



# **nationale ombudsman**

Rapport

## **Een belangrijke mail van de NAK valt niet genoeg op**

### **Oordeel**

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over de Nederlandse Algemene Keuringsdienst voor zaaizaad en pootgoed van landbouwgewassen gegrond.

## Inleiding: de keuring van pootaardappelen

De heer Netten teelt beroepsmatig aardappelen. De aardappelen worden in opdracht van de Nederlandse Algemene Keuringsdienst voor zaaizaad en pootgoed van landbouwgewassen (hierna: NAK) periodiek gekeurd. Dit gebeurt zowel bij de aardappelen als deze nog op het veld staan (hierna: veldkeuringen) als bij de aardappelen die al gerooid zijn en die zich bij de teler in de schuur bevinden (hierna: partijkeuringen). Deze keuringen worden verricht door zogeheten keurmeesters. Indien een partij aardappelen wordt afgekeurd bestaat de mogelijkheid tot herkeuring. Tot en met 2019 werd er bij afkeuring automatisch een herkeuring aangeboden. Met ingang van 2020 is dat niet meer het geval. De teler dient binnen een termijn van zeven dagen na het bericht van afkeuring zelf een herkeuring aan te vragen bij de NAK. Dit is neergelegd in de Aanwijzing nacontrole van de vaste commissie pootaardappelen (PA-07). Indien de teler niet binnen zeven dagen een herkeuring aanvraagt, vervalt de mogelijkheid daartoe. Het bericht met de uitslag van de keuring wordt in het klantportaal van de NAK geplaatst. De telers ontvangen een notificatiemail van de NAK indien er een bericht klaarstaat in het klantportaal.

### De klacht

De heer Netten klaagt erover dat de NAK hem onduidelijk heeft geïnformeerd over de uitslag van de keuring van zijn partij pootaardappelen. Volgens de heer Netten had het bericht met de uitslag onvoldoende onderscheidend vermogen ten opzichte van andere digitale berichtgeving vanuit de NAK.

### Wat er is gebeurd

#### *Berichtgeving over keuring*

Er vindt op 25 augustus 2020 een keuring plaats bij de heer Netten van partijen aardappelen. De uitslag van deze keuring wordt op 8 september 2020 aan de heer Netten aangeboden in het klantportaal van de NAK, waarin alle berichten van de NAK worden geplaatst. Hij ontvangt ook een melding per e-mail dat er een bericht voor hem klaarstaat in het klantportaal. Dit bericht vermeldt in de onderwerpregel "*Overzicht veldkeuring*". In de e-mail staat vermeld: "*Hierbij ontvangt u het actuele overzicht.*" De e-mail heeft ook een bijlage met de naam "PTL-INFO51862.pdf". De bijlage bevat een overzicht van de keuringsgegevens van de verschillende gekeurde partijen pootaardappelen. Hieruit blijkt dat op verschillende dagen in juli en augustus 2020 keuringen zijn uitgevoerd van diverse partijen aardappelen van de heer Netten. Onderaan het overzicht onder het kopje 'Bijzonderheden percelen' staat bij meerdere partijen vermeld dat de uiterste datum voor aanvraag van een herkeuring 15 september 2020 is.

#### *Herkeuring niet meer mogelijk*

De heer Netten merkt de e-mail op 18 september 2020 op. Hij belt direct naar de NAK. En geeft aan dat hij het bericht van 8 september 2020 met de keuringsuitslagen over het hoofd heeft gezien. De NAK vertelt aan hem dat herkeuring niet meer mogelijk is. De termijn is verlopen en de regeling voorziet niet in een afwijking daarvan.

#### *De gevolgen van de afkeuring*

De afkeuring van de betreffende partijen aardappelen betekent voor de heer Netten dat hij deze aardappelen niet langer kan verkopen als pootaardappelen, maar uitsluitend nog als aardappelen die geschikt zijn voor consumptie. Pootaardappelen hebben namelijk een substantieel hogere waarde dan consumptie-aardappelen. Daarmee heeft het missen van het bericht grote financiële gevolgen voor hem, namelijk ten minste € 10.000,- minder opbrengst van de aardappelen.

#### *Het verloop van de klachtprocedure*

De heer Netten vult het klachtformulier op de website van de NAK in. Hij vraagt of herkeuring toch nog mogelijk is ondanks het feit dat de zeven dagen termijn is verlopen. De NAK behandelt de door de heer Netten ingediende klacht als een bezwaar. En verklaart het bezwaar ongegrond.

De heer Netten benadert vervolgens de Nationale ombudsman. Op verzoek van de Nationale ombudsman behandelt de NAK de klacht alsnog officieel als klacht. Er vindt ook een hoorzitting plaats. De NAK verklaart de klacht van de heer Netten uiteindelijk ongegrond. De heer Netten is het hier niet mee eens en neemt weer contact op met de ombudsman.

### **Het onderzoek door de Nationale ombudsman**

Het onderzoek richt zich op de wijze waarop de NAK de heer Netten op de hoogte heeft gesteld van de uitslag van de keuring. De Nationale ombudsman vraagt informatie over de zaak op bij de NAK en stelt vervolgens een verslag van bevindingen op waar zowel de NAK als de heer Netten op reageert.

### **De visie van de heer Netten**

De heer Netten stelt dat de e-mail met de uitslag van de keuring hem onvoldoende is opgevallen tussen de andere berichten die hij in de periode vlak na de keuring van de NAK heeft ontvangen. Daardoor heeft hij gemist dat het om een belangrijk bericht ging. In die periode was hij druk met andere werkzaamheden binnen zijn bedrijf. De berichtgeving heeft naar zijn mening ook onvoldoende onderscheidend vermogen ten opzichte van andere – minder urgente – berichtgeving vanuit de NAK, waardoor het hem bij het scannen van zijn e-mails niet is opgevallen.

#### *Aanvullende reactie tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman*

De heer Netten geeft aan dat de titel van de mail over de nacontrole (overzicht veldkeuring) niet alleen onduidelijk, maar ook onjuist is omdat deze vermeldt dat het een overzicht veldkeuring betreft, terwijl het feitelijk gaat om een partijkeuring. Ook is hij van mening dat hij tijdig door de keurmeester had moeten worden geïnformeerd over de afkeuring. Gewoonlijk stelt de keurmeester telers al formeel op de hoogte van een afkeuring.

### **De visie van de NAK**

#### *Reactie op de klacht aan de heer Netten*

De NAK laat aan de heer Netten weten dat de zeven dagen regel een algemeen geldende uitvoeringsregel is waar voorafgaand aan de invoering meerdere keren en ook op verschillende manieren over is gecommuniceerd met de telers. De NAK stelt vast dat er in het geval van de heer Netten geen argumenten zijn om af te wijken van de aanvraagtermijn van zeven dagen. Bovendien is er geen sprake van een gedraging van de NAK specifiek naar de heer Netten toe. Daarom is de klacht in eerste instantie behandeld als bezwaar. De NAK mag een algemene uitvoeringsregel hanteren en heeft de regels rondom de aanvraag van herkeuringen in de loop der jaren meerdere keren gewijzigd. Een individueel voorstel om de herkeuringstermijn te verlengen is in 2021 afgewezen door het bestuur van de NAK.

Ook laat de NAK weten dat er op de oogst van 2020 in totaal 20.000 keuringen zijn verricht. In 2.500 gevallen is tijdig een herkeuring aangevraagd. In minder dan tien gevallen is vanuit de NAK een afwijzing gevolgd op een te laat aangevraagde herkeuring. Omdat de herkeuringen veelvuldig tijdig zijn aangevraagd is de e-mail met daarin de keuringsuitslagen voldoende zichtbaar/kenbaar.

De NAK merkt verder op dat het maken van een uitzondering op de toepassing van de regel dat een herkeuring binnen zeven dagen dient te worden aangevraagd er in dit individuele geval toe leidt dat gelijke gevallen ongelijk worden behandeld.

#### *Aanvullende reactie tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman*

De NAK benadrukt dat het systeem met dagelijkse e-mails in het klantportaal en geautomatiseerde notificaties in de gewone e-mail van de telers naar volle tevredenheid van de sector werkt en dat er bijna geen klachten en bezwaren over worden behandeld. De gehanteerde e-mailattending over de keuringsuitslagen is vergelijkbaar met de werkwijze van de berichtenbox van MijnOverheid en is daarmee algemeen gebruik. Het is op dit moment technisch niet mogelijk om telers met onderscheidende notificaties te informeren zoals de heer Netten graag zou willen.

Bovendien wijst de NAK er op dat van een professionele teler mag worden verwacht dat hij zich tijdig op de hoogte stelt van de keuringsresultaten. De werkzaamheden van de NAK worden verricht op professionele bedrijven die zich bedrijfsmatig hebben gespecialiseerd in de teelt van pootaardappelen. Het betreft hier derhalve geen relatie van de NAK tot burgers in de zin van privépersonen of consumenten.

De NAK hecht er tot slot aan om op te merken waarom de regelgeving rondom de herkeuring is gewijzigd, namelijk vanwege de sterk verhoogde virusdruk. Daarom wordt de herkeuring niet langer kosteloos aangeboden en dient deze expliciet te worden aangevraagd. De NAK heeft herhaaldelijk en op diverse manieren aandacht besteed aan het handhaven van de zeven dagen termijn.

### **Beoordeling van de klacht**

#### *Het oordeel*

De Nationale ombudsman is van oordeel dat de klacht gegrond is. Het bericht van de NAK met de uitslag van de keuring is onvoldoende duidelijk en valt niet genoeg op.

#### *Toetsingskader*

De Nationale ombudsman toetst de klacht aan het vereiste van goede informatieverstrekking. Dit vereiste houdt in dat de overheid ervoor zorgt dat de burger de juiste informatie krijgt en dat deze informatie klopt en volledig en duidelijk is. Zij verstrekt niet alleen informatie als de burger erom vraagt, maar ook uit zichzelf. Dit vereiste brengt met zich mee dat de overheid ervoor zorgt dat berichten waarbij sprake is van urgentie en fatale termijnen voldoende opvallen in de correspondentie met burgers en bedrijven.

#### *Toelichting bij het oordeel*

De Nationale ombudsman neemt bij het oordeel in aanmerking dat het de eerste keer was dat de heer Netten zelf een herkeuring moest aanvragen nadat de regels waren gewijzigd. Daarbij staat niet ter discussie dat hij wist van de gewijzigde regels. Deze zijn meermalen onder de aandacht van de telers gebracht door de NAK en de heer Netten heeft ook laten weten dat hij daarvan op de hoogte was.

De Nationale ombudsman beoordeelt de wijze waarop de heer Netten op de hoogte is gebracht van de uitslag van de keuring. De NAK heeft de heer Netten over de betreffende uitslag geïnformeerd via het klantportaal en via een automatisch gegenereerde notificatiemail met als onderwerp 'Overzicht veldkeuring'. De heer Netten stelt dat hij de e-mail te laat heeft opgemerkt. Onder meer doordat de e-mail niet opviel tussen andere berichten van de NAK in die periode.

De Nationale ombudsman kan de heer Netten daarin volgen om de volgende redenen. De notificatiemail vermeldt dat het gaat om een uitslag veldkeuring. De bijlage bevat echter het overzicht van een partijkeuring. Daarnaast is zowel uit de titel als de inhoud van de e-mail voor de lezer niet af te leiden dat het gaat om een urgente boodschap, terwijl daar wel sprake van is. Er was immers sprake van een fatale termijn van zeven dagen voor het aanvragen van die herkeuring. Met een groot financieel belang voor de heer Netten. Dat het om de specifieke keuring van 25 augustus 2020 ging, dat daarbij partijen aardappelen waren afgekeurd, en dat er een mogelijkheid was om uiterlijk op 15 september een herkeuring aan te vragen voor deze partijen volgt pas uit de meegestuurde bijlage en dan helemaal onderaan het overzicht.

De Nationale ombudsman is daarom van oordeel dat het bericht van de NAK met de uitslag van de keuring onvoldoende duidelijk is en niet genoeg opvalt. Daarbij neemt de ombudsman mee dat de NAK in zijn aanvullende reactie bij het onderzoek aangeeft dat er *dagelijks* berichten in het klantportaal worden geplaatst waarvan de telers een notificatiemail ontvangen. Daarbij gaat het om alle keuringsmutaties van poot aardappelen die zij voor keuring door de NAK hebben opgegeven. De heer Netten heeft zelf ook aangegeven zeer regelmatig berichten te ontvangen van de NAK.

Van de NAK als uitvoerder van een overheidstaak had mogen worden verwacht dat zij in de titel en tekst van de mail duidelijker had gemaakt dat het om een urgente boodschap ging en dat de titel van het bericht ook de lading van het bericht dekt. De ingebrachte argumenten van de NAK dat van de teler als professional mag worden verwacht dat deze tijdig een herkeuring aanvraagt, dat bijna alle telers tijdig een herkeuring hebben aangevraagd en dat het technisch onmogelijk is om onderscheidende notificaties te sturen, doen daar niet aan af.

De Nationale ombudsman is dan ook van oordeel dat de onderzochte gedraging niet behoorlijk is. De berichtgeving voldoet, gelet op de urgentie daarvan vanwege de fatale termijn voor het aanvragen van een herkeuring niet aan het vereiste van goede informatieverstrekking.

## Slotbeschouwing

### *De overheid behandelt burgers én bedrijven op behoorlijke wijze*

De NAK merkt in de aanvullende reactie tijdens het onderzoek op dat de werkzaamheden van de NAK zijn gericht op professionele bedrijven die zich bedrijfsmatig hebben gespecialiseerd in de teelt van poot aardappelen. En dat het daarmee geen relatie betreft van de NAK tot burgers in de zin van privépersonen of consumenten, aldus de NAK. Ook merkt de NAK op dat van een professioneel teler mag worden verwacht dat deze tijdig kennisneemt van keuringsuitslagen.

Voor zover de NAK hiermee bedoelt te zeggen dat van bedrijven een grotere eigen verantwoordelijkheid mag worden verwacht overweegt de ombudsman als volgt. Het klopt dat van burgers bij de uitoefening van een bedrijf mag worden verwacht dat zij zich tijdig op de hoogte stellen van berichten die zien op bedrijfsmatige activiteiten. Dit doet echter niet af aan de verantwoordelijkheid van overheidsinstanties om ervoor te zorgen dat belangrijke informatie op een correcte, duidelijke en overzichtelijke manier én met voldoende onderscheidend vermogen wordt aangeboden. Zeker waar het berichten betreft met korte en fatale termijnen. De behoorlijkheidsnormen zijn daarmee niet minder van toepassing in de relatie tussen overheid en bedrijfsmatig handelende burgers dan in de relatie tussen overheid en privépersonen of consumenten.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen