

Vergaderjaar 2004–2005

29 650

Nieuwe regeling voor het toelaten van rassen, het in de handel brengen van teeltmateriaal en het verlenen van kwekersrecht (Zaaizaad- en plantgoedwet 20..)

Nr. 9

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 18 oktober 2004

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de opmerkingen en vragen van de leden van de fracties van het CDA, de VVD en de ChristenUnie. Ik ben de leden erkentelijk voor het spoedig uitgebrachte verslag naar aanleiding van de bevindingen van het voorbereidend onderzoek. Bij de beantwoording van de vragen zal de volgorde van het verslag worden aangehouden.

De leden van de fractie van het CDA merken op dat via dit wetsvoorstel een aantal Europese richtlijnen wordt geïmplementeerd en vragen of het wetsvoorstel verder gaat dan de minimale vereisten uit de richtlijnen.

Het wetsvoorstel regelt de hoofdlijnen van de in Europese richtlijnen voorgeschreven procedures voor de toelating van rassen en het in de handel brengen van teeltmateriaal en gaat daarbij niet verder dan de vereisten uit de richtlijnen. Sommige richtlijnen, met name die voor landbouwgewassen, bieden ruimte voor het stellen van aanvullende of strengere eisen bij de goedkeuring van de eigen productie. Bij de nadere uitwerking van de Europese regelgeving in lagere regelgeving zal nog bezien worden in hoeverre het wenselijk is gebruik te maken van deze mogelijkheid.

De leden van de CDA-fractie vragen in dit verband met name naar de keuringen en de kosten die daarvoor in rekening gebracht kunnen worden.

De keuringen zullen worden uitgevoerd door bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen private keuringsinstellingen. Deze instellingen hebben geen winstoogmerk en zullen bij het berekenen van de kosten voor de keuringen uitgaan van het principe van kostendekkendheid. Ik zal samen met de keuringsdiensten de keuringssystematiek onder de nieuwe wet bezien, indien dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven. Daarbij zal voor mij uitgangspunt zijn, dat de lasten voor het bedrijfsleven zoveel mogelijk moeten worden beperkt.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af wat de ratio is van het feit dat wanneer een communautair kwekersrecht is verkregen, geen nationaal

kwekersrecht meer kan worden verleend en of dit wel past binnen het streven om de toonaangevende positie van Nederland te beschermen. Ook vragen deze leden wat er zal gebeuren in het geval dat het communautaire kwekersrecht komt te vervallen.

Op 1 september 1994 is verordening (EG) nr. 2100/94 van de Raad van de Europese Unie van 27 juli 1994 inzake het communautaire kwekersrecht (Pb EG L 227) in werking getreden. Artikel 92 van deze verordening bepaalt dat het niet is toegestaan om, nadat een communautair kwekersrecht is verleend, een nationaal kwekersrecht te verlenen. Het is wel mogelijk om eerst een nationaal kwekersrecht te verkrijgen en dit vervolgens uit te breiden naar de overige lidstaten door middel van een communautair kwekersrecht. Op grond van artikel 92 van de hiervoor genoemde verordening kan in dat geval echter aan het nationale recht geen bescherming worden ontleend zolang op het ras een communautair kwekersrecht rust. Het nationale recht is gedurende de looptijd van een communautair kwekersrecht dan in feite een slapend recht dat pas weer wordt geactiveerd op het moment dat het communautaire recht vervalt. Wanneer men uitsluitend een communautair kwekersrecht heeft en dit recht komt te vervallen, is het in principe mogelijk om alsnog een nationaal kwekersrecht aan te vragen. Of deze aanvraag gehonoreerd zal worden, is dan overigens wel de vraag; het betrokken ras zal vermoedelijk al langere tijd in de handel zijn geweest. Dit heeft tot gevolg dat niet meer aan het nieuweidscriterium kan worden voldaan waardoor kwekersrechtverlening niet meer mogelijk is. Uit de praktijk blijkt, dat Nederlandse kwekers goed op de hoogte zijn van de procedure en de volgorde – eerst nationaal kwekersrecht, daarna communautair kwekersrecht – kennen. Derhalve verstoort deze regelgeving het streven om de toonaangevende positie van Nederland te beschermen niet.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de regering zich bij het bepalen van de tarieven in voorkomende gevallen zal laten leiden door een van de ijkpunten uit het rapport «Maat houden», namelijk de vraag of de concurrentiepositie onaanvaardbaar wordt geschaad. Ook vragen zij hoe dit ijkpunt zich verhoudt tot de Europese regelgeving en welke criteria de regering zal aanleggen om te bepalen of de concurrentiepositie onaanvaardbaar is geschaad.

Bij het bepalen van de tarieven zullen de uitgangspunten van het rapport «Maat houden» leidend zijn. Het rapport gaat uit van het principe van kostendekkendheid. Van dit principe zal slechts worden afgeweken in de uitzonderingsgevallen genoemd in het rapport «Maat houden». Een van die uitzonderingsgevallen is wanneer de concurrentiepositie onaanvaardbaar geschaad wordt. Hiervan zal niet zo snel sprake zijn; te denken valt aan de situatie dat het Nederlands klimaat voor kweekbedrijven in verband met de hoge kosten zo onaantrekkelijk is geworden, dat de sector zich massaal genoodzaakt zou voelen om zijn heil in het buitenland te zoeken. Die situatie is thans niet aan de orde.

De relevante Europese regelgeving verzet zich niet tegen het opleggen van kostendekkende tarieven aan het Nederlandse bedrijfsleven. De oplegging van tarieven vormt een bevoegdheid van de lidstaten. Uiteraard mogen de tarieven niet zo hoog zijn dat zij prohibitief gaan werken voor het verkrijgen van een Nederlands kwekersrecht of de toelating van een ras.

Door de leden van de fractie van het CDA wordt gevraagd of het wetsvoorstel voldoende mogelijkheden biedt om te bereiken dat de betrokken zelfstandige bestuursorganen (ZBO's) hun werk verrichten op een transparante, inzichtelijke en heldere manier conform de opmerkingen van de Algemene Rekenkamer.

Het wetsvoorstel biedt de volgende aangrijpingspunten om toe te zien op een transparante werkwijze van de bij dit wetsvoorstel aangewezen ZBO's:

- De benoeming door de minister van de voorzitter en de overige leden van de Raad voor plantenrassen, respectievelijk de benoeming van de voorzitter van de keuringsinstellingen;
- Het vaststellen door de minister van algemene richtlijnen over de taakuitoefening van de ZBO's;
- De bevoegdheid van de minister tot vernietiging van besluiten van de ZBO's;
- De goedkeuring door de minister van interne reglementen van de ZBO's;
- De jaarlijkse toezending van een jaarverslag aan het parlement;
- Het iedere vier jaar opstellen van een evaluatieverslag.

Op basis van het jaarlijks toe te zenden jaarverslag en het iedere vier jaar op te stellen evaluatieverslag zal het parlement zich een beeld kunnen vormen van de werkzaamheden en het gevoerde beleid in het algemeen en van de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het functioneren van de betrokken ZBO's in het bijzonder.

Het toezicht op de instellingen en de beleidsmatige aansturing daarvan zijn binnen mijn ministerie inmiddels gescheiden. Voor de bestaande diensten zijn aansturings- en informatieprotocollen opgesteld waarin de bevoegdheden van de betreffende instelling en de minister zijn weergegeven. Ook is hierin bepaald welke informatie de minister krijgt om zijn verantwoordelijkheden uit te oefenen. Voor de instellingen die onder de nieuwe wet vallen, zullen vergelijkbare protocollen worden opgesteld. Het geschetste instrumentarium is naar mijn oordeel afdoende om tegemoet te komen aan de opmerkingen van de Algemene Rekenkamer. In dit verband wijs ik u nog op het rapport van bevindingen van de Ambtelijke Commissie Toezicht II, betreffende de zelfevaluatie van de Stichting Nederlandse Algemene Keuringsdienst voor zaaizaad- en pootgoed van landbouwgewassen (NAK) (Kamerstukken II 2003–2004, 29 650, nr. 7). Uit dit rapport en mijn reactie daarop blijkt dat mijn departement serieus werk maakt van een goede aansturings- en toezichtrelatie van ZBO's, in dit geval de NAK, en dat de door de Ambtelijke Commissie Toezicht gedane aanbevelingen onder het nieuwe wetsvoorstel verder zullen worden opgepakt.

De leden van de fractie van de VVD vragen welke rol het bedrijfsleven zal spelen in de Raad voor de plantenrassen. Ook vragen zij naar de financiering van de Raad en het effect van de instelling van de Raad op de administratieve lasten en de regeldruk.

Het bedrijfsleven zal geen invloed hebben op de beslissingen van de Raad. De Raad moet onafhankelijk en objectief opereren. Dit betekent niet dat er geen enkele vorm van overleg zal plaatsvinden tussen de Raad en het bedrijfsleven. Het wetsvoorstel schrijft voor dat de Raad het bedrijfsleven in de gelegenheid moet stellen om voorstellen van verbetering van werkwijzen en procedures te doen. In zijn bestuursreglement kan de Raad vaststellen op welke manier en met welke frequentie overleg met het bedrijfsleven zal plaatsvinden.

Naar de bestaande inzichten worden de kosten van de Raad voor plantenrassen begroot op jaarlijks iets meer dan 1 miljoen Euro. Voor zover de kosten samenhangen met activiteiten waar belanghebbenden direct van profiteren geldt het profijtbeginsel: dergelijke kosten moeten door betalingen van belanghebbenden worden gedekt. Naar verwachting zal aldus 90% van de totale kosten door tarieven en jaarcijzen worden gedekt. De overige kosten hangen samen met beleidsondersteuning van de overheid en de registratie van bosbouwopstanden, waarvoor geen direct belang-

hebbenden zijn aan te wijzen. Deze kosten komen derhalve voor rekening van de overheid.

Bij de vermindering van de administratieve lasten en het aantal regels is vooral de stroomlijning van procedures van belang. De Raad voor plantenrassen wordt de enige instantie die belast is met het behandelen van aanvragen voor de toelating van rassen en opstanden en aanvragen tot verlening van het kwekersrecht. Dit brengt met zich dat er een vereenvoudigde procedure is, een kortere doorlooptijd van de aanvragen en een verbeterde consistentie tussen de verschillende procedures en onderzoeken. Deze voordelen komen met name ten goede aan kwekers, die zowel toelating van een ras als verlening van kwekersrecht vragen.

Met betrekking tot het kwekersrecht vragen de leden van de fracties van het CDA en de VVD zich af of artikel 57 van het wetsvoorstel voldoende mogelijkheden biedt om op te treden tegen de handel in illegale producten.

Inhoudelijk komen artikel 57 van het wetsvoorstel en artikel 14 van het UPOV-verdrag overeen. Het in de wet gedefinieerde begrip «in de handel brengen» omvat immers ook het te koop aanbieden. Artikel 57 verbiedt mede het «doen verrichten» van de in het artikel genoemde handelingen die zijn voorbehouden aan de houder van het kwekersrecht. Dit betekent, dat ook wanneer producten te koop worden aangeboden via de bloemenveilingen, de houder van het kwekersrecht kan optreden tegen degene die een inbreuk maakt op zijn recht. Dit geldt echter alleen als de houder van het kwekersrecht geen redelijke mogelijkheid heeft gehad om in een eerder stadium, dat wil zeggen voordat de producten op de veiling zijn gebracht, zijn recht uit te oefenen.

De leden van de CDA-fractie vragen welke mogelijkheden er zijn om het aandeel in de administratieve lasten van de keuringsinstellingen te verlagen en of hierbij sprake is van een marktconform tarief. Daarnaast informeren deze leden of er sprake is van knellende Europese regelgeving en zo ja, of de regering bereid is hiervan aanpassing te bepleiten.

De keuringsinstellingen oefenen een publieke taak ten behoeve van de overheid uit. De inhoud van dit werk vloeit grotendeels voort uit Europese regelgeving. De omvang van de regelgeving bepaalt de omvang van de taken en de daaruit voortvloeiende kosten.

In het bestuur van de keuringsinstellingen zijn belangengroeperingen, waaronder het bedrijfsleven, vertegenwoordigd. Hetgeen het bedrijfsleven moet betalen wordt via het bestuur gecontroleerd, onder meer door middel van de jaarrekening en de begroting. Vanuit het bedrijfsleven is er grote aandacht voor het efficiënt uitvoeren van taken door de keuringsdiensten. LNV houdt hierbij wel een vinger aan de pols.

De NAK hanteert door de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit goedgekeurde tarieven die op dit moment ongeveer op € 45,- per uur liggen voor keuringswerkzaamheden, tot € 60,- per uur voor administratieve werkzaamheden. Bij de Naktuinbouw variëren deze tarieven van ongeveer € 38,- per uur tot € 64,- per uur, afhankelijk van het gewas. Daarnaast worden, naar rato van de omvang van het bedrijf of de leveranties onderscheidenlijk areaal- of omzetbijdragen in rekening gebracht.

De keuringsinstellingen mogen bij de uitvoering van hun wettelijke taken geen winstoogmerk hebben en dienen uit te gaan van het principe van kostendekkendheid. Mijns inziens is er sprake van een marktconform tarief.

Binnen Europa vindt met enige regelmaat discussie plaats over de liberalisering van de voor dit wetsvoorstel relevante richtlijnen. De Nederlandse

inzet hierbij is het waar mogelijk verleggen van een aantal verantwoordelijkheden van de overheid naar het bedrijfsleven. Dit punt wordt zeer verschillend gewaardeerd in andere lidstaten. Wel heeft de Europese Commissie onlangs een voorstel ingediend dat het bedrijfsleven de mogelijkheid verschaft om onder officieel toezicht zelf veldinspecties, monsternames en -analyses uit te voeren in plaats van deze door de officiële keuringsdienst te laten verrichten. Deze ontwikkeling wordt door mij van harte gesteund.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de betekenis van de zinsnede «voor ernstige overtredingen, waarbij ook andere belangen dan het recht van de kweker geschonden zijn».

Met deze zinsnede wordt bedoeld op situaties waarin sprake is van fraude of moedwillig misbruik waarbij de gevolgen niet alleen de kweker raken, maar de gehele sector. Er is in het verleden bijvoorbeeld fraude geweest bij de handel in pootaardappelen. Het betrof ongekeurd pootgoed waarbij de labels van de NAK werden vervalst. De schade betrof hier niet uitsluitend de kweker: de goede naam en reputatie van de sector werden geschaad en het vertrouwen van de consument in de producten nam af. Bij dergelijke gevallen van fraude zijn derhalve ook andere belangen in het geding dan het louter niet betalen van licenties aan de houder van het kwekersrecht.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de voorgestelde wetgeving voldoende is om de ongewenste introductie van genetisch gemodificeerde organismen (hierna: GGO's) tegen te gaan.

De regels met betrekking tot GGO's vloeien voort uit Europese regelgeving. De regels met betrekking tot de introductie van GGO's zijn geïmplementeerd in het Besluit genetisch gemodificeerde organismen Wet milieugevaarlijke stoffen (hierna: Besluit GGO's) en niet in dit wetsvoorstel. De nieuwe Zaaizaad- en plantgoedwet heeft tot onderwerp het verlenen van kwekersrecht en het toelaten van rassen. Bij de toelating van plantenrassen moet in voorkomende gevallen vermeld of het gaat om een GGO en moet worden nagegaan of het gaat om een toegelaten GGO. Dit houdt in dat de Raad voor plantenrassen in dat geval moet vaststellen of een ras waarvoor toelating tot het verkeer wordt gevraagd, als GGO is toegelaten op grond van het Besluit GGO's. De Raad voor plantenrassen voert dus geen zelfstandige toets uit of het betrokken ras als GGO mag worden toegelaten, maar sluit zich op dit punt aan bij de toets die in het kader van het Besluit GGO's is verricht.

Mijns inziens is de bestaande regelgeving met betrekking tot GGO's, die voortvloeit uit het Europees recht en hoofdzakelijk is geïmplementeerd binnen het kader van de Wet milieugevaarlijke stoffen, voldoende om de ongewenste introductie van GGO's tegen te gaan.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe een keuringsinstelling moet handelen in het geval dat het haar bekend is dat iemand zonder toestemming van de kwekersrechthouder heeft geproduceerd.

De door de leden van de CDA-fractie genoemde omstandigheid vormt op zichzelf geen grond om teeltmateriaal de toegang tot het handelsverkeer te weigeren. Het handhaven van het kwekersrecht is primair voorbehouden aan de houder van het kwekersrecht. Wel kan een keuringsinstelling op grond van het voorgestelde artikel 64 de houder van een kwekersrecht desgevraagd informatie verschaffen over het gebruik van materiaal van een beschermd ras.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de wenselijkheid om de onthefing van artikel 59 – het zogenoemde «farmers privilege» – te schrappen en in plaats daarvan op al het zaad kwekersrecht te vestigen.

Het UPOV-verdrag biedt verdragstaten de mogelijkheid om voor bepaalde gewassen het «farmers privilege» te hanteren. Hiervoor is een voorziening getroffen in de Europese verordening voor communautair kwekersrecht. Nederland heeft zich wat betreft het nationale kwekersrecht bij deze regeling aangesloten. In de huidige situatie geldt daarom voor bepaalde landbouwgewassen het «farmers privilege». Dit is geregeld in het Besluit gebruik eigen zaaizaad en pootgoed van landbouwgewassen. Het ligt in de rede de bestaande voorziening te continueren; derhalve acht ik het niet wenselijk de mogelijkheid van het farmers privilege te schrappen. Wel wil ik in overleg met de betrokken partijen bezien of het mogelijk is de uitvoerbaarheid van de huidige regeling te verbeteren.

In antwoord op een vraag van de leden van de fractie van het CDA merk ik op dat in het wetsvoorstel in navolging van andere wetgeving met betrekking tot de intellectuele eigendom eveneens is gekozen voor het onderscheid tussen «onbewust handelen» en «bewust handelen». Bij dit onderscheid gaat het om het verschil tussen te kwader trouw gepleegde – grootschalige – inbreuken enerzijds en te goeder trouw gepleegde «eenvoudige» inbreuken anderzijds. Het staat niet in verhouding om met de middelen genoemd in artikel 70 op te treden tegen een persoon die onbewust, dat wil zeggen te goeder trouw, handelt. Vandaar dat de wet hier de eis van «bewust handelen» stelt. Hiervan is in ieder geval sprake nadat de betrokkene door middel van een deurwaardersexploot is gewezen op de inbreuk. Deze lijn is ook in overeenstemming met de onlangs vastgestelde Europese richtlijn inzake handhaving van intellectuele eigendomsrechten (Richtlijn nr. 2004/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 29 april 2004 betreffende de handhaving van intellectuele eigendomsrechten, Pb EU L 195). In het wetsvoorstel is voorts naar aanleiding van het advies van de Raad voor de rechtspraak afgezien van de mogelijkheid van cumulatie van schadevergoeding en winstafracht, in aansluiting op de jurisprudentie van de Hoge Raad. In een arrest van 14 april 2000 (NJ 2000, 489 inzake HBS c.s./Danestyle) heeft de Hoge Raad namelijk bepaald dat wanneer er naast schadevergoeding tevens winstafracht wordt gevorderd, een redelijke uitleg, die binnen het algemene stelsel van vermogensrecht past, met zich brengt dat niet meer dan een bedrag gelijk aan het grootste van die beide bedragen kan worden toegekend.

De leden van de fracties van het CDA en de VVD vragen waarom niet is gekozen voor een uniforme termijn van 30 jaar voor de bescherming van rassen.

Bij de bepaling van de duur van het kwekersrecht moeten de hiervoor geldende internationale regels in acht genomen worden. Artikel 19 van het UPOV-verdrag 1991 bepaalt dat het kwekersrecht voor een bepaalde duur wordt verleend, die niet korter is dan 20 jaar, te rekenen vanaf de datum van verlening van het kwekersrecht. Voor bomen en wijnstokken mag de duur niet korter zijn dan 25 jaar. Met de minimale duur van 25 jaar sluit Nederland aan bij bepalingen van de Europese verordening inzake het communautaire kwekersrecht.

Voor bepaalde gewassen kan de duur op 30 jaar worden vastgesteld. Deze gewassen zullen worden vastgesteld nadat het bedrijfsleven overtuigende argumenten heeft geleverd voor deze langere beschermingsduur.

Wanneer de bescherming van het kwekersrecht voor alle gewassen uitgebreid zou worden naar 30 jaar, zou Nederland internationaal gezien te veel uit de pas lopen.

Met betrekking tot het advies van de Raad van State met betrekking tot het tuchtrecht zou ik in antwoord op een vraag van de leden van de fracties van CDA en VVD graag het volgende willen opmerken. De reden dat het tuchtrecht niet gehandhaafd wordt, is dat de regels die bij of krachtens deze nieuwe wet gesteld worden, algemene werking hebben. Het betreft immers implementatie van Europese regelgeving die plaatsvindt op grond van de wet zelf of bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. In zelfstandige regelgevende bevoegdheid voor de keuringsinstellingen wordt niet langer voorzien.

Tuchtrecht is aan de orde wanneer er sprake is van «groepsrecht», dat wil zeggen regels die binnen en door de eigen beroepsgroep worden gesteld. Dat is hier niet het geval.

Het wetsvoorstel biedt overigens voldoende mogelijkheden om laakbaar gedrag binnen de beroepsgroep aan te pakken. Het is zowel mogelijk om bestuursrechtelijk te handhaven als via het strafrecht. Hierbij zullen de keuringsdiensten een belangrijke rol blijven vervullen.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C. P. Veerman