

Vergaderjaar 1998–1999

**26 200 XIV**

## **Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (XIV) voor het jaar 1999**

**Nr. 37**

### **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN LANDBOUW, NATUUR- BEHEER EN VISSERIJ**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 8 januari 1999

Hierbij informeer ik u over de uitvoering van de motie van de leden Ter Veer, Blauw en Huys (TK 1997/98, 25 600 XIV) die bij de behandeling van de begroting van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij voor 1998 door uw Kamer is aanvaard. In deze motie wordt de regering verzocht **een onderzoek** in te stellen **naar de mogelijkheid van een agentschap dierlijke productie**.

#### **Inleiding**

In de overwegingen bij de motie wordt aangegeven dat in verband met de aanstaande opheffing van het Landbouwschap de behoefte gevoeld wordt aan een nieuwe organisatiestructuur voor de publiekrechtelijke aspecten van de dierziektebestrijding, waarbij de verantwoordelijkheid van de overheid veiliggesteld wordt. In de motie wordt de regering verzocht uit te zoeken of hiertoe een agentschap in het leven geroepen zou kunnen worden. Voorts wordt in de motie gesuggereerd de uitvoering van het identificatie- en registratiesysteem (I&R) en van het NRS-informatiesysteem (NIS) onder ministeriële verantwoordelijkheid te laten plaatsvinden door het beoogde agentschap.

De achtergrond hiervan is blijkens het met de Tweede Kamer gevoerde overleg gelegen in de fusie van het Koninklijk Nederlands Rundvee Syndicaat (NRS) met Holland Genetics (HG) tot CR-Delta. In dit verband is met name gewezen op de grote invloed van HG op het berekenen van de fokkerij-indexen.

Uit deze motie spreekt een bezorgdheid over de invulling van de verantwoordelijkheid van de overheid op het gebied van de diergezondheid. Geheel in lijn met de motie hecht de regering eraan dat de overheid over voldoende beïnvloedingsmogelijkheden beschikt om haar verantwoordelijkheid voor publieke taken daadwerkelijk waar te kunnen maken en daarop te kunnen worden aangesproken. Uitgangspunt hierbij is, dat de overheidsverantwoordelijkheid moet – en ook slechts kan – worden veiliggesteld door de publieke verantwoordelijkheden duidelijk

tot uitdrukking te brengen in de regelgeving. Dit uitgangspunt heeft mede ten grondslag gelegen aan de Beleidsvoornemens voor de Diergezondheidszorg in Nederland (Kamerstukken II 1997/98, 25 229, nr. 49). Hierin is voorzien dat de gehele regelgeving inzake diergezondheid en zoötechniek (fokkerij) in beginsel gebaseerd wordt op Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (GWWD). Met de uitvoering van het hiermee samenhangende wetgevingsprogramma wordt tevens de leemte in de regelgeving opgevuld die ontstaat met de opheffing van het Landbouwschap.

Uiteraard is bij de invulling van de overheidsverantwoordelijkheid in deze ook de effectiviteit en de doelmatigheid van de feitelijke uitvoering van de publieke taken een belangrijk punt. Van een in de motie gesuggereerde eventuele belangenverstrengeling zal geen sprake mogen zijn. Mede om die reden heb ik een commissie verzocht een onderzoek in te stellen naar de wijze waarop de taakuitoefening door het NRS/HG plaatsvindt. In bijlage 1 zijn de onderzoeksvragen weergegeven.

In het onderstaande informeer ik u over de bevindingen van deze commissie en over de naar aanleiding van deze bevindingen door mij voorgestane maatregelen.

### **Achtergrondinformatie over identificatie en registratie (I&R) van runderen**

De verplichtingen inzake I&R vloeien voort uit Verordening (EG) 820/97. I&R beoogt een effectieve tracering van runderen bij de bestrijding van dierziekten, export-certificering, residu-controle en controle op subsidies mogelijk te maken. Uit dien hoofde vormt I&R een directe overheidsverantwoordelijkheid. In verband daarmee zijn de EU-voorschriften met ingang van 1-1-98 onder de werkingssfeer van de GWWD gebracht. De nadere invulling is neergelegd in verordeningen (in medebewind) van het Productschap voor Vee en Vlees (PVV) en het Bedrijfschap voor de Handel in Vee (BHV).

Op basis van deze verordeningen is de Stichting Gezondheidsdienst voor Dieren (GD) door het PVV aangewezen als de dienst die belast is met de uitvoering van de I&R.

Op basis van voornoemde regelgeving moeten alle runderen geregistreerd worden.

Hierbij wordt aan elk rund een uniek nummer toegekend waaronder het rund wordt geregistreerd. Deze unieke nummers worden opgeslagen en gekoppeld met informatie over de houder en de verblijfplaats van het betreffende rund. De gegevens worden verwerkt en beheerd in een (geautomatiseerd) I&R-systeem en in een (geautomatiseerd) bedrijfsregistratiesysteem.

Het technische beheer en de onderhoudstaken van het I&R-systeem zijn door de GD uitbesteed aan het NRS.

Deze (basis)systematiek van één uniek nummer per rund leent zich ervoor om ook door andere organisaties voor eigen doeleinden te worden benut. Tegen deze achtergrond wordt onder andere door stamboeken, waarvan het NRS er één is, informatie over runderen verzameld, be- en verwerkt. Door bij de opslag en verwerking van de informatie gebruik te maken van dezelfde nummering als bij het I&R-systeem, zijn efficiencyvoordelen te behalen bij de verwerking van gegevens van runderen.

## **Achtergrondinformatie over fokkerijgegevens van runderen**

Op het gebied van de fokkerij, hetgeen op zich een private aangelegenheid is, zijn op grond van richtlijn 77/504/EEG met het oog op de intracommunautaire handel in raszuivere fokrunderen een aantal zoötechnische normen vastgesteld. Deze normen hebben onder meer betrekking op de instelling van stamboeken, de wijze waarop prestatieonderzoek en beoordeling van de genetische waarden van runderen dient te geschieden en de erkenning van organisaties die stamboeken bijhouden. Ingevolge deze richtlijn is het de verantwoordelijkheid van de lidstaten erop toe te zien dat onder meer de intracommunautaire handel in raszuivere fokrunderen niet wordt verboden of belemmerd om andere zoötechnische redenen dan uit deze richtlijn voortvloeien.

Bedoelde EU-voorschriften zijn geïmplementeerd in het op de GWWD gebaseerde Fokkerijbesluit. In dit besluit is voorgeschreven dat de inschrijving van raszuivere fokrunderen in stamboeken, de inrichting van stamboekcertificaten en het prestatieonderzoek en de beoordeling van genetische waarden van raszuivere fokrunderen in overeenstemming met voornoemde EU-voorschriften dient te geschieden. Voorts worden organisaties van veehouders op basis van dit besluit desgevraagd erkend als instelling die één of meer stamboeken voor raszuivere fokrunderen bijhouden of als instelling die verantwoordelijk is voor de reglementering van het prestatieonderzoek, indien deze organisaties aan de EU-criteria voldoen.

In het Fokkerijbesluit wordt voor de nadere invulling en uitvoering van voornoemde EU-regelgeving medebewind gevorderd van het Landbouwschap. In verband met de opheffing van dit schap is voorzien dat deze taken in PBO-verband voortgezet zullen worden door het Gemeenschappelijk Lichaam Diergezondheid en -kwaliteit, zodra dit lichaam door de Productschappen Vee en Vlees, Pluimvee en Eieren, Zuivel en Veevoeder is ingesteld.

Het NRS heeft behalve een erkenning om stamboeken bij te houden als enige organisatie in Nederland een erkenning voor de uitvoering van fokwaardeschatting en de publicatie daarvan. Hoewel het verkrijgen van een dergelijke erkenning in principe open staat voor iedere organisatie die aan de EU-criteria voldoet, hebben de overige organisaties ervoor gekozen deze diensten door het NRS te laten uitvoeren. Voor deze activiteiten beschikt het NRS over het NRS-informatiesysteem (NIS) alsmede over een rekenprogramma voor de berekening van de fokwaardeschattingen.

De in het NIS ten behoeve van de veeverbetering opgeslagen gegevens, die in principe toebehoren aan de aangesloten veehouders, vertegenwoordigen een commerciële waarde voor de eigenaar van het dier. Bedrijven en organisaties die zich toeleggen op veeverbetering zijn gebaat bij informatie over de fokwaardeschattingen om daarmee de eigenaren te benaderen teneinde tot perspectief biedende combinaties te kunnen komen.

De fokwaardeschattingen van runderen zoals deze door het NRS worden gepubliceerd, hebben daarmee evenzeer commerciële waarde.

### **De fusie van het NRS met HG**

De concentratietendensen hebben ertoe geleid dat per 1-9-98 het NRS is gefuseerd met Holland Genetics (HG) tot de nieuwe organisatie CR-Delta. HG was één van de grootste veeverbeteringsorganisaties en tot dan één van de afnemers van de informatie van het NRS. De activiteiten van de nieuwe onderneming CR-Delta zijn een combinatie van activiteiten van het

NRS, inclusief de dienstverlening ten behoeve van derden, en de commerciële activiteiten van HG.

Al in de voorbereidingsfase van de fusie ontstond bezorgdheid bij andere veeverbeteringsorganisaties over de beschikbaarstelling van informatie door de nieuwe onderneming aan derden. Deze bezorgdheid is uiteindelijk ook tot uitdrukking gekomen met het indienen van de motie.

### **Bevindingen van de commissie**

De hiervoor aangegeven commissie heeft binnen het kader van de opdracht en de daarin aangegeven aandachtspunten een onderzoek ingesteld. De commissie heeft daarop gerapporteerd en in essentie het volgende geconstateerd.

1. Ten aanzien van I&R:

Een sterke verweving van de activiteiten voor I&R met de activiteiten voor de fokkerij.

Gebleken is dat identificatie- en registratiegegevens (I&R-gegevens) voor de fokkerij worden gebruikt zonder de daarvoor vereiste individuele toestemming van de verstrekkers van de gegevens. Voorts worden I&R-gegevens aangepast met informatie vanuit de veeverbeteringsorganisaties.

Daarnaast blijkt dat de toerekening en verantwoording van de kosten van de NRS-dienstverlening voor de (publieke) I&R-activiteiten op basis van voorcalculatie plaatsvindt.

2. Ten aanzien van de fokkerij:

Door de fusie van NRS en HG tot CR-Delta worden binnen de organisatie activiteiten met commerciële waarde voor de eigen organisatie en voor derden uitgevoerd.

Daarmee is CR-Delta in staat kennis te nemen van informatie voor de concurrenten of in staat op een eerder tijdstip kennis te nemen van informatie die voor concurrerende organisaties van commercieel belang is. De Commissie-Van Reenen wijst in haar aanbevelingen op het belang van een brede acceptatie van de fokwaardeschattingen en een zo breed mogelijk gebruik van het NRS-informatiesysteem.

De meer uitgebreide weergave van de bevindingen van de commissie is weergegeven in bijlage 2.

### **Beoordeling**

Door de vergaande samenwerking bij de uitvoering van de I&R-regeling en de verwerking van fokkerijgegevens is de onafhankelijkheid van het I&R-systeem en de verantwoording over uitvoering en kosten onder druk gekomen.

Ten aanzien van met name de fokwaardeschattingen is gesignaleerd dat de combinatie NRS/HG ten opzichte van andere stamboeken en veeverbeteringsorganisaties in een positie verkeert, waarin het mogelijk is eerder te beschikken over informatie die ook voor andere organisaties van essentieel belang is. Bovendien betreft het informatie met commerciële waarde.

### **Consequenties en maatregelen**

Allereerst meen ik dat het oprichten van een agentschap zoals in de motie wordt voorgesteld geen adequate oplossing is voor de geconstateerde problematiek.

Overigens ligt het, zoals de Kamer bekend, wel in het voornemen de RVV om te zetten in een agentschap.

Voorts is voor I&R en fokkerij een afzonderlijke benadering nodig.

### *1. Ten aanzien van I&R*

Essentieel is dat de verweving bij de uitvoering van de verwerking van de gegevens voor I&R en fokkerij moet worden beëindigd. Ontvlechting van deze situatie is geboden.

Gelet op het voorgaande is mijn inzet:

1. Eén organisatie te belasten met de gehele uitvoering van de I&R-runderen, waaronder mede begrepen de administratieve en financiële verantwoording;
2. Garanties voor een onafhankelijke verwerking van I&R-gegevens (I&R-systeem) los van de verwerking van de fokkerijgegevens (NIS-systeem);
3. Actualisering van de I&R-gegevens en borging van de betrouwbaarheid te garanderen;
4. Gebruik van de I&R-gegevens slechts toe te staan overeenkomstig de wet persoonsregistratie.

Aangezien I&R is neergelegd in een verordening (in medebewind) van het PVV, zal dit gerealiseerd moeten worden met medewerking van het PVV.

De ontvlechting en de in dat verband voorgestelde maatregelen voor de I&R zijn noodzakelijk en kunnen ongeacht de overige aanpassingen in I&R-kader worden doorgevoerd.

Daarbij zal wel worden getracht om de kostenvoordelen te behouden door het I&R-systeem dienstbaar te houden voor additionele toepassingen (zoals ten behoeve van de fokkerij) indien de betrokken veehouder daartoe expliciet toestemming voor verleent.

### *2. Ten aanzien van de fokkerij*

Ten aanzien van fokkerij beperken de Europese en nationale overheden zich tot een kaderstellende rol. De nationale overheden erkennen organisaties die voldoen aan communautaire eisen met betrekking tot het bijhouden van stamboeken, het verrichten van prestatieonderzoek en fokwaardeschattingen, en de publicatie van de fokwaarden van raszuivere runderen.

Binnen deze kaders kan het bedrijfsleven de activiteiten omtrent de fokkerij organiseren en structureren, en draagt het daarvoor zelf de verantwoordelijkheid. Ik deel derhalve de mening van de Commissie-Van Reenen dat het aan het bedrijfsleven is om afspraken te maken omtrent de vaststelling van fokwaardeschattingen en de toegankelijkheid van het NRS-informatiesysteem (NIS).

Het georganiseerde bedrijfsleven heeft inmiddels initiatieven ontplooid ten einde afstemming over en de waarborging van de toegankelijkheid van het NIS onder te brengen in een onafhankelijke organisatiestructuur. Daartoe is inmiddels de Nederlandse Veeverbeterings Organisatie (NVO) opgericht waarbij vrijwel alle verschillende stamboeken, veeverbeteringsorganisaties en KI-organisaties zijn aangesloten. Binnen deze organisatie functioneert thans een gebruikersraad, waarin afstemming plaatsvindt over de waarborging van de toegankelijkheid van het NIS en over de producten en tarieven van het NIS. Voorts komen in de gebruikersraad onderwerpen aan de orde zoals de bepaling en publicatie van fokwaarden, erkende melkcontrole, officiële fokregistratie, etc.

Het georganiseerde bedrijfsleven lijkt derhalve op weg die eigen verantwoordelijkheid zoals hiervoor geschetst in te vullen. Ik acht dit een goede ontwikkeling en zie het resultaat met vertrouwen tegemoet.

De Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,  
G. H. Faber

Aan de Commissie-Van Reenen is verzocht de volgende punten te onderzoeken:

1. Positionering en de waarborg(en) met betrekking tot de onafhankelijkheid van de fokwaardeschattingen, van het NRS-informatie-systeem (NIS) en van het Identificatie-en Registratie-systeem voor runderen (I&R-systeem).
2. De al of niet bestaande scheiding tussen publieke en commerciële belangen binnen NRS/HG.
3. De gelijktijdigheid van het beschikbaar zijn van de fokwaarde-schattingen.
4. Van wie is het eigendom van de aan het NRS geleverde informatie en de door het NRS geproduceerde informatie (met name ten aanzien van de fokwaardeschattingen en het NIS)?
5. Worden voor de publieke taken uitsluitend de integrale kosten doorberekend aan de afnemers/gebruikers?
6. Welke organisaties, belanghebbenden en anderen, hebben toegang tot de gegevens ten behoeve van de fokwaardeschattingen, de fokwaarde-schattingen en daarvan afgeleide informatie, het NIS, en het I&R-systeem? Hoe is de autorisatie geregeld en welke controle vindt daarop plaats?

Op grond van haar bevindingen komt de commissie tot de volgende samenvattende conclusies met betrekking tot de te onderscheiden punten van de onderzoeksopdracht (zie paragraaf 1.3):

1. Met de fusie van NRS en HG tot CR Delta is de onafhankelijke positie van NIS in het geding gekomen. Dit geldt daarmee ook voor de berekening van fokwaardes en de uitvoering van I&R. De commissie merkt op dat het NRS ook voor de fusie met HG een private organisatie is geweest. De technische uitvoering en de kwaliteit van de werkzaamheden blijft op hoofdlijnen ongewijzigd.
2. Binnen NRS/HG is geen duidelijke organisatorische scheiding tussen publiekrechtelijke taken, commerciële taken en taken ten behoeve van derden.
3. NRS/HG verricht een redelijke inspanning om de bekendmaking van de officiële fokwaardeschattingen gelijktijdig te laten plaatsvinden voor de interne werkorganisatie en de externe organisaties. Harde waarborgen in hoeverre het eerder gebruik of het gebruik van proefberekeningen door of ten behoeve van NRS/HG kan worden uitgesloten, zijn in de praktijk niet of vrijwel niet mogelijk. NRS/HG acht dit een kwestie van vertrouwen. NRS/HG slaagt er mede door het onder punt 1 geconstateerde feit onvoldoende in dit vertrouwen van de private organisaties hieromtrent te winnen.
4. De zeggenschap over informatie die aan het NRS c.q. NIS wordt geleverd is toe te schrijven aan diegene die de primaire opdracht verstrekt tot het genereren van die informatie. Aldus is in het NIS informatie aanwezig die qua zeggenschap behoort aan:
  - de veehouders (gegevens per bedrijf/dier met betrekking tot productie, afstamming, exterieur en direct daarvan afgeleide (management-) informatie);
  - NRS (fokwaardes).
  - de overheid (I&R);
    - a. De zeggenschap over de I&R-gegevens die ingevolge een wettelijk voorgeschreven meldingsplicht (I&R-regeling) in het I&R-systeem zijn opgeslagen, berust bij de overheid. Geconstateerd is dat het NRS deze gegevens gebruikt voor private taken en activiteiten. Verstrekking van deze gegevens aan derden is slechts toegestaan met toestemming van degene wiens gegevens zijn opgeslagen.
    - b. Gebleken is dat de taak/activiteiten van het NRS met betrekking tot I&R zich niet beperkt tot beheers- en onderhoudstaken.
    - c. Sinds 1 januari 1998 rust ingevolge de aangescherpte EU-regelgeving op lidstaten de verplichting een geautomatiseerd I&R-gegevensbestand op te zetten. Borging van de betrouwbaarheid van de gegevens is een belangrijk criterium voor de goedkeuring van het I&R-systeem door de EU. Omdat het uitvoering van EU-regelgeving betreft, is de overheid verantwoordelijk voor de implementatie hiervan. Borging van de betrouwbaarheid van de I&R-gegevens door confrontatie met gegevens uit het NIS is slechts dan toegestaan indien het geregeld is conform de eisen van de Wet persoonsregistratie.
5. De bepaling van de kosten van de publieke taken (I&R) vindt op basis van voorcalculatie plaats. Het is moeilijk na te gaan in hoeverre deze kostencalculatie marktconform is omdat een referentiekader ontbreekt.



6. Het NRS (en straks CR Delta) heeft als eerste inzicht in alle informatie die in het NIS aanwezig is.  
Erkende organisaties anders dan het NRS (onder andere FHRS), kunnen op basis van autorisatieprocedures van het NRS toegang krijgen tot de gegevens van hun leden/veehouders.  
Er bestaat geen feitelijk extern toezicht op de werkwijze met betrekking tot het NIS. Het NRS hanteert een intern kwaliteitssysteem dat op basis van ISO 9001 is gecertificeerd.