

Vergaderjaar 2007–2008

27 428

Beleidsnota Biotechnologie

Nr. 92

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 september 2007

Inleiding

In het antwoord op Kamervragen over de vondst van de niet-toegelaten ggo-maïsvariëteit Herculex heb ik een reactie op het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM)-rapport «Detectie van niet-toegelaten genetisch gemodificeerde organismen (ggo's): knelpunten en kansen» aangekondigd¹. Mede namens de minister van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) geef ik in deze brief een korte toelichting op het bijgevoegde rapport². Daarna ga ik in op enkele internationale ontwikkelingen over ggo's die in de Europese Unie (EU) niet zijn toegelaten. Ik besluit met een aantal conclusies over de mogelijkheden en de inzet om het toezicht op niet-toegelaten ggo's op termijn te versterken.

Toelichting op het rapport: Detectie van niet-toegelaten ggo's: knelpunten en kansen

Er geldt een nultolerantie voor ggo's die niet in de EU zijn toegelaten. Deze ggo's mogen in de EU niet voorkomen. Deze nultolerantie is moeilijk handhaafbaar omdat specifieke detectiemethodes veelal ontbreken. Alle EU-lidstaten hebben met deze problematiek te maken. De Kamer is hierover reeds in 2004 geïnformeerd³.

Het RIVM-rapport stelt dat detectiemethodes en referentiemateriaal, waarmee de aanwezigheid en identiteit van ggo's onomstotelijk kunnen worden aangetoond, in principe alleen beschikbaar zijn voor ggo's die in de EU zijn toegelaten en voor een beperkte categorie niet-toegelaten ggo's. Namelijk de ggo's die in de aanvraagprocedure zitten voor EU-markttoelating (zoals de ggo-maïsvariëteit Herculex). Het RIVM concludeert in zijn rapport dat het in principe technisch mogelijk is om met behulp van (nieuwe) bredere opsporingsmethodes niet-toegelaten ggo's aan te tonen, ook in afwezigheid van specifieke detectie-

¹ Kamerstukken 2006–2007, Aanhangsel 3387, nr. 1598.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

³ Kamerstukken, vergaderjaar 2004–2005, 27 428, nr. 53.

methodes. Er zitten volgens het RIVM wel een aantal technische haken en ogen aan het gebruik van deze opsporingsmethodes:

- Dergelijke methodes moeten nog (verder) ontwikkeld worden. Ontwikkeling van deze methodes is tijdrovend en duur. Het opsporen van ggo's in gewassen waarvan er nog geen ggo-variëteit op de EU-markt is toegelaten (zoals rijst) levert relatief de minste problemen op.
- Met behulp van deze opsporingsmethodes kan wel de aanwezigheid, maar niet de identiteit van een specifiek ggo worden aangetoond. Voor de juridische bewijskracht kan het nodig zijn om de exacte identiteit van het niet-toegelaten ggo vast te stellen. In dat geval zijn alsnog specifieke detectiemethodes en referentiemateriaal nodig.
- Een valse positieve uitkomst bij de opsporing van niet-toegelaten ggo's kan worden veroorzaakt door een verontreiniging van het monster. Met name het uitsluiten van verontreinigingen in mengsels van partijen (bijvoorbeeld mengvoeders of ladingen sojaschroot) is problematisch. Deze situatie komt in de praktijk het meeste voor.

Ondanks de «technische haken en ogen» kunnen deze methodes op termijn bijdragen aan een versterkt toezicht. Daarom investeert de overheid in de verdere ontwikkeling van deze opsporingsmethodes. Gelet op het internationale karakter van de problematiek is Europese samenwerking daarbij van belang. Met medefinanciering van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) participeert het RIKILT (Instituut voor Voedselveiligheid) in een Europees project dat zich richt op de ontwikkeling van methodes voor de detectie van toegelaten en niet-toegelaten ggo's.

Ontwikkelingen op het gebied van niet-toegelaten ggo's

Een beperkte mate van vermenging van ggo-gewassen met niet-ggo-gewassen is technisch niet altijd te vermijden. Deze onbedoelde vermenging kan optreden via zowel uitkruising bij de zaadproductie en de teelt, als via vervoer, opslag en verwerking van de gewassen. Dit betekent dat de nultolerantienorm voor niet-toegelaten ggo's in de praktijk in veel gevallen niet haalbaar is. Deze problematiek komt ook aan de orde in de Trendanalyse Biotechnologie 2007 en de reactie daarop¹.

De afgelopen jaren hebben diverse EU-lidstaten partijen onderschept die verontreinigd waren met lage gehalten met niet-toegelaten ggo's. Deze incidenten kunnen onderscheiden worden in:

- Incidenten waarbij ggo's werden aangetroffen die al in derde landen waren geautoriseerd. Aangezien ggo's ook in derde landen pas tot de markt worden toegelaten als ze veilig zijn bevonden, is er in principe geen aanleiding voor bezorgdheid over de voedselveiligheid. De milieuveiligheid is mede afhankelijk van de mate van levensvatbaarheid van het product. Niet-levensvatbare ggo's vormen geen bedreiging voor de milieuveiligheid. Het gros van de huidige EU-import van partijen waarin niet-toegelaten ggo's kunnen voorkomen, betreft verwerkte, niet-levensvatbare grondstoffen voor diervoeders.
- Incidenten waarbij ggo's werden aangetroffen die nog in geen enkel land veilig waren bevonden. In deze gevallen heeft de Europese Commissie (EC) steeds opheldering gevraagd bij de autoriteiten van de landen waar deze ggo's oorspronkelijk vandaan kwamen en zo nodig extra maatregelen getroffen om herhaling van het incident te voorkomen.

De betreffende autoriteiten hebben informatie beschikbaar gesteld voor de beoordeling van de veiligheid en de detectie van de ggo's. Deze informatie was in enkele gevallen onvoldoende voor een gedegen risico-beoordeling.

¹ Kamerstukken II, 2006–2007, 27 428, nr. 87.

Ik verwacht dat het aantal incidenten zal toenemen waarbij sprake is van onbedoelde vermenging met een beperkte hoeveelheid niet-toegelaten ggo's die in een land buiten de EU reeds tot de markt zijn toegelaten. Deze verwachting is gebaseerd op het feit dat het mondiale areaal ggo-gewassen¹ en het aantal toegelaten ggo-variëteiten snel toeneemt. Daarnaast speelt een verschil in de duur van toelatingsprocedures een belangrijke rol. In belangrijke ggo-exporterende landen, zoals de VS, Canada en Brazilië, worden nieuwe ggo-variëteiten aanzienlijk sneller tot de markt toegelaten dan in de EU. Als gevolg van deze zogenaamde «asynchrone toelatingsprocedures» zal er een toename zijn van het aantal ggo's dat bij handelspartners is toegelaten, maar in de EU (nog) niet. Hierdoor neemt de kans op incidenten toe waarbij lage gehalten van elders toegelaten ggo's aanwezig zijn in diervoeder- en levensmiddelen grondstoffen die worden geïmporteerd in de EU. Een voorbeeld hiervan is het incident met de ggo-maïsvariëteit Herculex die wel in de VS, maar nog niet in de EU is toegelaten. Het directoraat-generaal Landbouw van de EC heeft onlangs gewaarschuwd dat deze «asynchrone toelatingsprocedures» de import van diervoedergrondstoffen kunnen belemmeren.

Inzet voor de versterking van het toezicht op niet-toegelaten ggo's

De problematiek van de detectie van niet-toegelaten ggo's en de «asynchrone toelatingsprocedures» heeft een internationaal karakter. Alle EU-lidstaten hebben ermee te maken. Ik ben er daarom voorstander van, dat het zoeken naar oplossingen zoveel mogelijk in internationaal verband plaatsvindt, in nauwe samenwerking met de EC en andere EU-lidstaten. Dit neemt niet weg dat Nederland, naast de inzet op het internationale niveau, zich ook op nationaal niveau inzet om het toezicht op niet-toegelaten ggo's te versterken.

Hieronder ga ik in op de Nederlandse inzet op multilateraal, Europees en nationaal niveau.

Daarbij hanteer ik de volgende uitgangspunten. Het bedrijfsleven is in de eerste plaats verantwoordelijk om producten op de markt te brengen die voldoen aan de vereisten uit de regelgeving. De overheid is verantwoordelijk voor het bieden van (wettelijke) kaders waarbinnen de producent zijn verantwoordelijkheid kan invullen. De uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van deze kaders hebben daarbij de aandacht. De betrokken inspecties zien toe op de naleving op basis van een risicobenadering en naleefgedrag.

In multilateraal verband komt in de Codex Alimentarius de problematiek van «asynchrone toelatingsprocedures» aan de orde. De Codex Alimentarius werkt een voorstel uit voor de beoordeling van de voedselveiligheid van onbedoelde aanwezigheid van lage gehalten van ggo's die in het voedsel exporterend land zijn toegelaten, maar niet in het voedsel importerend land. De EC en Nederland hebben dit initiatief ondersteund. Ik acht de uitwerking van dit voorstel van groot belang, omdat het mogelijkheden biedt om op termijn internationale afspraken te maken over de uitwisseling van informatie over de aard van het ggo, de uitkomst van de risico-beoordeling en het beschikbaar stellen van detectiemethodes. Deze informatie is essentieel om het toezicht op niet-toegelaten ggo's wezenlijk te kunnen versterken.

De EC erkent de problematiek van «asynchrone toelatingsprocedures». In de evaluatie van ggo-verordening 1829/2003 biedt de EC ruimte voor discussie over een toekomstige drempelwaarde voor niet-toegelaten ggo's². De EC stelt dat een drempelwaarde overwogen zou moeten worden voor onbedoelde aanwezigheid van niet-toegelaten ggo's, die in een derde land zijn toegelaten op grond van een risicobeoordeling die

¹ In 2006 werden in 22 landen ggo-gewassen geteeld op een oppervlakte van ruim 100 miljoen hectare. Ter vergelijking: de totale oppervlakte cultuurgrond in Nederland is circa 1,9 miljoen hectare.

² Report from the commission to the Council and the European Parliament on the implementation of Regulation (EC), No 1829/2003 of the European Parliament and of the Council on genetically modified food and feed. COM (2006) 626 final.

gelijkwaardig is aan de beoordeling die in de EU wordt toegepast. Nederland is voorstander van een dergelijke drempelwaarde en zal de ruimte voor een discussie daarover binnen de EU verkennen.

Op nationaal niveau is het toezicht op de Europese regelgeving voor ggo's van belang. Dit toezicht is in Nederland een gedeelde verantwoordelijkheid van de Voedsel en Waren Autoriteit (VWA) en de VROM-Inspectie. Deze instanties benutten de mogelijkheden om niet-toegelaten ggo's op te sporen. De VWA en VROM-Inspectie hebben afgelopen jaren een aantal niet-toegelaten ggo's gevonden. Daarbij is steeds ingezet op het ongedaan maken van de illegale situatie en het voorkomen van herhaling daarvan, ongeacht of daarbij sprake was van een mogelijk risico voor de veiligheid. Veiligheid is immers niet de enige waarde die in het geding is. De keuzevrijheid van consument en producent is tevens van belang.

Zoals ik hierboven heb aangegeven bij de toelichting op het rapport van het RIVM investeert de overheid in verbetering van bestaande en ontwikkeling van nieuwe detectiemethodes. Verder financiert LNV de inzet van het RIKILT om samen met counterparts uit China een database op te zetten met gegevens over de veiligheidsbeoordeling en detectie van ggo's. In de database wordt ook informatie opgenomen over ggo-variëteiten die nog nergens ter wereld zijn toegelaten. De informatie uit die database kan nuttig zijn voor risicomanagement, in geval van verontreinigingen van voedingsmiddelen en diervoeders met ggo's, die elders wel maar nog niet in de EU zijn toegelaten en voor risicomanagement in gevallen van verontreiniging met nog nergens toegelaten ggo's. In antwoord op een vraag uit het AO-diervoeder van 27 mei 2007 kan ik melden dat verontreinigingen met ggo's niet expliciet zijn opgenomen in «het beleidsdraaibroek diervoederveiligheid». Dit is ook niet nodig. De aanpak van incidenten met verontreiniging met niet-toegelaten ggo's wijkt in principe niet af van de aanpak van een verontreiniging met andere niet gewenste stoffen.

Samenvattend: De controle op niet-toegelaten ggo's is lastig. Alle EU-lidstaten hebben hiermee te maken en hebben zonder medewerking van ggo-exporterende landen beperkte mogelijkheden om de problematiek aan te pakken. Een eensgezinde internationale aanpak is daarom gewenst. Nederland zal deze aanpak zoveel mogelijk bevorderen.

Dit neemt niet weg dat er ook op nationaal niveau mogelijkheden zijn om het toezicht op niet-toegelaten ggo's te versterken, via met name onderzoek naar nieuwe en betere detectiemethodes. Nederland investeert hierin. De resultaten kunnen op termijn bijdragen aan een versterkt toezicht. Verder zal Nederland binnen Europa de ruimte verkennen voor een discussie over een drempelwaarde voor onbedoelde aanwezigheid van niet-toegelaten ggo's die veilig zijn bevonden.

De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
G. Verburg