

Vergaderjaar 2012–2013

27 428

Beleidsnota Biotechnologie

Nr. 246

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 juni 2013

Tijdens het VAO over biotechnologie op 22 juni 2011 (Handelingen II 2010/11, nr. 96, item 15, blz. 96–101) is de motie van de leden Wiegman-Van Meppelen Scheppink en Dijkgraaf¹ ingediend en deze is door uw Kamer aangenomen.

In deze motie werd verzocht onderzoek te verrichten naar de mate, vormen en mogelijke maatschappelijke gevolgen van verdere monopolisering in de Nederlandse veredelingssector.

Naar aanleiding van de motie Wiegman-Van Meppelen Scheppink en Dijkgraaf heeft mijn ambtsvoorganger SEO Economisch Onderzoek gevraagd monopolisering in de Nederlandse veredelingssector te onderzoeken. Het rapport «Concurrentie in de kiem» dat als bijlage bij deze brief is gevoegd², is het resultaat daarvan.

SEO-Rapport «Concurrentie in de kiem»

SEO Economisch Onderzoek is gevraagd om zich in het onderzoek te concentreren op de voedingsgewassen aardappel, paprika en tomaat. Voor deze gewassen is gekozen op basis van de volgende criteria:

- a. het betreft voedingsgewassen voor een brede groep van consumenten;
- b. de gewassen dragen in belangrijke mate bij aan de relevante positie van het Nederlandse veredelingsbedrijfsleven;
- c. het belang van deze gewassen voor de voedselzekerheid en -kwaliteit;
- d. spreiding van de teelt en veredeling over tuinbouw en akkerbouw;
- e. aanwezigheid van zowel Nederlandse als multinationale veredelingsbedrijven;
- f. belang van de teelt van deze gewassen in Nederland.

¹ Kamerstuk 27 428, nr. 195

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

Monopolisering

SEO Economisch Onderzoek definieert het centrale begrip «monopolisering» vanuit economisch perspectief. De opbouw van de definiëring verloopt langs de lijnen van concentratie, marktmacht, dominante positie eventueel resulterend in monopolisering.

- *Concentratie* is afhankelijk van het aantal actieve bedrijven in een markt en hun marktaandelen. Hoe minder bedrijven in een markt actief zijn en hoe groter hun marktaandelen des te hoger de concentratie.
- *Marktmacht* (of economische machtspositie) is het vermogen van een bedrijf om winstgevend de prijs boven het concurrerende niveau te brengen.
- Een *dominante positie* kan worden geïnterpreteerd als een situatie waarin een bedrijf een grote mate van marktmacht heeft. Die marktmacht maakt het mogelijk hoge prijzen te vragen, vergelijkbaar met de prijs die een monopolist kan vaststellen.
- *Monopolisering* is het proces van het behalen, behouden en uitvoeren van een dominante positie in een markt.

Algemene conclusie die uit het onderzoek kan worden getrokken is dat geen sprake is van monopolisering in de Nederlandse veredelingssector. Op basis van de deelstudies naar de drie gewassen is bij het gewas aardappel sprake van een hoge mate van concentratie. Vooral schaal- en synergievoordelen, fusies en overnames dragen bij aan de hoge mate van concentratie. Door een optimale schaalgrootte te bereiken, kunnen aardappelveredelaars aan efficiëntie winnen. Telers van pootgoed hebben voldoende keuzevrijheid en kunnen eenvoudig van aanbieder wisselen.

Voor zowel de gewassen tomaat en paprika is sprake van een geconcentreerde markt. Evenals bij het gewas aardappel dragen fusies en overnames bij aan de concentratie en ook hier hebben telers voldoende keuzevrijheid en kunnen eenvoudig van aanbieder wisselen. Concentratie leidt niet tot hogere prijzen of minder innovatie.

Uit het onderzoek blijkt tevens dat de concentratie in de veredelingssector twee typen oorzaken heeft, te weten:

- a. economisch: de belangrijkste zijn schaal- en synergievoordelen in het innovatieproces, fusies en overnames en mondialisering.
- b. institutioneel: intellectueel eigendomsbescherming, tot uiting komend in de doorlooptijd en kosten van octrooiaanvragen en vergunningen voor de ontwikkeling en het vermarkten van ggo's.

Met de opkomst van de biotechnologie in de plantenveredeling en de introductie van genetische modificatie groeide ook de belangstelling voor het aanwenden van het octrooirecht als IE-beschermingssysteem. In Europa laat het octrooirecht sinds 1998, het jaar van de aanneming van de EU-Biotechnologierichtlijn³, octrooien toe voor *planteigenschappen*.

Concentratie is deels bereikt door fusies en overnames met name volgend op de introductie van de Zaaizaad- en Plantgoedwet in 1967.

Gewas Aardappel

Uit het rapport blijkt dat de oorzaken van concentratie voor het gewas aardappel gelegen is in het opgelopen aandeel van R&D-kosten ten opzichte van de omzet (zie figuur 6, blz. 15), de toegenomen kapitaalintensiteit en door fusies en overnames. Daarbij blijkt dat afnemers doorgaans bij meerdere pootgoedhandelshuizen inkopen, dat er voldoende keuze-

³ Richtlijn 98/44EG van 6 juli 1998

vrijheid is en dat het eenvoudig is om van aanbieder te wisselen. Dit is een rem op de marktmacht van veredelaars. Verder blijkt dat er geen aanwijzingen zijn dat pootgoedhandelshuizen exclusieve levering bedingen en daarmee een afhankelijke positie voor de afnemer creëren.

Aardappelveredelaars passen voor de bescherming van hun nieuwe rassen zowel de Zaaizaad- en plantgoedwet 2005 en het Communautaire kwekersrecht toe.

Het rechtsstelsel biedt de innovatieve veredelaar een concurrentievoordeel op nieuwkomers. Daarbij blijkt dat veredelaars veel samenwerken bij fundamenteel onderzoek.

Gewassen Tomaat en Paprika

De onderzoekers melden dat de markt voor tomaten- en paprikazaden als de meest volwassen en meest geavanceerde van alle groentezaden kan worden gekenschetst. Dit betekent dat de totale marktomvang stabiel is en dat veredeling doorgaans een hightech karakter heeft. Het is tevens een wereldmarkt, met naast 3 toonaangevende Nederlandse bedrijven – Rijk Zwaan, Enza Zaden en Bejo Zaden – enkele grote multinationals uit de V.S., Frankrijk, Japan, Zwitserland en Duitsland. De wereldmarkt voor groentezaden kent van oudsher een sterke geografische clustering van veredelaars.

Er bestaan in deze markt verschillende bedrijfsmodellen en concurrentiestrategieën naast elkaar. Sommige veredelaars zijn sterk geënt op het ontwikkelen van «het beste product» (*product leadership*), terwijl andere een me-too-strategie (*cost leadership*) volgen. Ieder (groente)gewas kent doorgaans zijn eigen marktleider, zo ook de verschillende gewassen tomaat en paprika.

Daar komt bij dat het marktleiderschap voor de gewassen Tomaat en Paprika niet «robuust» is, de teler(svereniging) een sterke voorkeur heeft voor het tomaat- of paprikaras met het hoogste rendement; de bulk van de markt stapt daarom over indien zich een beter ras aandient. Conclusie is dat de markt voor tomaten- en paprikazaden een geconcentreerde markt is.

Als oorzaken voor concentratie worden genoemd het veroveren van marktposities door fusies en overnames, schaal en synergievoordelen in R&D en overheadkosten en gebrek aan bedrijfsopvolgers binnen (kleine) familiebedrijven.

De geconcentreerde markt biedt telers van tomaten en paprika's keuzevrijheid omdat telers kiezen voor het ras met de beste eigenschappen en hoogste rendement.

Net als bij pootgoed voor aardappels zijn er bij groentezaden geen aanwijzingen dat veredelaars exclusieve levering bedingen en daarmee afhankelijkheid bij afnemers creëren.

Innovaties zijn gericht op verbeteringen zoals bescherming tegen ziekten en insectenplagen. Veredelaars zijn goed op de hoogte van de teeltprocessen en de wensen van de afnemer en daarom continu bezig met innovatie. De strijd om als eerste met een beter ras te komen is intensief en innovatie lijkt niet te vertragen.

Voor de bescherming van innovaties voor de gewassen tomaat en paprika maken veredelaars zowel gebruik van kwekersrecht als octrooirecht, naar gelang sprake is van een te beschermen plantenras of een uitvinding. Evenals bij het gewas aardappel nemen zowel grote als kleine veredelaars deel aan contractonderzoek.

Maatschappelijke gevolgen

Zoals hierboven vermeld, is sprake van concentratie in de veredelingssector.

Dit kan maatschappelijke gevolgen hebben voor de positie van telers, voor het tempo van innovatie, voor de voedselkwaliteit en voor de voedselzekerheid.

Voor de teler kan concentratie de prijs van uitgangsmateriaal beïnvloeden en merken telers dit direct bij de inkoopkosten. Hier tegenover staan de extra inkomsten dankzij de opbrengstverhoging door innovatie.

Door concentratie winnen veredelaars schaalgrootte die tot efficiëntiewinst leidt. De prijs van uitgangsmaterialen kan daardoor dalen. Veredelaars kunnen aldus een hoger marktaandeel winnen.

Daarbij dient altijd in ogenschouw te worden genomen dat de teler zal kiezen voor het ras met de beste eigenschappen. Het loont doorgaans niet om te kiezen voor een goedkoper alternatief omdat de veredelingssector te kenmerken is als een «*winner takes all*» innovatierace. Zolang telers keuzevrijheid in veredelaars hebben, vallen er geen negatieve gevolgen van concentratie te verwachten voor de voedselkwaliteit en -zekerheid. Een enkele veredelaar kan moeilijk de hele markt bedienen en marktleiderschap lijkt zelden onbeperkt houdbaar.

Actuele ontwikkelingen intellectueel eigendomsrecht

In het rapport stippen de onderzoekers de discussie aan die in uw Kamer gaande is om de balans tussen bescherming van en toegang tot biologisch materiaal te herstellen. Het herstellen van de balans tussen kwekersrecht en octrooirecht is mogelijk op basis van de oplossingsrichtingen aangedragen door het rapport van de heer Trojan, het voorstel tot wijziging van artikel 53b van de Rijsoctrooiwet 1995 in verband met de invoering van een beperkte verdelingsvrijstelling en door de invoering van een gedragscode voor licenties.

Over de voortgang van deze trajecten blijf ik uw Kamer regelmatig informeren zoals recentelijk nog met mijn brief⁴ van 15 februari 2013 over het verslag van de Stuurgroep Gedragscode Licenties en de uitvoering van de motie Koopmans⁵.

De staatssecretaris van Economische Zaken,
S.A.M. Dijkma

⁴ Kamerstuk 27 428, nr. 242.

⁵ Kamerstuk 32 627, nr. 5.