkooppunt	22
4.3	Jaarlijkse kosten reeds gecertificeerde bedrijven retail	24
4.4	Kosten nieuw te certificeren verkooppunten	25
5	Samenvattende conclusies	27
	Bijlagen	31
Bijlage 1	Koppeling Skal-vereisten aan verordeningen	31
Bijlage 2	Bronnenlijst	41



1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De nieuwe Europese Verordening voor het produceren, bereiden, opslaan en verkopen van biologische producten (EU 2018/848) is sinds 1 januari 2022 van kracht. Deze verordening vervangt de eerdere biologische verordening 834/2007. Stichting Skal Biocontrole is door het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit aangesteld als verantwoordelijke organisatie om de regels die voortvloeien uit de verordening te handhaven.

In deze nieuwe verordening is ook geregeld onder welke voorwaarden verkooppunten, winkels en marktkramen verplicht zijn om over een certificaat te beschikken om niet-voorverpakte biologische producten als zodanig te mogen verkopen. Deze plicht is echter niet nieuw in de nieuwe verordening, maar hoe Skal toeziet op de regels is, sinds een audit van de Europese Commissie uit 2019, strenger geworden. Nederland heeft tot eind 2019 de certificering beperkt tot het niveau van inkooporganisatie of distributiecentrum van supermarkten. Deze beperking bood, aldus de commissie, onvoldoende waarborg tegen mogelijke vermenging van biologische en gangbare producten, zowel onbedoeld als frauduleus. Zodoende moeten veel verkooppunten nu conform regelgeving alsnog worden gecertificeerd.

Het Vakcentrum voor zelfstandige retailondernemers heeft aan ATR en de ministeries van LNV en EZK aangegeven, dat daardoor een omvangrijke regeldruk voor de betreffende bedrijven ontstaat. Na gesprekken tussen deze partijen over de extra administratieve last is niet duidelijk geworden hoeveel administratieve en andere lasten de certificeringsplicht met zich meebrengt. Panteia is door ATR gevraagd om dit in kaart te brengen in een quickscan regeldruk.

1.2 Onderzoeksvragen en -methoden

In deze quickscan onderzoeken we de regeldruk rondom de verkoop van biologische producten. Om dit in kaart te brengen zijn de volgende vijf onderzoeksvragen geformuleerd:

- Welke eisen stelt de EU-verordening precies aan de certificering?
- Hoe heeft Skal deze vervolgens uitgewerkt in protocollen? En in hoeverre vloeien de vereisten direct voort uit de EU-verordening?
- Wat betekent dit voor de regeldruk voor de betreffende bedrijven?
- Zijn er minder belastende (lastenluwe) alternatieven voor de vereisten (en zo ja welke)?
- Hoe verhoudt de Nederlandse aanpak zich tot de aanpak en vertaling van de certificeringsaanpak in Duitsland?



We beantwoorden deze onderzoeksvragen door middel van twee methoden. Onderzoeksvragen 1 en 2 worden op basis van deskresearch beantwoord. We gaan inhoudelijk in op de inhoud van de relevante EU-verordeningen en de protocollen die door Skal worden gehanteerd.

Onderzoeksvragen 3, 4 en 5 worden beantwoord op basis van een reeks interviews met brancheorganisaties en ondernemers die enkel, of voor een gedeelte, biologische producten verkopen. Om vraag 3 volledig te kunnen beantwoorden wordt er ook een inschatting gemaakt van de totale kosten per bedrijf op jaarbasis van de regeldruk als gevolg van het certificeringsstelsel.

Skal heeft op de eigen website de vereisten van de verordeningen die moeten worden meegenomen bij de certificatieaanvraag teruggebracht tot twaalf aandachtspunten.¹ Bij het beantwoorden van onderzoeksvraag 2 splitsen we de verplichtingen van Skal steeds op naar deze aandachtspunten. Daarnaast onderzoeken we ook de rol van de certificeringskosten, de inspecties en de mogelijkheid tot vrijstelling zoals die in de verordening bestaat. Hoewel de situaties van speciaalzaken, (supermarkt)ketens of marktkramen net anders zijn, achten we de checklist voor zelfstandige winkels voldoende specifiek om ook de regeldruk voor deze doelgroep inzichtelijk te maken.

1.3 Structuur van de rapportage

Deze rapportage bestaat uit drie delen. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de precieze inhoud van de EU-verordeningen en hoe deze zijn vertaald naar de protocollen van Skal. In hoofdstuk 3 komt de kwalitatieve impact van de certificeringsplicht op het bedrijfsleven aan bod. Vervolgens wordt in hoofdstuk 4 ingegaan op de schatting van de kwantitatieve regeldruk. We besluiten de rapportage met de belangrijkste conclusies.

¹ Zie: <https://www.skal.nl/voorbereiding-toelatingsonderzoek-zelfstandige-winkel>.



2 Eisen voor de certificering

Sinds 1 januari 2022 is de nieuwe EU-verordening 2018/848 van kracht.² In deze nieuwe verordening worden meerdere reeds bestaande verordeningen (zoals die over productie-, import- en exportregels) gecombineerd tot één verordening. Daarbij wordt voor de gehele productieketen geregeld onder welke voorwaarden een product als 'biologisch' kan worden beschouwd. Het verkopen (in de handel brengen) van biologische producten wordt ook beschouwd als onderdeel van de productieketen en valt dus eveneens onder de regeling. Naast EU-verordening 2018/848 zijn er nog aanvullende verordeningen, waaronder 2021/771 en 2011/1169 die nog additionele regels bevatten.

De certificeringsplicht voor verkooppunten is geen nieuwe toevoeging van de nieuwe verordening.³ Bedrijven die slechts een kleine hoeveelheid biologische producten verkochten kunnen zowel volgens de oude als de nieuwe regeling worden vrijgesteld van certificering.⁴ In Nederland werd dit ook in de praktijk gebracht. Echter, na een audit van de Europese Commissie bleek dat het Nederlandse beleid rondom deze vrijstelling niet voldeed omdat de vrijgestelde bedrijven niet werden gecontroleerd op de criteria voor vrijstelling.⁵ De Nederlandse toezichthouder, Skal, zag zich derhalve genoodzaakt om het beleid rondom controles aan te passen. In de nieuwe verordening gelden er bovendien specifiekere criteria voor vrijstelling van de verkooppunten.⁶ Uit de audit bleek ook dat Skal ten onrechte de winkels die onderdeel waren van een keten niet inspecteerde. De controle van die winkels zou door de keten zelf moeten worden gecontroleerd, maar dat betekent volgens de Europese Commissie niet dat er geen inspecties plaats dienen te vinden.⁷ Hierop wordt later in dit hoofdstuk nader ingegaan.

Een belangrijk onderdeel van de verordening zijn de regels voor verkooppunten, in het bijzonder voor verkooppunten die 'losse' biologische producten verkopen. Losse producten zijn alle producten die onverpakt zijn en niet van een etiket voorzien zijn waaraan door de verkoper ook geen veranderingen zijn aangebracht. Verkooppunten die losse biologische producten verkopen zijn verplicht om over een certificaat te beschikken om hun biologische producten ook als zodanig te verkopen. Verkooppunten die enkel voorverpakte biologische producten verkopen behoeven geen certificaat.⁸

In dit hoofdstuk geven we een overzicht van de inhoud van de belangrijkste EU-verordeningen omtrent het verkopen van (onverpakte) biologische producten. Hierbij refereren we steeds aan de relevante verordening. Ook beoordelen en relateren we de vereisten van Skal aan de verordeningen. Het overzicht dat in dit hoofdstuk wordt gepresenteerd dient als beantwoording op onderzoeksvragen 1 en 2. In bijlage 1 is de koppeling tussen Skal-vereisten en verordeningen opgenomen.

² Zie: <https://www.skal.nl/wetgeving>.

³ EU-verordening 2007/834, Artikel 28, lid 1.

⁴ EU-verordening 2007/834, Artikel 28, lid 2.

⁵ Eindverslag van een audit uitgevoerd in Nederland van 19 november 2019 tot en met 27 november 2019 ter beoordeling van de controlesystemen voor de biologische productie en de etikettering van biologische producten.

⁶ Vergelijk: EU-verordening 2007/834, Artikel 28, lid 2 en EU-verordening 2018/848, Artikel 35, lid 8.

⁷ Eindverslag van een audit uitgevoerd in Nederland van 19 november 2019 tot en met 27 november 2019 ter beoordeling van de controlesystemen voor de biologische productie en de etikettering van biologische producten, p. 9.

⁸ EU-verordening 2018/848, Artikel 34, lid 2.



2.1 Vereisten volgens de verordening

In deze paragraaf wordt ingegaan op de belangrijkste vereisten in de nieuwe verordening voor verkooppunten voor het verkopen van niet-voorverpakte biologische producten. Hoewel de verordening regels stelt voor de gehele productieketen, beoogt de verordening voor verkooppunten primair te voorkomen dat niet-biologische producten als biologisch aangeduid en verkocht worden. De belangrijkste regels voor verkooppunten hebben betrekking op het bewerken, verpakken en etiketteren van producten, de certificeringsplicht en de inspecties.

2.1.1 Scheiding biologische en niet-biologische producten

Met de verordening wordt beoogd om de term 'biologisch' zo goed mogelijk te borgen in de ogen van de consument. Hiertoe regelt de verordening dat de stromen goederen, biologisch en gangbaar, gescheiden moeten blijven.⁹

2.1.2 Certificeringsplicht

Verkooppunten zijn, evenals producerende bedrijven, verplicht om over een certificaat te beschikken. In artikel 35 van de verordening is aangegeven, dat men voor dit certificaat een aantal zaken moet regelen. Zo stelt het dat exploitanten de certificaten van hun toeleveranciers moeten verifiëren. Hiertoe houdt Skal een openbaar toegankelijk register bij van alle Nederlandse bedrijven die onder de certificering vallen.¹⁰ Hierbij dient in ieder geval te worden bepaald op welke categorie producten het certificaat betrekking heeft.¹¹

Daarnaast regelt de verordening dat iedere lidstaat een of meerdere controleinstanties moet hebben, die verantwoordelijk zijn voor het controleren op de naleving van de regels uit de verordening. Hieronder vallen de volgende aspecten:

- In het geval dat een exploitant ook niet-biologische producten verzamelt en verkoopt, deze gescheiden worden opgeslagen;
- Eventuele verwerkingshandelingen zo worden uitgevoerd dat biologische en niet-biologische producten niet verwisseld raken (inclusief passende reinigingsmaatregelen);
- Dat producten te allen tijde zo zijn aangeduid als biologisch en dat deze voor, tijdens en na verwerking (inclusief verpakking en etikettering) apart worden opgeslagen in tijd of in ruimte.¹²

2.1.3 Beschrijving plan

Om als bedrijf een certificaat te verkrijgen dient een uitgebreid plan te worden opgesteld. Een dergelijk plan omvat ten minste een volledige beschrijving van de bedrijfsruimte of winkel en de activiteiten die daar met biologische producten plaatsvinden, zoals het verwerken of verpakken.¹³

⁹ EU-verordening 2018/848, Artikel 34; Artikel 38.

¹⁰ Eindverslag van een audit uitgevoerd in Nederland van 19 november 2019 tot en met 27 november 2019 ter beoordeling van de controlesystemen voor de biologische productie en de etikettering van biologische producten, p. 20. Zie ook het register op:

<https://portal.skal.nl/ACM/faces/form/portal/tools/partnercertsearch.xhtml>

¹¹ Hier zijn vier mogelijke categorieën geclassificeerd:

- 1) onverwerkte planten en plantaardige producten, met inbegrip van zaden en ander plantaardig teeltmateriaal;
- 2) dieren en onverwerkte dierlijke producten;
- 3) algen en onverwerkte aquacultuurproducten;
- 4) verwerkte producten van agrarische oorsprong, waaronder aquacultuurproducten, voor gebruik als levensmiddel;

¹² EU-verordening 2018/848, Artikel 38, lid 1b en 1c.

¹³ EU-verordening 2018/848, Artikel 35, zie ook: Bijlage VI (model van het certificaat).



2.1.4 Verpakken en etiketteren

In de verordening zijn verschillende regels opgenomen voor het verkopen van producten als 'biologisch' waarbij de regels verschillen afhankelijk van of het product als geheel als biologisch wordt aangemerkt, of enkel in de ingrediëntenlijst is opgenomen.

Zo mag een product, in de productbenaming (verkoopbenaming), alleen als biologisch worden aangeduid als de ingrediënten van agrarische oorsprong voor ten minste 95 gewichtsprocent biologisch zijn.

Een product mag alleen in de ingrediëntenlijst als biologisch worden aangeduid wanneer tenminste 95 gewichtsprocent van de ingrediënten van agrarische oorsprong biologisch is en deze ingrediënten voldoen aan de productievoorschriften in deze verordening, en het verwerkte product voldoet aan de productierichtlijnen voor biologische producten.¹⁴

Deze regels zijn ook van belang voor verkooppunten die zelf onder eigen handels- of bedrijfsnaam producten verpakken en verpakt verkopen.

Ook al zijn er strikte regels rondom het verpakken en etiketteren van biologische producten dan kunnen losse biologische producten, zeker die niet per stuk kunnen worden verkocht (zoals thee, koffie, noten, etc.) nog wel verpakt worden als dit samenhangt met de onmiddellijke verkoop van dit product.¹⁵ Bij de verkoop van losse, biologische kaas, mag deze bijvoorbeeld wel worden afgesneden en in een kaasvel worden gevouwen, maar dit geldt nog steeds als onverpakt. Ook kunnen voor de verkoop van losse noten, bijvoorbeeld bij een marktkraam, deze na het afwegen eenvoudig in een papieren zak worden gedaan dat wordt dichtgevouwen. Ook dit geldt als onverpakte producten.

2.1.5 Controle inkoop

Biologische producten die door verkooppunten worden ingekocht moeten in principe afgesloten worden vervoerd en voorzien van uitgebreide informatie, waaronder de naam en het adres van de exploitant, de benaming van het product, het codenummer van de controleautoriteit of het controleorgaan waaronder de exploitant valt.¹⁶

De producten hoeven niet afgesloten te zijn aangeleverd als deze worden vervoerd met een document met alle benodigde informatie, er uitsluitend biologische producten zijn vervoerd en beide exploitanten (leverancier en verkooppunt) onder het certificeringssysteem vallen.¹⁷

De verkoper van biologische producten dient te controleren of de vermelde gegevens juist zijn, waaronder ook de certificaatnummers van de leverancier, en of de verpakking inderdaad nog gesloten is. Als de verpakking geopend is tijdens transport, zodanig dat de inhoud verwisseld zou kunnen zijn, dient de verkoper dit te melden bij de betrokken autoriteiten en brengt dan het product niet in de handel.¹⁸

¹⁴ Deze regels worden beschreven in artikel 30, lid 5 van de verordening (2018/848). Er zijn nog aanvullende regels die hier buiten beschouwing zijn gelaten.

¹⁵ Zie EU-verordening 2011/1169, Artikel 2, lid 2e. Of: <https://www.skal.nl/toelichting-op-de-definitie-voorverpakt-voor-biologische-regelgeving>

¹⁶ EU-verordening 2018/848, Bijlage III, lid 2.

¹⁷ EU-verordening 2018/848, Bijlage III, lid 2.

¹⁸ EU-verordening 2018/848, Artikel 28, lid 1 en 2.



2.1.6 Inspecties

De verordening vereist ook dat alle exploitanten in de productieketen, waaronder ook verkooppunten, worden geïnspecteerd. Hiervoor geldt dat deze inspecties in principe jaarlijks dienen plaats te vinden.¹⁹

Bedrijven kunnen ook vaker gecontroleerd worden, op basis van hoe groot het risico op eventuele verwisseling van biologische en niet-biologische producten wordt geschat. Hiertoe is een set risicofactoren opgesteld door de Europese Commissie, waaronder: het type, de omvang en de structuur van de exploitant, de categorieën producten, de hoeveelheid en de waarde van de producten, de mogelijkheid van vermenging van producten of verontreiniging met niet-toegelaten producten of stoffen en uitbestede activiteiten.²⁰

Lidstaten kunnen deze inspecties uitbreiden met inspecties van de administratie, om zo de traceerbaarheid van de biologische producten te borgen. Hiertoe is er ook een en ander vastgelegd over welke administratie bijgehouden dient te worden, dit wordt in de volgende paragrafen nader toegelicht.

2.1.7 Administratie massabalans, herleidbaarheid en productregistraties

De ondernemer is ook verplicht om een massabalans (handelsbalans) bij te houden. De massabalans dient bij te houden hoeveel er van een bepaald product, in hoeveelheid en gewicht in een bedrijf aanwezig is. Om te voldoen aan de regels moet een ondernemer inzichtelijk maken, per product, hoeveel er van is ingekocht, geproduceerd, verkocht en zodoende hoeveel er nog in de winkel en opslag aanwezig is, in zowel hoeveelheden als gewicht.²¹

Zoals al gemeld, dienen volgens de verordening de biologische producten apart aangeduid en opgeslagen te worden. Om dit te kunnen waarborgen moet iedere partij losse biologische producten kunnen worden herleid tot een levering van een partij van een leverancier die ook over een geldig certificaat beschikt.²² Het registreren van producten die worden verkocht onder eigen handelsnaam is nodig om een dergelijke massabalans bij te houden en om de traceerbaarheid te waarborgen.²³

2.1.8 Vrijstelling

De lidstaten kunnen sommige verkooppunten die losse, onverpakte biologische producten verkopen (gedeeltelijk) vrijstellen van de plicht om zich te certificeren, maar enkel onder de volgende voorwaarden dat:

- de verkochte hoeveelheid niet hoger is dan 5.000 kilogram per jaar, of:
- hun jaaromzet met betrekking tot onverpakte biologische producten niet hoger is dan € 20.000, of:
- de potentiële certificeringskosten van de exploitant hoger zijn dan 2% van de totale omzet met betrekking tot onverpakte biologische producten die door die exploitant zijn verkocht.²⁴

Bedrijven die onder de vrijstellingsmogelijkheid vallen zijn daarmee echter niet helemaal vrijgesteld van enige bewijslast. Bedrijven die vrijgesteld willen worden van

¹⁹ EU-verordening 2018/848, Artikel 38, lid 3

²⁰ EU-verordening 2018/848, Artikel 38 lid 2

²¹ EU-verordening 2021/771, Artikel 1, lid 5.

²² EU-verordening 2018/848, Bijlage III, artikel 2; Artikel 39, lid 1

²³ EU-verordening 2021/771, Artikel 1.

²⁴ EU-verordening 2018/848, Artikel 35, lid 8.



de certificeringsplicht, dienen zich echter nog wel te registreren om zo te waarborgen dat zij inderdaad voldoen aan de criteria voor vrijstelling.²⁵ In Nederland is de vrijstellingsmogelijkheid uit de verordening overgenomen in de wet.²⁶

Voor exploitanten die enkel voorverpakte producten verkopen en waaraan dus geen enkele aanpassing mag worden gedaan, geldt ook dat zij zijn vrijgesteld van de plicht om zich te certificeren, zij hoeven zich ook niet te registreren.²⁷

2.1.9 Kosten certificaat

De controlerende instantie is verplicht om een redelijke vergoeding te vereisen om zo de kosten te dekken voor het functioneren van het controlesysteem.²⁸

2.1.10 Winkelketens

Voor winkelketens is het nu geregeld dat exploitanten met meerdere vestigingen alsnog worden gecontroleerd.²⁹ Omdat bij een inspectie moet worden aangetoond dat aan alle vereisten wordt voldaan, moet worden gestaafd dat per verkooppunt aan alle regelgeving wordt voldaan, waaronder de vereisten van herleidbaarheid en de massabalans.

2.2 Protocollen Skal

Voor Nederland is Skal de bevoegde organisatie om toe te zien op de certificering van bedrijven die biologische producten produceren en verkopen. Skal ziet derhalve ook toe op de naleving van de regels en voert daartoe ook inspecties uit. In de voetnoten verwijzen we naar de relevante EU-verordening. In bijlage 1 vergelijken we teksten van de vereisten van Skal met de tekst uit de relevante verordeningen. Om in kaart te brengen welke eisen Skal stelt aan (nieuw te certificeren) ondernemingen, baseren we ons primair op de twaalf punten waar zelfstandige winkels aan moeten voldoen, zoals te vinden is op de Skal website.³⁰

2.2.1 Typen certificaten

Skal hanteert meerdere typen certificaten, afhankelijk van het beoogd risico van de certificaathouder op mogelijke niet-naleving.³¹ Skal biedt vier mogelijke typen certificaten aan, met ieder een ander bijbehorend kostenplaatje. De vier typen zijn:

- Verkoop aan consument (VaC)
- Laag risico bedrijven;
- Normaal risico bedrijven;
- Hoog risico bedrijven.

Het type certificaat VaC omvat webshops die direct aan consumenten of bedrijven leveren, hoofdkantoren van alle aan haar op enigerlei wijze verbonden bedrijven zoals

²⁵ Eindverslag van een audit uitgevoerd in Nederland van 19 november 2019 tot en met 27 november 2019 ter beoordeling van de controlesystemen voor de biologische productie en de etikettering van biologische producten, pp. 9-10.

²⁶ Regeling van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 21 april 2022, nr. WJZ/ 22023341, tot wijziging van enkele regelingen ter uitvoering van Verordening (EU) 2018/848 inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten (*Stcrt.* 2022, 11426).

²⁷ EU-verordening 2018/848, Artikel. 34, lid 2.

²⁸ EU-verordening 2018/848, Artikel 34, lid 7.

²⁹ Eindverslag van een audit uitgevoerd in Nederland van 19 november 2019 tot en met 27 november 2019 ter beoordeling van de controlesystemen voor de biologische productie en de etikettering van biologische producten.

³⁰ Zie: <https://www.skal.nl/voorbereiding-toelatingsonderzoek-zelfstandige-winkel>.

³¹ EU-verordening 2018/848, Artikel 40, lid 1.



de aangesloten winkels en of andere verkooppunten, inclusief franchiseondernemingen en distributiecentra. Ook zelfstandige winkels en marktkramen vallen onder dit type.³² De overige risicocategorieën corresponderen met het risico op vermengingen bij deze bedrijven, gebaseerd op de concrete activiteiten, de complexiteit hiervan, de combinatie biologische producten en gangbare producten en een eventuele voorgeschiedenis van niet-naleving. De typen certificaten, met daarbij een aparte categorie voor verkooppunten, vinden niet direct hun oorsprong in de EU-verordening, die ook de mogelijkheid biedt om een laag risico aan een verkooppunt toe te kennen en daarmee een lagere inspectiefrequentie op verkooppunten.³³ Toch inspecteert Skal alle verkooppunten ieder jaar.³⁴

2.2.2 Kosten certificaat

Aan het aanvragen en behouden van een certificaat is een aantal kostenposten verbonden^{35 36}, zoals:

- Voor het aanvragen van een certificaat dient een aanmeldbijdrage van € 148 te worden voldaan voor verkooppunten (VaC).
- Om in aanmerking te komen voor een certificaat moet een toelatingsonderzoek worden verricht. Dit kost € 107 per uur, plus € 107 voor elke extra locatie die per inspectiebezoek wordt bezichtigd.
- Vervolgens dient er een jaarlijkse bijdrage te worden gedaan van € 148 voor ieder verkooppunt en € 522 per locatie van hoofdkantoor en distributie.
- Hier bovenop dient een certificatiebijdrage te worden betaald. Deze bedraagt € 159 voor de VaC-certificaten en € 305 voor de certificaten van hoofdkantoren, distributiecentra.
- Ook dient er een toezichtbijdrage te worden betaald. Voor certificaattype VaC is dat € 100 per locatie. Voor hoofdkantoren en distributiecentra is dat € 104.

Naast de kosten rond het certificeren heeft Skal een uitgebreid tarievenblad voor alle overige handelingen die verband houden met het certificaat. Zo zijn er aparte prijzen voor onder andere: exportcertificaten, productregistraties, extra inspecties en monsternames. De volledige lijst is te vinden in het tarievenblad van Skal.³⁷

2.2.3 Inspecties & risicocategorieën

Verkooppunten (VaC) worden ieder jaar gecontroleerd.³⁸ Bovenop de jaarlijkse geplande inspecties zijn ook onaangekondigde inspecties mogelijk.

2.2.4 Aanvraag certificaat

Bij een aanvraag dient een verkooppunt een gedetailleerde beschrijving te maken van alle activiteiten van het bedrijf met betrekking tot niet-voorverpakte biologische producten. Hierbij dient te worden opgenomen welk type producten het bedrijf verkoopt, waar het wordt opgeslagen, of er sprake is van bereiding en welke producten onder eigen handelsnaam worden verkocht. Producten onder eigen handelsnaam moeten apart bij Skal worden geregistreerd.^{39 40}

³² Skal-Tarievenblad 2022, p. 2.

³³ EU-verordening 2018/848, Artikel 38, lid 3.

³⁴ Skal-Reglement voor Certificatie en Toezicht (R11), pp. 8 - 9.

³⁵ Skal-Tarievenblad 2022, pp. 3 - 6.

³⁶ EU-verordening 2018/848, Artikel 34, lid 7.

³⁷ Skal-Tarievenblad 2022, p. 6-8

³⁸ EU-verordening 2018/848, Artikel 38

³⁹ Zie: <https://www.skal.nl/voorbereiding-toelatingsonderzoek-zelfstandige-winkel>.

⁴⁰ EU-verordening 2018/848, Artikel 38, lid 2 en 3; Artikel 39, lid 1;



Daarnaast dient er nog een aantal andere zaken te worden vastgelegd en goedgekeurd door Skal voordat een bedrijf een certificaat mag ontvangen. Zo moet er een risicoanalyse worden gemaakt van de mogelijke risico's binnen het bedrijf.⁴¹ Hierbij gaat het voornamelijk om te waarborgen dat stromen niet-biologische producten niet worden vermengd met biologische producten.⁴² Hiervoor is het noodzakelijk dat alle goederenstromen in kaart worden gebracht en er maatregelen worden genomen die ervoor zorgen dat gangbare en biologische goederenstromen niet vermengen. Als onderdeel hiervan moet worden vastgelegd hoe producten worden aangekocht, waarbij de ondernemer het bio-certificaat van de leveranciers beschikbaar moet hebben in de administratie. Ook moet worden vastgelegd hoe leveranties worden gecontroleerd op naleving van de regels, hoe de producten worden aangeduid in de winkel, hoe deze worden opgeslagen en hoe te allen tijde kan worden herleid welke producten tot welke leverantie toebehoren.^{43 44}

Deze protocollen moeten aantoonbaar worden gevolgd. Wat inhoudt dat er rondom de verkoop een passende administratie bijgehouden moet worden waarop een massabalans kan worden bepaald.

Tot slot moet nog worden vastgelegd hoe de ondernemer omgaat met vermoedens van niet-naleving van zijn leveranciers en moet men voor klanten een klachtenprocedure inrichten voor de gevallen wanneer zij klachten hebben over de bio-status van een product.^{45 46}

2.2.5 Procedure aankoop, ingangscntrole, scheiding, traceerbaarheid en massabalans

Voor de aanvraag van een certificaat is er een aantal verschillende procedures die moeten worden vastgelegd⁴⁷, namelijk:

- Ten eerste moet worden vastgelegd hoe de ondernemer controleert dat de producten die worden ingekocht daadwerkelijk biologisch zijn. In de praktijk betekent dit dat de ondernemer vastlegt hoe men controleert of de certificaten van de leverancier op orde zijn.⁴⁸
- Voor de levering van biologische producten moet een procedure bestaan waarbij de gegevens van de bestelling worden gecontroleerd.⁴⁹ Deze controle moet voor een inspectie ook aantoonbaar worden bijgehouden. Ook dienen de pakbonnen te worden bewaard.⁵⁰
- In een andere procedure moet worden vastgelegd hoe, wanneer de producten eenmaal in de winkel aanwezig zijn, deze te allen tijde gescheiden blijven van de gangbare producten. Ook moet in een apart protocol worden vastgelegd hoe de producten tot en met de verkoop herleidbaar zijn tot een levering.⁵¹
- Het moet tijdens een inspectie ook aantoonbaar zijn dat alle voornoemde protocollen worden gevolgd, ook de registratie van het volgen van de procedures moet, waar van toepassing, worden geregistreerd.⁵²

⁴¹ EU-verordening 2018/848, Artikel 38, lid 2 en 3;

⁴² EU-verordening 2018/848, Artikel 38; EU-verordening 2021/771, Artikel 1.

⁴³ Zie: <https://www.skal.nl/voorbereiding-toelatingsonderzoek-zelfstandige-winkel>.

⁴⁴ EU-verordening 2018/848, Artikel 38, lid 1c; Artikel 39, lid 1; Bijlage III artikel 7.

⁴⁵ Zie: <https://www.skal.nl/voorbereiding-toelatingsonderzoek-zelfstandige-winkel>.

⁴⁶ EU-verordening 2018/848, Artikel 27; Artikel 39, lid 1d.

⁴⁷ Zie: <https://www.skal.nl/voorbereiding-toelatingsonderzoek-zelfstandige-winkel>.

⁴⁸ EU-verordening 2018/848, Bijlage III; Artikel 39, lid 1.

⁴⁹ Hieronder vallen: datum ontvangst, naam en vestigingsplaats verzender, certificering verzender (code CB of certificaat), vestigingsplaats, productnaam met BIO-verwijzing op zowel etiket van product en de leverbon, ontvangen aantallen producten (fysiek en op de leverbon), of de verpakkingen gesloten is en of de leverbon volledig is.

⁵⁰ EU-verordening 2018/848, Bijlage III; Artikel 39, lid 1

⁵¹ EU-verordening 2018/848, Artikel 38, lid 1c; Artikel 39, lid 1; Bijlage III artikel 7.

⁵² EU-verordening 2018/848, Artikel 39, lid 1.



- Tot slot moet het mogelijk zijn om tijdens een inspectie van twee producten een massabalans (ofwel: handelsbalans) op te stellen. Hierbij moet kunnen worden aangetoond hoeveel er van een bepaald product is ingekocht, verwerkt, verkocht en hoeveel er nog is opgeslagen in de winkel. Het bijhouden van de administratie om een dergelijke massabalans mogelijk te maken moet ook aantoonbaar zijn tijdens een inspectie, waaronder dus via pakbonnen, aankoopfacturen, etc.^{53 54}

2.2.6 Productregistratie

Ten behoeve van de controleerbaarheid van de massabalans en de herleidbaarheid is het nodig om alle producten die onder eigen label of handelsnaam worden verkocht te registreren. Voor eigen samengestelde producten is de receptuur nodig om zo de herleidbaarheid en massabalans te kunnen controleren. Ook is het mogelijk productgroepen te registreren; ingrediënten uit die categorie kunnen dan om het even in welke samenstelling gebruikt en verkocht worden. Aan de productregistraties zijn kosten verbonden en producten mogen pas worden verkocht als zij zijn geregistreerd.⁵⁵

2.2.7 Vrijstelling

Het is bij wet mogelijk gemaakt om vrijgesteld te worden van de certificeringsplicht.⁵⁶ Het is nog niet duidelijk hoe Skal de precieze vrijstellingsmogelijkheid gaat vormgeven in hun beleid en wanneer zij actief zullen handhaven op de certificeringsplicht voor kleine verkooppunten met een beperkt biologisch assortiment.

⁵³ Zie: <https://www.skal.nl/voorbereiding-toelatingsonderzoek-zelfstandige-winkel>.

⁵⁴ EU-verordening 2018/848, Bijlage II, deel IV, lid 2.3.

⁵⁵ Zie: <https://www.skal.nl/voorbereiding-toelatingsonderzoek-zelfstandige-winkel>.

⁵⁶ Regeling van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 21 april 2022, nr. WJZ/ 22023341, tot wijziging van enkele regelingen ter uitvoering van Verordening (EU) 2018/848 inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten (Stcrt. 2022, 11426).



3 Kwalitatieve analyse

In dit hoofdstuk presenteren we eerst de bevindingen uit de interviews met ondernemers en brancheorganisaties over de ervaren regeldruk rondom de certificeringsplicht rondom de verkoop van onverpakte biologische producten. Uit deze gesprekken zijn ook een aantal verwachte effecten naar voren gekomen, die we bespreken. We besluiten dit hoofdstuk met een korte vergelijking met het stelsel van controle rondom biologische producten in Duitsland.

3.1 Uitkomst stakeholderanalyse

In dit onderdeel presenteren we de belangrijkste bevindingen uit de gevoerde gesprekken met ondernemers en brancheorganisaties. Bedrijven moeten, om in aanmerking te komen voor een certificaat, voldoen aan twaalf vereisten. Deze zijn representatief voor de vereisten van de verordening waar verkooppunten van winkelketens, speciaalzaken en markthandelaren mee te maken krijgen. De geïnterviewde ondernemers en brancheorganisaties is gevraagd om per vereiste aan te geven hoeveel administratieve druk dit met zich meebrengt. We bespreken de resultaten voor ieder van deze vereisten, waar sommigen gecombineerd worden behandeld.

3.1.1 *Bedrijfsomschrijving en risicoanalyse*

De benodigde bedrijfsomschrijving omvat alle procedures die in het vorige hoofdstuk aan de orde zijn gekomen. Het opstellen van een volledig plan vormt voor de ondernemers een aanzienlijke tijdsinvestering. Het uitvoeren van de verschillende procedures komt later in deze paragraaf aan bod. Volgens de geïnterviewde ondernemers kostte het opstellen van een volledig plan meerdere volledige dagen en wordt dit ervaren als een significante administratieve last.

3.1.2 *Registratie van private label producten*

Veel geïnterviewde ondernemers werken met wisselende recepturen, bijvoorbeeld aanhakend op feestdagen en seizoenen. Het registreren van ieder apart product is voor ondernemers erg kostbaar en ontnemt hun gewenste flexibiliteit in het ondernemen.

Ondernemers zijn er van op de hoogte dat de mogelijkheid om verschillende productgroepen aan te melden bestaat. Eigen receptuur kan dan in om het even welke samenstelling worden gebruikt zolang de ingrediënten binnen de groepen vallen. De meeste geïnterviewde ondernemers geven aan dat dit uitkomst biedt. Deze administratieve lasten zijn eenmalig.

3.1.3 *Klachtenprocedure & procedure meldingen incidenten bio-status*

Op dit aspect wordt weinig druk ervaren. Dit enerzijds omdat het eenvoudig is om een geschikte procedure op te zetten en anderzijds omdat er zich, volgens de geïnterviewde ondernemers, nauwelijks incidenten voordoen.



3.1.4 Administratie

Voor wat extra administratieve lasten betreft worden deze vooral ervaren bij het bijhouden van de massabalans, waarover in een latere paragraaf dieper wordt ingegaan. De meeste benodigde administratie, zoals de verkoopgegevens en de inkoopfacturen worden al door de bedrijven bijgehouden, ongeacht de certificeringsplicht. Er bestaat voor grotere bedrijven, waaronder supermarktketens, echter wel het risico dat de administratie tijdens een inspectie niet inzichtelijk is. Sommige grote bedrijven besteden hun administratie uit aan andere bedrijven en wordt niet meer in de winkel bijgehouden. Het is nog onduidelijk hoe Skal hiermee om gaat.

3.1.5 Procedure aankoop

Het blijkt voor ondernemers redelijk makkelijk om over de certificaten van hun leveranciers te beschikken. Hoewel dit proces vroeger veel tijd in beslag nam, is dit nu makkelijker te handhaven via de Skal-omgeving en de website.

3.1.6 Procedure ingangscntrole

Deze procedure vertegenwoordigt een van de intensievere aspecten van de regeldruk als gevolg van de verordening. Bij ingang moeten de leveringen gecontroleerd worden om de biologische status te verifiëren. Voor kleine ondernemers is het relatief simpel om aan de regelgeving te voldoen. Het is voldoende om de pakbonnen te ondertekenen of af te strepen op het moment dat deze worden gecontroleerd. De controle van leveringen van biologische producten vereist wel meer tijd, omdat er per levering een groot aantal gegevens moeten worden gecontroleerd, zoals het certificaatnummer. De pakbonnen moeten vervolgens een jaar lang worden bewaard, iets wat de ondernemer anders niet zou hebben gedaan.

Hier geldt dat hoe groter het bedrijf is, hoe lastiger het is uit te voeren. Ondernemers geven aan dat het significant langer duurt om de leveringen te controleren omdat er zoveel gegevens moeten worden gecontroleerd. Hoe groter het bedrijf, hoe meer leveringen zij per week binnen krijgen en hoe meer tijd de ingangscntrole in beslag neemt. Hier komt nog bij dat grotere ondernemingen meer personeel in dienst hebben, die moeten worden geïnstrueerd om de leveringen volgens de regels te controleren. Met een groter aandeel werknemers neemt bovendien het risico toe op het per ongeluk niet, of niet voldoende, naleven van de regels. Hier komt nog bij dat de extra tijd die nodig is voor het controleren van leveringen mogelijk wringt met andere regels rondom voedselveiligheid, bijvoorbeeld wanneer het producten betreft die gekoeld moeten worden vervoerd.

3.1.7 Procedure scheiding gangbaar en biologisch

In de procedure scheiding gangbaar en biologisch wordt vastgelegd hoe in de winkel de biologische producten niet vermengd zullen raken met gangbare producten. In de meeste gevallen is dit voor ondernemers eenvoudig in te richten, bijvoorbeeld door een fysieke scheiding van biologische producten en gangbare producten in de winkel en opslag wat wel meer ruimte inneemt. Voor ieder verkooppunt is hier een andere oplossing voor te bedenken. Eén van de geïnterviewde ondernemers verdeelde de biologische en gangbare producten eenvoudigweg over twee verschillende gangpaden in de opslag en waren in de winkel ook fysiek gescheiden.



3.1.8 Procedure herleidbaarheid en massabalans (handelsbalans)

Ieder product in de winkel moet herleidbaar zijn naar de ontvangen en nog aanwezige voorraad van die partij. Dit houdt in de praktijk in dat van ieder product moet worden bijgehouden hoeveel er is ingekocht, geproduceerd, verkocht en zodoende hoeveel er nog aanwezig is en op welke plek in de winkel. Volgens de procedure herleidbaarheid moet iedere krat verse, losse groenten te herleiden zijn naar een partij. Indien er meerdere partijen in een opslag aanwezig zijn moet dus ergens worden bijgehouden welke partij in de winkel wordt verkocht.

Het bijhouden van een dergelijke administratie is volgens de geïnterviewde ondernemers het meest belastende aspect van de regelgeving. Ook hier geldt wederom dat hoe groter een bedrijf is, hoe complexer dit wordt. Hier zijn drie belangrijke factoren voor, namelijk:

- De eerste factor die het bijhouden van een massabalans complexer maakt is het zelf vervaardigen van producten. Sommige ondernemers werken bijvoorbeeld met steeds wisselende recepturen, waarvan soms meerdere per week, en moeten zodoende bijhouden welke partijen ingrediënten worden gebruikt in welke partij. Ook kan het voorkomen dat eenzelfde partij van een ingrediënt wordt gebruikt voor meerdere producten. Ook is er bij bijvoorbeeld kaasspecialzaken en slagerijen sprake van snijverlies, dat ook moet worden geregistreerd.
- De tweede factor is de omvang van een onderneming. Hoe groter het bedrijf, hoe diverser het assortiment en hoe meer producten waarvan een massabalans moet worden bijgehouden. Zonder geschikt kassasysteem is dit op het niveau van een grotere onderneming, zoals een supermarkt, onwerkbaar, aldus de geïnterviewde partijen. De kleinere ondernemers schatten in gemiddeld twee tot drie uur per week bezig te zijn met het bijhouden van de massabalans. De geïnterviewde ondernemers hebben elk hun eigen manier om de balans te registreren. Zo werkt de één met werkbriefjes, waarbij alle producten voor standaardrecepturen per week worden bijgehouden. De ander werkt met omvangrijke Excel-bestanden om zo alle partijen ingrediënten bij te kunnen houden. Weer een andere ondernemer kan met behulp van zijn kassasysteem automatisch bijhouden hoeveel er al van een bepaalde lading is verkocht. Alle geïnterviewde ondernemers geven echter wel aan dat het bijhouden van een massabalans erg veel administratie met zich mee brengt, enkele uren per week.
- Een derde bijkomende, complicerende factor is als de activiteiten van het bedrijf niet altijd op één plek plaatsvinden, zoals bij marktkoophandel. Veel marktkoophandelaren zijn wel certificaatplichtig, niet alleen omdat als zij onverpakte biologische producten verkopen, maar ook een aparte opslag naast de marktkraam opereren. Volgens de geïnterviewde ondernemers is de massabalans bovendien lastig bij te houden in deze context omdat veel markthandelaren slechts een eenvoudig kassasysteem hebben. Hier komt nog de relatief hectische situatie van de markt bij, waar consumenten vaak zelf de producten kunnen pakken.

3.1.9 Procedure aanduidingen

Ondernemers geven aan dat het in principe makkelijk is om aan de regels rondom de etikettering en aanduiding te voldoen. De mogelijkheid aan de regelgeving te voldoen, waaronder het opnemen van het logo op de etiketten, lijkt vooral gehinderd door de verschillende kassa- en etiketteringssystemen die zoal bij de ondernemingen in gebruik zijn. Om die reden komen bij controles af en toe zeer specifieke gebreken aan de orde. Een voorbeeld dat uit de interviews naar voren kwam is een biologische slager die een stuk biologisch rundvlees wel als biologisch rundvlees had aangeduid in de winkel, maar dat werd door zijn kassasysteem niet op de bon beschreven als biologisch vlees. Dit werd door de inspecteur als onvolkomenheid aangeduid.⁵⁷ Het

⁵⁷ De vraag is of het niet toegestaan is om biologische producten te verkopen zonder dat op de kassabon staat dat het biologisch is? Moet dit van Skal en zo, ja is dat op basis van de verordening?



lijkt alsof niet altijd even duidelijk is wat in de praktijk nu precies voldoende aanduiding is. Dit is in het bijzonder het geval wanneer ondernemers enkel biologische producten verkopen, die moeten alsnog per product aanduiden dat het biologische producten betreft.

3.1.10 *Jaarlijkse inspecties*

De jaarlijkse inspectie of controle neemt ongeveer een halve dag in beslag, volgens de geïnterviewde partijen, en dit wordt over het algemeen ervaren als lang. Echter, de geïnterviewde ondernemers ervaren ook voldoende flexibiliteit om een eventuele onvolkomenheid te herstellen en de inspecteurs denken ook actief mee in handige oplossingen.

Veel ondernemers twijfelen aan de noodzaak van jaarlijkse controles en in het bijzonder die ondernemers die enkel biologische producten verkopen. Ook al onderschrijven zij het belang van controle, menen veel ondernemers dat een jaarlijkse inspectie een te hoge frequentie is. Bovendien kan, wat hun betreft, meer worden geleund op het feit dat het productieproces tot het verkooppunt al zorgvuldig is gereguleerd en daarmee geborgd.

3.1.11 *Kosten certificering*

De kosten voor de certificering, inclusief die voor de jaarlijkse inspectie, worden als hoog ervaren, maar vormen voor de ondernemers die reeds zijn gecertificeerd geen belemmering. Echter, volgens de geïnterviewde brancheorganisaties, zijn er veel ondernemers met een klein gedeelte van hun assortiment onverpakte biologische producten. Deze ondernemers worden, onder andere door de kosten, afgeschrikt om biologische producten te verkopen. Hierover wordt nader ingegaan in paragraaf 3.2.

3.1.12 *Vrijstellingsmogelijkheden*

Rondom de vrijstellingsmogelijkheid is op dit moment nog weinig bekend. Echter, volgens de brancheorganisaties lijken de mogelijkheden zoals die nu op basis van de verordening bestaan weinig soelaas te bieden. Dit is enerzijds omdat er alsnog enige administratieve druk zal ontstaan om de vrijstelling te verkrijgen, maar anderzijds ook omdat de drie voorwaarden (maximaal 5000 kg, 20.000 euro omzet over biologische producten, of de certificeringskosten zijn meer dan 2% van de omzet over biologische producten) voor verschillende productgroepen net anders uitpakken.⁵⁸ Er zijn bijvoorbeeld lichte en zware producten.

⁵⁸ Als aan één van de drie voorwaarden wordt voldaan, is een vrijstelling mogelijk.



3.2 Impact regeldruk

De impact van de regeldruk pakt voor ondernemers verschillend uit. Uit de gevoerde interviews zijn er twee groepen ondernemers te onderscheiden voor wie de regels anders uitpakken, namelijk:

- Voor ondernemers die enkel biologische producten verkopen verandert er nagenoeg niets door de invoering van de nieuwe verordening en het toezicht op de certificeringsplicht voor alle verkooppunten.
- De grootste impact is er voor de ondernemers voor wie biologische producten slechts een gedeelte van het assortiment vormen en verkooppunten die zich moeten laten certificeren. Deze ondernemers moeten voor hun biologische producten meer inregelen om mogelijke vermenging te voorkomen en aan de regelgeving te voldoen. Dit leidt tot hogere kosten per saldo. Dit gegeven leidt er toe, gecombineerd met het feit dat biologische producten voor dit type ondernemers een kleiner aandeel van de omzet vormt, dat ondernemers stoppen met het verkopen van biologische producten. Hierdoor verdwijnt voor consumenten een gedeelte van de diversiteit van het aanbod in biologische producten.

Volgens een aantal brancheverenigingen heeft de aangekondigde handhaving van kleine verkooppunten, die zich vroeger beriepen op de vrijstellingsmogelijkheid, er al toe geleid dat deze de biologische producten niet meer verkopen, of niet meer als zodanig verkopen; ondernemers gaan in sommige gevallen andere benamingen gebruiken, zoals 'duurzaam'.

Een andere veel gehoorde reactie op het beleid is het omzeilen van de certificatieplicht door enkel nog voorverpakte biologische producten te verkopen. Ondernemers dringen er dan bij hun leveranciers, die sowieso over een certificaat beschikken, op aan dat zij de producten onder hun label verpakken en etiketteren. Niet alleen leidt dit tot meer gebruik van plastic en andere verpakkingen, het leidt ook tot hogere kosten in de keten.

3.3 Vergelijking aanpak Duitsland

De Duitse aanpak is op vele aspecten identiek aan de Nederlandse. Er zijn echter wel enkele verschillen aan te wijzen. De Duitse wetgever heeft vrijwel alle regels uit de Europese verordening 1 op 1 opgenomen, met uitzondering van de criteria voor vrijstelling van de certificeringsplicht. Zo is er in Duitsland niet de mogelijkheid om bedrijven vrij te stellen van certificering als de certificeringskosten meer dan 2% van de omzet zouden vormen. Ook zijn er in Duitsland meerdere organisaties die bevoegd zijn om de certificaten af te geven en de controle uit te voeren.

Een merkbaar verschil is de aanpak in risicoanalyse. In Nederland vallen alle verkooppunten in een eigen risicogroep voor verkooppunten, die naast de drie andere categorieën (Laag, Normaal en Hoog) bestaat. Laag-risicobedrijven worden eens per twee jaar geïnspecteerd en Normaal-risicobedrijven en verkooppunten ieder jaar. In Duitsland hangt de frequentie van de inspecties voor verkooppunten af van het risico, zodat ook controles eens per twee jaar mogelijk zijn.



4 Kwantitatieve analyse

In dit hoofdstuk presenteren we een kwantitatieve raming van de kosten als gevolg van de regeldruk door de EU-verordening. Hierbij worden zowel de eenmalige kosten, als de jaarlijks terugkerende kosten per verkooppunt in kaart gebracht. Hierna wordt gekeken naar wat de kosten zijn voor alle biologische bedrijven en wat de kosten zijn voor de bedrijven die zich door de nieuwe verordening, zullen gaan certificeren.

Op basis van de interviews met verschillende ondernemers en het tarievenblad van Skal kan een inschatting worden gemaakt voor de kosten van de regeldruk van de certificering per bedrijf, op jaarbasis.⁵⁹ Ook kan op basis van deze informatie een schatting worden gemaakt van de kosten die een ondernemer kwijt is aan het uitvoeren van een administratieve handeling.

Hierbij maken we een uitsplitsing tussen de eenmalige kosten voor het aanvragen van een certificaat en de jaarlijkse kosten die verband houden met het naleven van de regels. Ook splitsen we de type kosten uit tussen de certificeringskosten, de kosten die direct aan Skal moeten worden betaald, en de kosten die de ondernemer zelf maakt, in termen van hoeveel tijd die men kwijt is met certificering en naleving.

We rekenen deze kosten uit per verkooppunt. Het is mogelijk dat meerdere vestigingen van hetzelfde bedrijf onder één certificaat vallen. Echter, ongeacht hoe de activiteiten van een bedrijf organisatorisch zijn geregeld, zijn de kosten per verkooppunt hetzelfde. De kosten van eventuele hoofdkantoren en distributiecentra worden in deze analyse buiten beschouwing gelaten.

Aangezien het hier om een quick scan gaat en de schattingen daardoor gebaseerd zijn op een beperkt aantal gesprekken is in de tabellen steeds een 'lage' en een 'hoge' inschatting van de kosten gemaakt. In de praktijk zullen de kosten van het naleven van de regels per bedrijf sterk verschillen door de complexiteit en grootte van het bedrijf.

4.1 Eenmalige kosten per verkooppunt

In deze paragraaf maken we een inschatting van de kosten die nodig zijn om een aanvraag voor een certificaat te doen. In tabel 1 staan de kostenposten die direct aan Skal dienen te worden betaald voor een aanvraag. Hieronder valt een aanmeldbijdrage en de kosten van het toelatingsonderzoek. Voor alle onderzoeken en inspecties rekent Skal een tarief van € 107 per uur. De tijdsinvestering wordt geschat op twee tot vier uur. De eenmalige certificeringskosten komen dan uit op gemiddeld € 469 (gemiddelde van € 362 en € 576).

⁵⁹ Skal-Tarievenblad 2022.



tabel 1 Eenmalige certificeringskosten aanvraag certificaat

<i>Kostenpost</i>	<i>Tijd in uren (laag – hoog)</i>		<i>Tarief per uur</i>	<i>Kosten (laag – hoog)</i>	
Aanmeldbijdrage				€ 148	€ 148
Toelatingsonderzoek	2	4	€ 107	€ 214	€ 428
Totaal	2	4		€ 362	€ 576

Bron: Panteia

De kosten zijn echter niet beperkt tot de directe kosten aan Skal, de ondernemer is ook tijd kwijt aan de aanvraag. Hierbij gaan we uit van een ondernemerstarief van € 75 per uur. In tabel 2 is weergegeven hoeveel tijd men kwijt is aan de aanvraag van een certificaat. Het opstellen van een kwaliteitshandboek is volgens de geïnterviewde ondernemers een significante tijdsinvestering, die tot wel een week in beslag kan nemen. Daarnaast is de ondernemer naar schatting aan het toelatingsonderzoek evenveel tijd kwijt als de inspecteur. Hiermee komen de gemiddelde kosten die de ondernemer zelf maakt uit op: € 2.025 (gemiddelde van € 750 en € 3.300).

tabel 2 Eenmalige ondernemerskosten aanvraag certificaat

<i>Kostenpost</i>	<i>Tijd in uren (laag – hoog)</i>		<i>Tarief per uur</i>	<i>Kosten (laag – hoog)</i>	
Opstellen kwaliteitshandboek	8	40	€ 75	€ 600	€ 3.000
Toelatingsonderzoek	2	4	€ 75	€ 150	€ 300
Totaal	10	44		€ 750	€ 3.300

Bron: Panteia

In dit overzicht is het aanvragen van productspecificaties niet meegenomen omdat het per bedrijf zeer sterk verschilt hoeveel registraties nodig zijn en onduidelijk is gebleven hoeveel tijd een registratie kost. Het kost een ondernemer bij Skal € 45 om een productregistratie toe te voegen en € 23 om er een aan te passen.

4.2 Jaarlijks terugkerende kosten per verkooppunt

Na het aanvragen en ontvangen van een certificaat dient er elk jaar een certificaatbijdrage te worden betaald. Ook de jaarlijkse inspectie is voor rekening van de ondernemer. In tabel 3 is weergegeven hoeveel de ondernemer aan certificeringskosten per jaar moet afdragen aan Skal voor het behouden van het certificaat en voor de jaarlijkse inspectie. De jaarlijkse certificeringskosten komen uit op gemiddeld € 728 (gemiddelde van € 621 en € 835).



tabel 3 Jaarlijks terugkerende certificeringskosten behoud certificaat

<i>Kostenpost</i>	<i>Tijd in uren (laag – hoog)</i>		<i>Tarief per uur</i>	<i>Kosten (laag – hoog)</i>	
Jaarlijkse bijdrage per verkooppunt	-	-	-	€ 148	€ 148
Certificaatbijdrage	-	-	-	€ 159	€ 159
Toezichtbijdrage per locatie	-	-	-	€ 100	€ 100
Jaarlijkse inspectie	2	4	€ 107	€ 214	€ 428
Totaal	2	4		€ 621	€ 835

Bron: Panteia

De grootste kostenpost van de certificeringsplicht is echter niet zozeer de directe bijdragen aan Skal, maar de tijd die de ondernemer kwijt is aan het naleven van de regels. Uit de interviews kwam al naar voren dat vooral het bijhouden van alle administratie zodat een massabalans mogelijk is (en daarmee herleidbaarheid van ieder product) veel werk kost. We schatten in dat een ondernemer tussen 1 à 3 uur per week extra kwijt is aan het bijhouden van voldoende administratie om aan de regelgeving te voldoen.⁶⁰ Daarnaast kost het naleven van de verscherpte eisen voor de ingangscntrole van leveringen meer tijd dan anders het geval zou zijn. We schatten dat dit een 6 minuten tot een half uur extra kost per week. Tot slot moeten de certificaten jaarlijks gecontroleerd worden, wat sinds de introductie van de online omgeving vrij weinig tijd kost. Dit hebben we geschat op 15 minuten per jaar. De kosten voor de inspectie zijn hetzelfde als voor het toelatingsonderzoek.

In tabel 4 is berekend, op basis van bovenstaande tijdsinschattingen, hoeveel kosten een ondernemer maakt op jaarbasis om aan de regelgeving te voldoen. Hierbij is wederom gerekend met een tarief van € 75 per uur. Omgerekend naar bedragen is een ondernemer jaarlijks gemiddeld € 9.289 (gemiddelde van € 4.609 en € 13.969) kwijt om aan de regelgeving te voldoen.

tabel 4 Jaarlijks terugkerende ondernemerskosten behoud certificaat

<i>Kostenpost</i>	<i>Tijd in uren (laag – hoog)</i>		<i>Tarief per uur</i>	<i>Kosten (laag – hoog)</i>	
Bijhouden administratie *)	52	156	€ 75	€ 3.900	€ 11.700
Extra tijd inspecteren inkoop	5,2	26	€ 75	€ 390	€ 1.950
Certificatencontrole	0,25	0,25	€ 75	€ 19	€ 19
Jaarlijkse inspectie	4	4	€ 75	€ 300	€ 300
Totaal	61,45	186,25		€ 4.609	€ 13.969

*) Dat is uitvoering geven aan de procedures inkoop, massabalans, traceerbaarheid, herleidbaarheid, etc.

Bron: Panteia

⁶⁰ We nemen hierbij aan dat een winkel 52 weken per jaar geopend is.



4.3 Jaarlijkse kosten reeds gecertificeerde bedrijven retail

Op basis van de jaarlijkse kosten per verkooppunt kunnen ook de totale kosten voor het bedrijfsleven in Nederland worden uitgerekend. Volgens cijfers van het CBS zijn er ongeveer 20.245 vestigingen van bedrijven in de categorieën Supermarkten, Winkels in voedingsmiddelen en Markthandel.⁶¹

Echter, dit omvat ook alle bedrijven die gangbare producten verkopen. Op 16 mei 2022 waren er bij Skal 938 bedrijven geregistreerd die over een geldig bio-certificaat beschikken in de categorie detailhandel. Het is mogelijk dat deze bedrijven meerdere verkooppunten hebben, maar onder de bedrijven retail staan ook veel agrarische bedrijven die aan consumenten verkopen.

In tabel 5 wordt een inschatting gemaakt van de jaarlijkse kosten voor de bedrijven die nu al gecertificeerd zijn. Hierbij moet worden opgemerkt dat het hier een conservatieve schatting betreft, omdat het aantal verkooppunten niet kan worden bepaald, maar onder de bedrijven retail staan ook veel agrarische bedrijven die aan consumenten verkopen. Ook hier is weer een onderscheid gemaakt tussen de lage en de hoge inschatting van de kosten. De jaarlijkse kosten worden geschat tussen de 4,9 en 13,9 miljoen euro per jaar, gemiddeld: 9,4 miljoen per jaar. Uiteraard moet worden opgemerkt dat het hier een grove schatting betreft en dat de verschillen tussen ondernemers en bedrijven groot zijn. Hierbij zijn we er van uit gegaan dat elk bedrijf slechts één vestiging heeft.

in deze berekening is een aantal kostenposten niet meegenomen, waaronder de productregistraties en eventuele investeringskosten die worden gedaan om aan de regelgeving te voldoen, zoals een nieuw kassasysteem.

tabel 5 Inschatting jaarlijkse kosten bedrijfsleven reeds gecertificeerd

<i>Kostenpost</i>	<i>Kosten (laag – hoog)</i>	
Certificeringskosten	€ 621	€ 835
Ondernemerskosten	€ 4.609	€ 13.969
Totaal	€ 5.230	€ 14.804
<hr/>		
Bedrijven retail volgens Skal-website*)	938	938
Totaal	€ 4.905.506	€ 13.885.918

*) *Stand van zaken: 16 mei 2022. Mogelijk zijn er per bedrijf meerdere verkooppunten.*

Bron: Panteia

Tot slot moet nog worden opgemerkt bij deze berekening dat dit alleen de kosten in kaart brengt voor alle bedrijven die nu al gecertificeerd zijn. Door de nieuwe verordeningen en strengere handhaving van Skal op verkooppunten met slechts een klein aandeel biologische producten in hun assortiment is niet duidelijk hoeveel bedrijven zich in de toekomst zullen certificeren. Hierover wordt in de volgende paragraaf nader ingegaan.

⁶¹ CBS (2022) Vestigingen van bedrijven; bedrijfstak, regio. SBI-code 4711. Cijfers van 2022.



4.4 Kosten nieuw te certificeren verkooppunten

De voorgaande analyse had alleen betrekking op de bedrijven die op dit moment al een certificaat hebben. Echter, als gevolg van de audit van Europese commissie en de nieuwe Europese verordening zullen veel verkooppunten die vroeger een certificatie hadden op groepsniveau via bijvoorbeeld een inkoopcombinatie nu alsnog met administratieve kosten te maken krijgen als zij nog steeds biologische producten willen verkopen. Dit geldt met name voor supermarkten en andere ketens. Ook zullen sommige bedrijven die nu een gedeeltelijk biologisch assortiment hebben nu besluiten om een certificaat aan te vragen.

Ook stopt er waarschijnlijk een groot aantal bedrijven met de verkoop van losse biologische producten. Het is daarom lastig om te bepalen hoeveel bedrijven er besluiten tot certificering over te gaan. Toch proberen we in deze paragraaf een inschatting te maken.

We gaan er van uit dat veel supermarktenvestigingen zich mogelijk zullen certificeren. Door de nieuwe verordening en de audit van de Europese Commissie zullen zij ook op vestigingsniveau aan de regelgeving moeten voldoen. In Nederland zijn er ongeveer 6.390 vestigingen van supermarkten.⁶² Omdat uit gevoerde gesprekken blijkt dat niet alle supermarktketens zich zullen certificeren en in plaats daarvan enkel voorverpakte producten zullen gaan we verkopen nemen we aan dat 1.500 tot maximaal 3.000 vestigingen van supermarkten en andere ketens zich zullen certificeren. In de vorige paragraaf zijn de kosten per verkooppunt al berekend en deze informatie gebruiken we ook om deze inschatting te maken. De kosten per verkooppunt zijn hetzelfde voor onafhankelijke winkels en winkels die tot een keten behoren.

In tabel 6 staat een overzicht van de eenmalige kosten die de vestigingen zouden maken wanneer zij zich zouden laten certificeren. Hierbij zijn ook weer de bandbreedtes meegenomen, waarbij 'laag' en 'hoog' corresponderen naar de twee scenario's uit de eerdere tabellen. In de tabel valt te lezen dat de eenmalige kosten variëren tussen ongeveer 1,7 en 11,6 miljoen euro.

tabel 6 Eenmalige kosten te certificeren vestigingen

<i>Kosten</i>	<i>Aantal vestigingen (laag - hoog)</i>	
Aantal vestigingen	1.500	3.000
Eenmalige kosten - laag	€ 1.668.000	€ 3.336.000
Eenmalige kosten - hoog	€ 5.814.000	€ 11.628.000

Bron: Panteia

In tabel 7 staat een overzicht van de jaarlijkse kosten die de bedrijven zouden maken wanneer zij zich zouden laten certificeren. In de tabel valt af te lezen dat de bedrijven in totaal tussen de 22 en 44 miljoen euro kwijt zijn aan het behouden van het certificaat. Verschillende ketens hebben besloten om niet over te gaan tot certificering als zij ook de mogelijkheid hebben om alle producten voorverpakt te verkopen.

⁶² CBS (2022) Vestigingen van bedrijven; bedrijfstak, regio. SBI-code 4711. Cijfers van 2022.



tabel 7 Jaarlijkse kosten te certificeren vestigingen

<i>Kosten</i>	<i>Aantal vestigingen (laag - hoog)</i>	
Aantal vestigingen	1.500	3.000
Jaarlijkse kosten - laag	€ 7.845.000	€ 15.690.000
Jaarlijkse kosten - hoog	€ 22.206.000	€ 44.412.000

Bron: Panteia



5 Samenvattende conclusies

In dit laatste hoofdstuk presenteren we de conclusies, geformuleerd als antwoord op de vijf onderzoeksvragen. Bij het beantwoorden van de verschillende vragen komen, waar relevant, enkele suggesties aan bod.

5.1.1 Welke eisen stelt de EU-verordening precies aan de certificering?

De EU-verordening 2018/848 en de aanvullende verordeningen stellen eisen aan het gebruik van de term 'biologisch' voor het verkopen van producten. De verordeningen regelen voor de gehele productieketen onder welke voorwaarden producten mogen worden geproduceerd, verwerkt en verkocht als 'biologisch'.

Voor verkooppunten die losse biologische producten willen verkopen, geldt dat zij verplicht zijn om over een certificaat te beschikken. Om een certificaat te verkrijgen moet er een zorgvuldige beschrijving van de activiteiten van het bedrijf, per locatie, worden opgesteld en voor mogelijke vermenging van gangbare en biologische producten moeten risicobeperkende maatregelen worden getroffen. Daarnaast moeten alle leveringen zorgvuldig worden gecontroleerd en dient er per product bijgehouden te worden van welke partij deze afkomstig is. Bedrijven met certificaat zijn ook gebonden aan regels over hoe producten in de winkel worden aangeduid als biologisch en worden onderworpen aan jaarlijkse inspecties. In hoofdstuk 2 en in bijlage 1 zijn de precieze vereisten nader beschreven.

5.1.2 Hoe heeft Skal deze vervolgens uitgewerkt in protocollen? En in hoeverre vloeien de vereisten direct voort uit de EU-verordening?

Toezichthouder Skal heeft voor verkooppunten de eisen samengevat in twaalf punten waaraan een bedrijf moet voldoen voor het aanvragen en behouden van een certificaat.⁶³

Deze twaalf punten omvatten alle nodige informatie die Skal nodig heeft om succesvol en consequent te kunnen controleren of aan de regels van de verordening wordt voldaan. Hieronder valt onder andere een volledige beschrijving van het bedrijf inclusief risico's op vermenging van gangbare en biologische producten, procedures rondom de herleidbaarheid en traceerbaarheid van ieder product in de winkel tot een partij van een gecertificeerde leverancier. Hierbij hoort het bewaren van pakbonnen en het bijhouden van een massabalans.

De twaalf punten vinden hun oorsprong direct in de Europese verordeningen. Hetzelfde geldt voor de inspecties en certificeringsbijdragen. Dit is verder uitgewerkt in hoofdstuk 2 en in bijlage 1 bij dit rapport. Hieruit blijkt dat Skal verder geen eisen heeft toegevoegd aan de verplichtingen die de verordeningen voorschrijven. Hier en daar zijn er ruimere toepassingen van de EU-regels mogelijk, zoals de mogelijkheid om verkooppunten met een laag risico slechts eens per twee jaar te inspecteren. Er zijn veel controles in de keten, die ook nog eens veelal jaarlijks uitgevoerd worden.

⁶³ Zie: <https://www.skal.nl/voorbereiding-toelatingsonderzoek-zelfstandige-winkel>.



5.1.3 Wat betekent dit voor de regeldruk voor de betreffende bedrijven?

Voor bedrijven die zich nog moeten certificeren geldt dat het aanvragen van een certificaat een significante tijdsinvestering vraagt en ook al gecertificeerde bedrijven ondervinden administratieve lasten om aan de regels te voldoen, met name het bijhouden van een massabalans levert veel administratie op.

Voor veel ondernemingen, zeker die ondernemingen die enkel biologische producten verkopen, zijn de regels over het algemeen werkbaar. Echter, het bijhouden van een massabalans is voor veel ondernemers een knellend punt, omdat een dergelijk overzicht steeds complexer en omvangrijker wordt naarmate een bedrijf groter is, of zelf producten produceert, waarbij er mogelijk ook wordt gewerkt met steeds wisselende recepturen. Voor sommige ondernemingen is de verplichting tot het bijhouden van een massabalans onwerkbaar.

Al met al brengt het naleven van de regels die verbonden zijn aan het aanvragen en behouden van een certificaat substantiële kosten met zich mee, die voor kleine ondernemers disproportioneel zijn. Bij een eerste certificering ligt de regeldruk eenmalig in een range van € 1.000 tot € 4.000 per verkooppunt. In het eerste jaar en daarna jaarlijks terugkerend komt daar nog tussen de € 5.000 en € 15.000 per verkooppunt aan kosten bij.

Het grootste effect treedt op bij bedrijven waarvan nu slechts een klein gedeelte van het assortiment biologische producten omvat. Deze ondernemers, die zich nu op een vrijstellingsmogelijkheid beroepen, zien op tegen de kosten, die als hoog worden ervaren, en de bijbehorende administratieve lasten. Het geheel betekent dat:

- sommige bedrijven stoppen met het verkopen van biologische producten, dat geldt zeker voor bedrijven met een klein bio assortiment;
- het aanbod van biologische producten minder divers wordt voor consumenten;
- bedrijven biologische producten onder andere benamingen gaan verkopen, zoals 'duurzaam'.
- bedrijven enkel nog voorverpakte biologische producten verkopen, wat leidt tot hogere kosten in de keten en meer gebruik van plastic en ander verpakkingsmateriaal;
- een tweedeling ontstaat tussen winkels (bio speciaalzaken en gangbare winkels);
- voor ondernemers met wisselende recepturen het registreren van ieder apart product erg kostbaar is en hun gewenste flexibiliteit in het ondernemen ontnemt.

Omdat nog niet duidelijk is welke procedure er precies moet worden gevolgd voor het verkrijgen van een vrijstelling van de certificeringsplicht, is het raadzaam om kleine verkooppunten pas te controleren wanneer dit is ingeregeld. Coullance rondom de handhaving voor kleine verkooppunten kan mogelijk voorkomen dat veel ondernemers met gemengd assortiment stoppen met het verkopen van biologische producten.

5.1.4 Zijn er minder belastende alternatieven voor de vereisten?

De EU-verordeningen bieden weinig ruimte voor een flexibele interpretatie van de regels, met name op de punten die de meeste regeldruk met zich meebrengen. Echter, bij ondernemers en brancheorganisaties bestaat nog onvoldoende kennis en expertise van de precieze vereisten van de verordening. Het gevolg hiervan is dat ondernemers de aanvraag en bijbehorende verplichtingen van een certificaat als belastend ervaren. Uit de interviews is naar voren gekomen dat vaak onduidelijk is wat voldoende is om aan een eis van Skal te voldoen. Hier ligt nog een kans voor brancheorganisaties en Skal om voor ondernemers meer duidelijkheid te scheppen.



Ook zou Skal veel werk van de ondernemers uit handen kunnen nemen door ondernemers meer handvatten te bieden voor het aanvragen van een certificaat, met modelkwaliteitshandboeken, formulieren en procedures. Dit kan ondernemers veel tijd schelen bij het aanvragen van een certificaat en bij het uitvoeren van de benodigde regelgeving. Ook brancheverenigingen kunnen bedrijven hierbij ondersteunen.

De geïnterviewde ondernemers onderschrijven het nut van controle bij verkooppunten, maar hebben twijfels over de proportionaliteit van de mate van controle bij de verkooppunten ten opzichte van de rest van de keten. Dit richt zich met name op het bijhouden van een massabalans, hetgeen de meeste administratieve lasten met zich meebrengt. Ondernemers stellen voor de inspectie op dit punt flexibeler in te richten, zodat enkel met inkoop- en verkoopgegevens kan worden aangetoond dat er niet meer biologische producten zijn verkocht dan ingekocht.

Daarnaast kan een minder belastend alternatief zijn een vermindering van de frequentie van controle, zoals in de volgende paragraaf aan bod komt. Namelijk dat ook verkooppunten tot de lagere risicocategorie kunnen behoren.

5.1.5 Hoe verhoudt de Nederlandse aanpak zich tot de aanpak en vertaling van de certificeringsaanpak in Duitsland?

Er zijn weinig verschillen tussen de Nederlandse en Duitse aanpak. Het controlesysteem bestaat in Duitsland wel uit twee fasen: particuliere controle door controleorganen, goedkeuring van en toezicht op controleorganen door overheidsinstanties. Over het algemeen zal het controleorgaan een risico-evaluatie van de onderneming in kwestie doen. Het resultaat hiervan zal beslissen over de frequentie van controles. In Duitsland is het mogelijk om verkooppunten minder frequent te inspecteren, als het risico laag wordt geacht. Dit contrasteert met de Nederlandse aanpak waar er een aparte categorie van certificaten bestaat voor verkooppunten. Het is voor Nederlandse bedrijven niet mogelijk om tot de lage risicocategorie te behoren, met bijbehorende lagere inspectiefrequentie, ook al is het risico bij dergelijke bedrijven laag. Skal zou deze mogelijkheid ook in Nederland kunnen benutten, zodat met minder inspecties kan worden volstaan bij bedrijven die tot de lage risicocategorie behoren.

Duitsland hanteert voor het vrijstellen van certificering van bedrijven die maar een kleine hoeveelheid onverpakte biologische producten verkopen op basis van de verordening alleen de volgende twee van de mogelijke drie criteria, namelijk als:

- de verkochte hoeveelheid niet hoger is dan 5 000 kilogram per jaar, of;
- hun jaaromzet van onverpakte biologische producten niet hoger is dan € 20.000.

Van de derde mogelijkheid voor vrijstelling wordt in Duitsland geen gebruik gemaakt. Namelijk als de potentiële certificeringskosten van de exploitant hoger zijn dan 2% van de totale omzet aan onverpakte biologische producten die door die exploitant zijn verkocht. In Nederland is deze vrijstellingsmogelijkheid er wel.



Bijlagen

Bijlage 1 Koppeling Skal-vereisten aan verordeningen

In deze bijlage wordt een vergelijking gemaakt tussen de Skal-vereisten en waar dit te vinden is in Europese verordeningen. Voor de Skal-vereisten (protocol) is uitgegaan van wat daarover in mei 2022 op de website is opgenomen via:

<https://www.skal.nl/voorbereiding-toelatingsonderzoek-zelfstandige-winkel>.

Het gaat om de volgende vereisten:

1. Kwaliteitsplan/ handboek
2. Registratie van alle bio-producten onder eigen naam
3. Risico-analyse
4. Klachtenprocedure
5. Administratie
6. Massabalans (handelsbalans)
7. Procedure aankoop
8. Procedure ingangscontrole
9. Procedure aanduidingen
10. Procedure scheiding gangbaar en bio
11. Procedure herleidbaarheid
12. Procedure meldingen incidenten bio-status

Daarnaast wordt ingegaan op:

1. Jaarlijkse Controles
2. Kosten
3. Vrijstelling

1. Kwaliteitsplan/ handboek

1.1 Tekst protocol Skal

“U heeft de volgende zaken op papier gezet in een handboek of winkelplan:

- Een bedrijfsomschrijving met daarin de bedrijfsgegevens (NAW- en KvK-gegevens)
- Omschrijving van de bio-activiteiten in uw winkel
- Een overzicht van de producten die onder eigen handelsnaam voorverpakt worden verhandeld; kant-en-klaar ingekocht en zelf in de winkel verpakt en geëtiketteerd
- Procedures of vastgelegde werkwijzen om aan de voorwaarden te blijven voldoen (zie hieronder voor de benodigde procedures)
- Op basis van dit kwaliteitsplan wordt de winkel gecertificeerd voor de activiteiten die al bij de aanmelding zijn opgegeven. Dit kunnen de volgende activiteiten zijn:
 - Verkoop voorverpakte producten
 - Verkoop onverpakte producten
 - Afbakken (brood)
 - Snijden / Portioneren / Verpakken
 - Branden / Roosteren / Grillen
 - Verpakken (ompakken) en etiketteren
 - Overig”



1.2 Tekst verordening

Genoemd in: Verordening 848/2018, Artikel 39, lid 1*; Artikel 35, Zie ook Bijlage VI (model van het certificaat) met de volgende tekst:

"Artikel 39:

1. Naast de verplichtingen op grond van artikel 15 van Verordening (EU) 2017/625 moeten de exploitanten en groepen exploitanten:

- a) een register bijhouden om hun naleving van deze verordening aan te tonen;
- b) alle verklaringen afleggen en andere mededelingen doen die nodig zijn voor officiële controles;
- c) de nodige praktische maatregelen treffen om ervoor te zorgen dat deze verordening wordt nageleefd;

Artikel 35: de bevoegde autoriteiten of, in voorkomend geval, de controleautoriteiten of controleorganen verstrekken een certificaat aan exploitanten of groepen exploitanten die hun activiteit overeenkomstig artikel 34, lid 1, hebben gemeld en die aan deze verordening voldoen. Het certificaat: (...)

d) wordt afgegeven in een vorm die strookt met het model in bijlage VI."

2. Registratie van alle bio-producten onder eigen naam

2.1 Tekst protocol Skal

"Handel onder eigen handelsnaam houdt in dat op het etiket van het betreffende product een 'private label' is aangebracht waarop het bedrijf zelf vermeld staat met zijn NAW-gegevens. Dit geldt voor producten die kant-en-klaar worden ingekocht, maar ook voor de producten die in de winkels zélf worden voorverpakt en voorzien van een etiket."

2.2 Tekst verordening

Genoemd in: Verordening 848/2018, Bijlage II, deel IV, lid 2.3 met de volgende tekst:

"De exploitanten houden een register bij van alle bij de levensmiddelenproductie gebruikte productiemiddelen. Bij productie van samengestelde producten worden de volledige recepten/formules met de hoeveelheden input en output ter beschikking van de bevoegde autoriteit of het controleorgaan gehouden."

3. Risico-analyse

3.1 Tekst protocol Skal

"U maakt een risico-analyse van de mogelijke risico's binnen alle processen, met betrekking tot de status van de biologische producten. Op basis van de gevonden risico's formuleert u beheersmaatregelen om deze risico's te beheersen."

3.2 Tekst verordening

Genoemd in: Verordening 848/2018, Artikel 39, lid 1*; Artikel 35, Zie ook Bijlage VI (model van het certificaat) met de volgende tekst:

Zie tekst verordening onder paragraaf 1.2 van deze bijlage.

Verder ook genoemd in Verordening 771/2021, Artikel 2 lid 3 met de volgende tekst:

"De bevoegde autoriteit of, in voorkomend geval, de controleautoriteit of het controleorgaan voert een risicobeoordeling uit om de steekproef van leden van de groep exploitanten te selecteren voor herinspecties overeenkomstig artikel 38, lid 4, onder d), van Verordening (EU) 2018/848. Daarbij houdt die autoriteit rekening met het volume en de waarde van de productie en met de beoordeling van de waarschijnlijkheid van niet-naleving van de voorschriften van Verordening (EU) 2018/848. Herinspecties worden fysiek ter plaatse verricht in aanwezigheid van de geselecteerde leden."



4. Klachtenprocedure

4.1 Tekst protocol Skal

"Uw winkel heeft een klachtenregistratie, betreffende de mogelijke twijfel aan de biologische status van een product, waarin de volgende onderdelen zijn opgenomen:

- Datum
- Indiener van de klacht
- Omschrijving van de klacht
- Oorzaakanalyse
- Corrigerende maatregel

De klachten kunnen afkomstig zijn van, consumenten, leveranciers en winkelmedewerkers."

4.2 Tekst verordening

De regels voor klachtenprocedure vallen grotendeels samen met die van de melding incidenten biostatus.

5. Administratie

5.1 Tekst protocol Skal

"Uit uw administratie kunnen volgende zaken inzichtelijk gemaakt worden voor onze inspecteurs:

- Aankopen (onderbouwd met aankoopfacturen)
- Ontvangsten (onderbouwd met leveringsdocumenten)
- Verkopen (onderbouwd met verkoopgegevens)

Deze administratie is inzichtelijk en controleerbaar tijdens de inspectie."

5.2 Tekst verordening

Genoemd in: Verordening 848/2018, Artikel 38, lid 2; Bijlage III lid 2 met de volgende tekst:

"Artikel 38: Officiële controles die worden uitgevoerd conform artikel 9 van Verordening (EU) 2017/625 voor de controle op de naleving van deze verordening, worden gedurende het gehele proces in alle stadia van de productie, bereiding en distributie uitgevoerd op basis van de waarschijnlijkheid van niet-naleving in de zin van artikel 3, punt 57, van deze verordening, bij de bepaling waarvan rekening wordt gehouden met de elementen bedoeld in artikel 9 van Verordening (EU) 2017/625, en in het bijzonder met de volgende elementen: (...)

f) het type, de hoeveelheid en de waarde van de producten en de ontwikkeling daarvan in de loop van de tijd"

6. Massabalans (handelsbalans)

6.1 Tekst protocol Skal

"Op basis van de administratie kan er een massabalans (handelsbalans) gemaakt en onderbouwd worden, waarbij er over een relevante periode van twee risicoproducten kan worden aangetoond dat de verkopen in evenwicht zijn met de aankopen en ontvangsten.

De inspecteur kan tijdens het toelatingsonderzoek meedenken over hoe een massabalans opgesteld en onderbouwd kan worden voor producten in uw winkel.

Hou er rekening mee dat het mogelijk is dat vanuit de vastgestelde vereisten meer van u verwacht wordt rondom administratie dan u nu kunt aantonen vanuit de inkoop- en verkoopadministratie. Als dit het geval is voor uw winkel, wordt er een redelijke termijn gegeven om de administratie aan te passen."



6.2 Tekst verordening

Genoemd in: Verordening 848/2018, Artikel 38, lid 2; Artikel 39, lid 1 met de volgende tekst:

Zie tekst verordening onder paragraaf 5.2 van deze bijlage.

Verder ook genoemd in Verordening 771/2021, Artikel 1, lid 5 en verder met de volgende tekst:

"5. De massabalanscontrole betreft in voorkomend geval ten minste de volgende elementen, aangetoond door de nodige documenten, waaronder voorraadboekhouding en financiële boekhouding:

- a) de aard en de hoeveelheden van de producten die aan de eenheid zijn geleverd, en, in voorkomend geval, van aangekochte materialen en het gebruik daarvan alsmede, in voorkomend geval, de samenstelling van producten;
- b) de aard en de hoeveelheid van de producten die in de bedrijfsruimten zijn opgeslagen;
- c) de aard en de hoeveelheden van producten die de eenheid van de exploitant of groep exploitanten hebben verlaten en aan de bedrijfsruimten of opslaginstallaties van de geadresseerde zijn geleverd;
- d) in het geval van exploitanten die het product (de producten) kopen en verkopen zonder het product (de producten) op te slaan of fysiek te behandelen, de aard en de hoeveelheden van de producten die zijn gekocht en verkocht, en de leveranciers, en wanneer dat iemand anders is, de verkopers of de exporteurs en de kopers, en wanneer dat iemand anders is, de ontvangers;
- e) de opbrengst van de producten die in het voorgaande jaar zijn verkregen, verzameld of geoogst;
- f) de reële opbrengst van de producten die dit jaar zijn verkregen, verzameld of geoogst;
- g) het aantal en/of gewicht van het dit jaar en het voorgaande jaar beheerde vee;
- h) eventuele verliezen, toenames of afnames van de hoeveelheden producten in om het even welk stadium van de productie, bereiding en distributie;
- i) biologische of omschakelingsproducten die als niet-biologisch in de handel worden gebracht."

7. Procedure aankoop

7.1 Tekst protocol Skal

"U legt uw werkwijze voor de aankoop van biologische producten vast in een procedure. In deze procedure is opgenomen dat u alleen aankoopt bij gecertificeerde leveranciers, dat u van alle leveranciers een geldig bio-certificaat toonbaar aanwezig heeft (digitaal of op papier) en dat u de bio-status bij de productnaam controleert op de aankoopfacturen."

7.2 Tekst verordening

Genoemd in: Verordening 848/2018, Artikel 38, lid 6; Artikel 35, lid 6 met de volgende tekst:

"Artikel 38: de schriftelijke gegevens die overeenkomstig artikel 13, lid 1, van Verordening (EU) 2017/625 moeten worden opgesteld met betrekking tot elke officiële controle die is verricht op de naleving van deze verordening, worden door de



exploitant of groep exploitanten gecontrasigneerd ter bevestiging van hun ontvangst van die gegevens.

Artikel 35: de exploitanten verifiëren de certificaten van hun toeleveranciers".

Verder ook genoemd in Verordening 771/2021, Artikel 1, lid 2 met de volgende tekst:

"De bevoegde autoriteit of, in voorkomend geval, de controleautoriteit of het controleorgaan verricht de traceerbaarheidscontrole en de massabalanscontrole overeenkomstig het standaardmodel dat bij de in artikel 38, lid 6, van Verordening (EU) 2018/848 bedoelde schriftelijke gegevens is gevoegd."

8. Procedure ingangscntrole

8.1 Tekst protocol Skal

"U legt uw werkwijze van het controleren van binnenkomende bio-producten vast in een procedure. In deze procedure neemt u op dat u de volgende zaken controleert:

- Datum ontvangst
- Naam en vestigingsplaats verzender
- Certificering verzender (Code CB of certificaat) en zijn vestigingsplaats
- Productnaam met BIO-verwijzing op zowel etiket van product en de leverbon
- Ontvangen aantallen producten (fysiek en op de leverbon)
- Verpakkingen gesloten
- Volledigheid leverbon

Tijdens de inspectie kunt u aantonen dat de controle altijd wordt uitgevoerd. Dat kan door een registratielijst bij te houden of de ontvangen leverbon af te tekenen voor akkoord."

8.2 Tekst verordening

Genoemd in: Verordening 848/2018, Bijlage III, artikel 2 met de volgende tekst:

"De exploitanten zorgen ervoor dat biologische producten en omschakelingsproducten slechts naar andere exploitanten of eenheden, met inbegrip van groot- en detailhandelaren, worden vervoerd in daartoe geschikte verpakkingen, containers of voertuigen die zodanig zijn afgesloten dat wijziging, met inbegrip van vervanging, van de inhoud niet mogelijk is zonder met de verzegeling te knoeien of deze te beschadigen, en die zijn voorzien van een etiket waarop, naast alle andere bij het recht van de Unie voorgeschreven aanduidingen, de volgende gegevens zijn vermeld:

- a) de naam en het adres van de exploitant en, wanneer dat iemand anders is, van de eigenaar of verkoper van het product;
- b) de naam van het product;
- c) de naam of het codenummer van de controleautoriteit of het controleorgaan waaronder de exploitant valt, en
- d) in voorkomend geval, het identificatiemerk van de partij dat in overeenstemming is met een op nationaal niveau goedgekeurd of met de controleautoriteit of het controleorgaan overeengekomen merkingssysteem en dat het mogelijk maakt de partij te koppelen aan het in artikel 34, lid 5, bedoelde register."



Verder ook genoemd in Verordening 771/2021, Artikel 1, lid 4 met de volgende tekst:

"De traceerbaarheidscontrole betreft ten minste de volgende elementen, aangetoond door de nodige documenten, waaronder voorraadboekhouding en financiële boekhouding:

- a) de naam en het adres van de leverancier en, wanneer dat iemand anders is, van de eigenaar, verkoper of exporteur van de producten;
- b) de naam en het adres van de geadresseerde en, wanneer dat iemand anders is, van de koper of importeur van het product;
- c) het certificaat van de leverancier overeenkomstig artikel 35, lid 6, van Verordening (EU) 2018/848;
- d) de in bijlage III, punt 2.1, eerste alinea, bij Verordening (EU) 2018/848 bedoelde informatie;
- e) de desbetreffende identificatiecode van de partij."

En ook in Verordening 279/2021, Artikel 1, lid 1 met de volgende tekst:

"1. Om na te gaan of het vermoeden overeenkomstig artikel 28, lid 2, onder b), van Verordening (EU) 2018/848 kan

worden onderbouwd, houdt de exploitant rekening met de volgende elementen:

- a) indien de vermeende niet-naleving een binnenkomend biologisch of omschakelingsproduct betreft, verifieert de exploitant:
 - i) of de gegevens op het etiket van het biologische of omschakelingsproduct overeenstemmen met de gegevens in de begeleidende documenten;
 - ii) of de informatie op het door de leverancier verstrekte certificaat betrekking heeft op het daadwerkelijk aangekochte product;
- b) indien vermoed wordt dat de oorzaak van de aanwezigheid van niet-toegelaten producten of stoffen onder het toezicht van de exploitant valt, onderzoekt deze iedere mogelijke oorzaak van de aanwezigheid van niet-toegelaten producten of stoffen."

9. Procedure aanduidingen

9.1 Tekst protocol Skal

"U legt uw werkwijze voor de juiste etikettering van producten en aanduidingen in de winkel (aanduidingen bij producten, op schappen etc.) vast in een procedure.

Hiermee borgt u de juistheid van etiketten op zelf voorverpakte bio-producten en op producten die andere bedrijven voor u maken met uw eigen etiket (private label) van uw winkel. Op deze etiketten is aanwezig:

- Naam product
- Ingrediëntendeclaratie met bio-verwijzing per ingrediënt
- Europees biologisch keurmerk
- Code van Skal (NL-BIO-01)
- Vermelding geografische herkomst van de ingrediënten
- LOT-code/THT/ Verpakdatum/...
- Naam en adres van de winkel

Zie ook de bio-checker voor meer informatie. Naast de juiste etikettering van producten geeft u in de procedure aan hoe u voor de juiste aanduidingen van onverpakte producten (AGF/silo's/zelftapsysteem...) zorgt in uw winkel, in vitrines / op schappen (Brood/vleeswaren/...) en bij promotie-aanduidingen.

9.2 Tekst verordening

Genoemd in: Verordening 848/2018, Artikel 30; Artikel 32; Bijlage III met de volgende tekst:

"Artikel 30: Voor verwerkte levensmiddelen kunnen de in lid 1 bedoelde termen worden gebruikt:



a) in de verkoopbenaming, en in de ingrediëntenlijst, indien een dergelijke lijst op grond van Uniewetgeving verplicht is, mits:

- i) de verwerkte levensmiddelen voldoen aan de productievoorschriften van bijlage II, deel IV, en aan de overeenkomstig artikel 16, lid 3, vastgestelde voorschriften;
- ii) de ingrediënten van agrarische oorsprong voor ten minste 95 gewichtsprocent biologisch zijn

En ook in Verordening 279/2021, Artikel 3 met de volgende tekst:

"De in artikel 30, lid 3, van Verordening (EU) 2018/848 voorziene aanduiding voor omschakelingsproducten van plantaardige oorsprong wordt aangebracht:

a) in een kleur, lettergrootte en lettertype die niet opvallender zijn dan de verkoopbenaming van het product, waarbij de volledige aanduiding dezelfde lettergrootte heeft;

b) in hetzelfde gezichtsveld als het in artikel 32, lid 1, onder a), van Verordening (EU) 2018/848 bedoelde codenummer van de controleautoriteit of het controleorgaan.

2. De aanduiding van het in artikel 32, lid 1, onder a), van Verordening (EU) 2018/848 bedoelde codenummer van de controleautoriteit of het controleorgaan verschijnt in hetzelfde gezichtsveld als het logo voor de biologische productie van de Europese Unie, indien dat op de etikettering wordt gebruikt.

3. De aanduiding van de plaats waar de bij de samenstelling van het product gebruikte landbouwgrondstoffen zijn geteeld als bedoeld in artikel 32, lid 2, van Verordening (EU) 2018/848, moet onmiddellijk onder het in lid 2 van dit artikel bedoelde codenummer worden geplaatst."

Artikel 30 en 32 regelen de regels voor de etikettering (onder welke voorwaarde iets als biologisch mag worden aangeduid in productnaam en ingrediëntenlijst). Andere regels vinden hun oorsprong in weer andere verordeningen. Bijlage III regelt hoe goederen tussen exploitanten moeten worden vervoerd (en welke gegevens daarbij moeten worden meegeleverd).

10. Procedure Scheiding gangbaar en bio

10.1 Tekst protocol Skal

"Wanneer u in uw winkel naast biologische producten ook gangbare producten verkoopt, legt u in een procedure vast hoe u ervoor zorgt dat beide productstromen gescheiden blijven. Dit document omschrijft hoe u ervoor zorgt dat er geen verwisseling en vermenging kan optreden tussen biologische en gangbare producten bij:

- Opslag
- Presentatie in de winkel
- Bereidingsactiviteiten in de winkel (afbakken, snijden, mengen, etc.)"

10.2 Tekst verordening

Genoemd in: Verordening 848/2018, Artikel 38, lid 1c; Bijlage III artikel 7 met de volgende tekst:

"In de gevallen waarin biologische producten, omschakelingsproducten en niet-biologische producten gelijktijdig door exploitanten worden verzameld, in dezelfde bereidingsseenheid, hetzelfde gebied of dezelfde gebouwen worden bereid of opgeslagen, of naar andere exploitanten of eenheden worden vervoerd, de verificatie van de registers en van de geldende maatregelen, procedures of regelingen om ervoor te zorgen dat de handelingen in ruimte of in tijd gescheiden worden uitgevoerd, dat



passende reinigingsmaatregelen en, in voorkomend geval, maatregelen ter voorkoming van de verwisseling van producten worden toegepast, dat biologische producten en omschakelingsproducten te allen tijde aangeduid zijn en dat biologische producten, omschakelingsproducten en niet-biologische producten vóór en na de bereidingshandelingen in ruimte of in tijd gescheiden van elkaar worden opgeslagen”.

11. Procedure herleidbaarheid

11.1 Tekst protocol Skal

"In een procedure legt u uw werkwijze vast van de herleidbaarheid van de biologische producten in uw winkel. Herleidbaarheid van een product betekent dat een onverpakt of zelf bereid product in de winkel terug te herleiden is naar de ontvangst én nog aanwezige voorraad van dezelfde partij is magazijn of diepvries. Dit wordt gekoppeld aan de ontvangen leverbon en de bijbehorende aankoopfactuur."

11.2 Tekst verordening

Genoemd in: Verordening 848/2018, Artikel 38, lid 1c; Artikel 39, lid 1*; Bijlage III artikel 7

Zie tekst verordening onder paragraaf 10.2 van deze bijlage.

En ook in Verordening 279/2021, Artikel 1 met de volgende tekst:

Zie tekst verordening onder paragraaf 6.2, 7.2 en 8.2 van deze bijlage.

12. Procedure meldingen incidenten bio-status

12.1 Tekst protocol Skal

"In een procedure legt u vast welke acties u onderneemt als u het vermoeden heeft dat een bio-product dat uw winkel heeft gekocht niet aan de eisen van de biologische productie voldoet. In de procedure staat dat u bij twijfels over de bio-status een melding doet aan Skal. Twijfels kunnen ontstaan bijvoorbeeld naar aanleiding van residuvondsten bij labanalyse van een product of bij vermoedens van misleiding door toeleveranciers. Na certificatie kunt u meldingen aan Skal doen via Mijn.Skal.nl, u ontvangt hier inloggegevens van na uw aanmelding."

12.2 Tekst verordening

Genoemd in: Verordening 848/2018, Artikel 27; Artikel 39, lid 1d

"Indien een exploitant vermoedt dat een door hem geproduceerd, bereid, ingevoerd of van een andere exploitant ontvangen product niet voldoet aan deze verordening, doet hij, onverminderd artikel 28, lid 2, het volgende: (...)".

En ook in Verordening 279/2021, Artikel 1, lid 2 met de volgende tekst:

"Wanneer de exploitant de bevoegde autoriteit of, in voorkomend geval, de controleautoriteit of het controleorgaan overeenkomstig artikel 28, lid 2, onder d), van Verordening (EU) 2018/848 in kennis stelt van een gegrond vermoeden of wanneer een vermoeden niet kan worden weerlegd, verstrekt de exploitant, in voorkomend en indien beschikbaar, ten minste de volgende elementen: (...)"



13. Jaarlijkse Controles

13.1 Tekst Skal-reglement voor Certificatie en Toezicht (R11)

Skal-Reglement voor Certificatie en Toezicht (R11). Zie: <https://www.skal.nl/wetgeving>.

13.2 Tekst verordening

Genoemd in: Verordening 848/2018, Artikel 38, lid 3

"In elk geval worden alle exploitanten en groepen exploitanten, met uitzondering van hen die worden bedoeld in artikel 34, lid 2, en artikel 35, lid 8, ten minste eenmaal per jaar aan een controle op de naleving onderworpen.

De controle op de naleving omvat een fysieke inspectie ter plaatse, behalve indien aan de volgende voorwaarden is voldaan:

- a) bij eerdere controles van de betrokken exploitant of groep exploitanten is gedurende ten minste drie opeenvolgende jaren geen niet-naleving geconstateerd die de integriteit van biologische of omschakelingsproducten aantast, en
- b) de exploitant of groep exploitanten is beoordeeld op basis van de elementen bedoeld in lid 2 van dit artikel en in artikel 9 van Verordening (EU) 2017/625, waarbij van een geringe waarschijnlijkheid van niet-naleving is gebleken.

In dat geval mag de periode tussen twee fysieke inspecties ter plaatse niet langer dan 24 maanden zijn."

14. Kosten

14.1 Tekst Skal tarieven

Vanaf 2021 is de tarievenstructuur van Skal gebaseerd op toezichtarrangementen per doelgroep. Per doelgroep gelden aparte tarieven. Voor bestaande gecertificeerde exploitanten zijn in 2022 vier toezichtarrangementen mogelijk: laag, normaal en hoog, met het risicomodel als uitgangspunt, en het arrangement Verkooppunten.

Exploitanten krijgen begin 2022 bericht over welk risicoprofiel op hen van toepassing is. De tarieven zijn voor 2022 generiek verhoogd met 2,4% en zijn door de Minister van LNV goedgekeurd. Zie: <https://www.skal.nl/tarieven>.

14.2 Tekst verordening

Genoemd in: Verordening 848/2018, Artikel 34, lid 7

"De lidstaten zien erop toe dat iedere exploitant of groep exploitanten die aan deze verordening voldoet en die, indien overeenkomstig de artikelen 78 en 80 van Verordening (EU) 2017/625 een vergoeding wordt geïnd, een redelijke vergoeding betaalt om de kosten van de controles te dekken, aan het controlesysteem mag deelnemen. De lidstaten zorgen ervoor dat eventueel geïnde vergoedingen worden bekendgemaakt."

15. Vrijstelling

15.2 Tekst Skal

In Nederland is de vrijstelling geregeld in de Staatscourant 11426 van 4/5/2022. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2022-11426.html>. Bij een vrijstelling van certificatie geldt nog wel een registratieplicht.

15.2 Tekst verordening

Genoemd in: Verordening 848/2018, Artikel 35, lid 8

"De lidstaten kunnen exploitanten die onverpakte biologische producten, met uitzondering van diervoeders, rechtstreeks aan de eindgebruiker verkopen, vrijstellen van de verplichting over een certificaat als bedoeld in lid 2 te beschikken, C5 mits die exploitanten deze producten niet produceren, niet bereiden, niet opslaan op een plaats



die niet verbonden is met het verkooppunt, dergelijke producten niet invoeren uit een derde land, en de genoemde activiteiten niet uitbesteden aan een derde, en mits:

- a) de verkochte hoeveelheid niet hoger is dan 5 000 kilogram per jaar, of
- b) hun jaaronzet met betrekking tot onverpakte biologische producten niet hoger is dan 20 000 EUR, of
- c) de potentiële certificeringskosten van de exploitant hoger zijn dan 2 % van de totale omzet met betrekking tot onverpakte biologische producten die door die exploitant zijn verkocht."



Bijlage 2 **Bronnenlijst**

- CBS (2022) aantal bedrijven en instellingen naar economische hoofdactiviteit, <https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/81589NED>
- CBS (2022) Vestigingen van bedrijven; bedrijfstak, regio. <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/81578NED>
- Europese Commissie (2007) EU-verordening 834/2007 inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 2092/91. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A32007R0834>
- Europese Commissie (2011) EU-verordening 1169/2011 betreffende de verstrekking van voedselinformatie aan consumenten, tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 1924/2006 en (EG) nr. 1925/2006 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 87/250/EEG van de Commissie, Richtlijn 90/496/EEG van de Raad, Richtlijn 1999/10/EG van de Commissie, Richtlijn 2000/13/EG van het Europees Parlement en de Raad, Richtlijnen 2002/67/EG en 2008/5/EG van de Commissie, en Verordening (EG) nr. 608/2004. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=celex%3A32011R1169>
- Europese Commissie (2018) EU-verordening 2018/848 inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 834/2007 van de Raad. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2018/848/oj/nld>
- Europese Commissie (2020) Eindverslag van een audit uitgevoerd in Nederland van 19 november 2019 tot en met 27 november 2019 ter beoordeling van de controlesystemen voor de biologische productie en de etikettering van biologische producten (2020), p. 28 t/m 34. Bijlagen https://ec.europa.eu/food/audits-analysis/act_getPDF.cfm?PDF_ID=15051
- Europese Commissie (2021) EU gedelegeerde verordening 2021/771 tot aanvulling van Verordening (EU) 2018/848 van het Europees Parlement en de Raad met specifieke criteria en voorwaarden voor de controles van de administratie in het kader van de officiële controles op het gebied van biologische productie en de officiële controles van groepen exploitanten. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A32021R0771>
- Regeling van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 21 april 2022, nr. WJZ/ 22023341, tot wijziging van enkele regelingen ter uitvoering van Verordening (EU) 2018/848 inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten (Stcrt. 2022, 11426).
- Skal NL (2021) Skal-Reglement voor Certificatie en Toezicht (R11). <https://www.skal.nl/assets/wetgeving-nl/R11-Reglement-Certificatie-en-Toezicht-2022.pdf>
- Skal NL (2022) Skal-Tarievenblad 2022. <https://www.skal.nl/assets/wetgeving-nl/R16-Skal-Tarievenblad.pdf>
- Skal NL (n.d.) Voorbereiding Toelatingsonderzoek Zelfstandige Winkel. <https://www.skal.nl/voorbereiding-toelatingsonderzoek-zelfstandige-winkel.Geraadpleegd: 1 mei 2022.>
- Skal NL. (n.d.). Hoe Zit de Nieuwe biologische EU-Verordening in Elkaar? <https://www.skal.nl/nieuws/ho-zit-de-nieuwe-biologische-eu-verordening-in-elkaar>
- Skal NL. (n.d.). Wetgeving. <https://www.skal.nl/wetgeving>

