

I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

AANBEVELINGEN

EUROPESE COMMISSIE

AANBEVELING VAN DE COMMISSIE

van 13 juli 2010

inzake richtsnoeren voor de ontwikkeling van nationale coëxistentiemaatregelen om de onbedoelde aanwezigheid van ggo's in conventionele en biologische gewassen te vermijden

(2010/C 200/01)

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gelet op het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (EU), en met name op artikel 292,

Gelet op artikel 26 bis, lid 2, van Richtlijn 2001/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 maart 2001 inzake de doelbewuste introductie van genetisch gemodificeerde organismen (ggo's) in het milieu en tot intrekking van Richtlijn 90/220/EEG van de Raad ⁽¹⁾,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Artikel 26 bis van Richtlijn 2001/18/EG bepaalt dat de lidstaten alle passende maatregelen kunnen nemen om de niet-doelbewuste aanwezigheid van ggo's in andere producten te voorkomen. Dit geldt met name om de aanwezigheid van ggo's in andere gewassen, zoals conventionele of biologische gewassen, te vermijden.
- (2) De structuren van de landbouwbedrijven en de landbouwsystemen, alsook de economische en natuurlijke omstandigheden waaronder de landbouwers in de Europese Unie moeten werken, zijn extreem divers. De diversiteit van de landbouwsystemen en de natuurlijke en economische omstandigheden in de EU moet in aanmerking worden genomen bij het opzetten van maatregelen om de onbedoelde aanwezigheid van gg-gewassen in andere gewassen te vermijden.

- (3) Het kan nodig zijn dat de overheden in de lidstaten in de gebieden waar ggo's worden geteeld passende maatregelen vaststellen om de consumenten en de producenten een keuze te bieden tussen conventionele, biologische en gg-productie (hierna „coëxistentiemaatregelen” genoemd).
- (4) Het doel van de coëxistentiemaatregelen in gebieden waar ggo's worden geteeld, is de onbedoelde aanwezigheid van ggo's in andere producten te vermijden door het nemen van maatregelen om het potentiële economische verlies en het effect van de vermenging van gg- en niet-gg-gewassen (waaronder biologische gewassen) te voorkomen.
- (5) In sommige gevallen kan het afhankelijk van de economische en natuurlijke omstandigheden nodig zijn om de teelt van ggo's in grote gebieden te verbieden. Om gebruik te kunnen maken van deze mogelijkheid moeten de lidstaten aantonen dat voor die gebieden andere maatregelen ontoereikend zijn om de onbedoelde aanwezigheid van ggo's in conventionele of biologische gewassen te voorkomen. Bovendien moeten de beperkingsmaatregelen in verhouding staan tot het doel (d.w.z. de bescherming van de bijzondere behoeften van de conventionele of biologische landbouwers).
- (6) In de context van de combinatie van het op wetenschappelijk bewijsmateriaal gebaseerde vergunningensysteem van de Europese Unie met de vrijheid van de lidstaten om te besluiten of zij al dan niet gg-gewassen op hun grondgebied willen telen, is de Commissie van mening dat maatregelen om de onbedoelde aanwezigheid van ggo's in conventionele en biologische gewassen te vermijden, op het niveau van de lidstaten moeten worden vastgesteld.

⁽¹⁾ PB L 106 van 17.4.2001, blz. 1.

- (7) Aanbeveling 2003/556/EG ⁽¹⁾ moet worden vervangen om beter de in artikel 26 bis bedoelde mogelijkheid te weerspiegelen dat de lidstaten maatregelen nemen om de onbedoelde aanwezigheid van ggo's in conventionele en biologische gewassen te vermijden. Bijgevolg wordt de inhoud van de huidige richtsnoeren beperkt tot de voornaamste algemene beginselen voor de ontwikkeling van coëxistentiemaatregelen, waarbij wordt erkend dat de lidstaten moeten beschikken over voldoende flexibiliteit om rekening te kunnen houden met hun specifieke regionale en nationale kenmerken en de bijzondere plaatselijke behoeften in verband met biologische, conventionele en andere soorten van gewassen en producten.
- (8) Het Europees Coëxistentiebureau (ECoB) zal tezamen met de lidstaten beste praktijken voor coëxistentie en technische richtsnoeren voor aanverwante kwesties blijven ontwikkelen,

HEEFT DE VOLGENDE AANBEVELING VASTGESTELD:

1. Bij de ontwikkeling van nationale maatregelen om de onbedoelde aanwezigheid van ggo's in conventionele en biologische gewassen te vermijden, moeten de lidstaten de richtsnoeren in de bijlage bij deze aanbeveling volgen.
2. Aanbeveling 2003/556/EG wordt ingetrokken.
3. Deze aanbeveling is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel, 13 juli 2010.

Voor de Commissie

John DALLI

Lid van de Commissie

⁽¹⁾ Aanbeveling van de Commissie over richtsnoeren voor de ontwikkeling van nationale strategieën en beste werkwijzen ter waarborging van de coëxistentie van genetisch gemodificeerde gewassen met conventionele en biologische landbouw (PB L 189 van 29.7.2003, blz. 36).

BIJLAGE

1. Inleiding

1.1. *Nationale coëxistentiemaatregelen om de onbedoelde aanwezigheid van ggo's in conventionele en biologische gewassen te vermijden*

De teelt van ggo's in de EU heeft gevolgen voor de organisatie van de landbouwproductie. Enerzijds doet de mogelijkheid van de onbedoelde aanwezigheid van genetisch gemodificeerde (gg) gewassen in niet-gg-gewassen (conventionele en biologische) de vraag rijzen hoe kan worden gegarandeerd dat de producent uit de verschillende productietypen kan kiezen. In beginsel moeten landbouwers de typen landbouwgewassen van hun keuze kunnen telen, of dat nu gg-, conventionele of biologische gewassen zijn. Deze mogelijkheid moet worden gecombineerd met de wens van sommige landbouwers en exploitanten dat wordt gegarandeerd dat hun gewassen de laagst mogelijke aanwezigheid van ggo's vertonen.

Deze kwestie hangt anderzijds ook samen met de keuzevrijheid van de consumenten. Om de Europese consumenten een keuze te bieden tussen gg- en niet-gg-levensmiddelen is niet alleen een behoorlijk functionerend tracerings- en etiketteringssysteem nodig, maar moet de landbouwsector de verschillende typen producten ook kunnen leveren. De mogelijkheid voor de levensmiddelenindustrie om de consumenten veel keuze te bieden gaat hand in hand met de mogelijkheid voor de landbouw om verschillende productiesystemen in stand te houden.

Door de accidentele aanwezigheid van ggo's die boven de in de EU-wetgeving vastgestelde tolerantiedrempel ligt, moet een gewas dat bedoeld was als een gewas zonder ggo's, worden geëtiketteerd als een gewas dat ggo's bevat ⁽¹⁾. Dit kan leiden tot inkomstenderving door een lagere marktprijs voor het gg-gewas of door problemen om het te verkopen. Bovendien bestaat de mogelijkheid dat landbouwers extra kosten moeten maken voor monitoringsystemen en voor maatregelen om de vermenging van gg- en niet-gg-gewassen zoveel mogelijk te beperken.

De mogelijke inkomstenderving voor producenten van bijzondere landbouwproducten, zoals biologische producten, is niet noodzakelijk beperkt tot een overschrijding van de etiketteringsdrempel die in de EU-wetgeving is vastgesteld op 0,9 %. In sommige gevallen en afhankelijk van de vraag op de markt en de respectieve bepalingen van de nationale wetgevingen (sommige lidstaten hebben bijvoorbeeld nationale normen voor verschillende typen van „gg-vrije” etikettering ontwikkeld) kan de aanwezigheid van sporen van ggo's in bijzondere voedselgewassen — zelfs op een niveau dat onder 0,9 % ligt — economische schade berokkenen aan exploitanten die deze producten in de handel willen brengen als producten die geen ggo's bevatten.

Bovendien heeft de vermenging van ggo's specifieke gevolgen voor de producenten van bijzondere producten, zoals biologische landbouwers ⁽²⁾, wat ook effect heeft voor de eindverbruiker ⁽³⁾. Aangezien dergelijke productie vaak duurder is, kunnen strengere segregatie-inspanningen ter vermindering van de aanwezigheid van ggo's nodig zijn om de bijbehorende prijspremie te garanderen. Bovendien kunnen plaatselijke omstandigheden en karakteristieken de inachtneming van deze bijzondere segregatiebehoeften in bepaalde geografische gebieden zeer moeilijk en duur maken.

Er moet daarom worden erkend dat de lidstaten moeten beschikken over voldoende flexibiliteit om rekening te kunnen houden met hun bijzondere regionale en lokale behoeften ten aanzien van de teelt van ggo's om te komen tot een zo laag mogelijke aanwezigheid van ggo's in biologische en andere gewassen, wanneer toereikende zuiverheidsgehalten niet met andere middelen kunnen worden bereikt.

1.2. *Onderscheid tussen de economische aspecten van de teelt van ggo's en de onder de beoordeling van de milieurisico's vallende wetenschappelijke aspecten*

Er moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen de economische aspecten van de teelt van ggo's en de aspecten in verband met de beoordeling van de milieurisico's die aan de orde komen in het kader van de vergunningsprocedures van Richtlijn 2001/18/EG en Verordening (EG) nr. 1829/2003 inzake gg-levensmiddelen en -diervoeders.

Volgens de in Richtlijn 2001/18/EG en Verordening (EG) nr. 1829/2003 vastgestelde procedure kan slechts een vergunning voor de introductie van ggo's in het milieu worden verleend als een alomvattende gezondheids- en milieurisicobeoordeling is verricht. De risicobeoordeling kan een van de volgende uitkomsten opleveren:

⁽¹⁾ Overeenkomstig de artikelen 12 en 24 van Verordening (EG) nr. 1829/2003 is de etiketteringsverplichting niet van toepassing op levensmiddelen/diervoeders die materiaal bevatten dat geheel of gedeeltelijk uit ggo's bestaat of daarmee is geproduceerd, in een verhouding van niet meer dan 0,9 % van: i) de afzonderlijk beschouwde voedsel ingrediënten; of ii) uit één ingrediënt bestaande levensmiddelen; of iii) het diervoeder en van elk diervoeder waaruit het is samengesteld, mits deze aanwezigheid accidenteel of technisch niet te vermijden is.

⁽²⁾ Overeenkomstig Verordening (EG) nr. 834/2007 inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten mogen ggo's niet als zaad, levensmiddel of diervoeder in de biologische productie worden gebruikt (artikel 9, lid 1). Het doel is tot een zo laag mogelijke aanwezigheid van ggo's in biologische producten te komen (zie overweging 10).

⁽³⁾ COM(2009) 153 — Verslag van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement inzake de coëxistentie van genetisch gemodificeerde gewassen met conventionele en biologische landbouw.

- er blijkt sprake te zijn van een risico van een schadelijk effect op het milieu of de gezondheid dat niet kan worden beheerd, in welk geval de vergunning wordt geweigerd;
- er wordt geen risico van schadelijke effecten op het milieu of de gezondheid geconstateerd, in welk geval de vergunning wordt verleend zonder dat andere beheersmaatregelen worden verlangd dan die welke specifiek in de wetgeving zijn voorgeschreven;
- er worden risico's geconstateerd, maar deze kunnen met passende maatregelen (bv. fysieke scheiding en/of monitoring) worden beheerd; in dit geval wordt aan de vergunning de verplichting verbonden maatregelen voor het beheer van de milieurisico's te nemen.

Als een risico voor het milieu of de gezondheid wordt geconstateerd *nadat* de vergunning is verleend, wordt in Richtlijn 2001/18/EG (artikel 20, lid 3) respectievelijk Verordening (EG) nr. 1829/2003 (artikelen 10 en 22) voorzien in een procedure voor de intrekking of wijziging van de toestemming of vergunning van de EU. Bovendien kunnen de lidstaten een beroep doen op de speciale vrijwaringsclausule van Richtlijn 2001/18/EG (artikel 23) of de noodmaatregelen van Verordening (EG) nr. 1829/2003 (artikel 34) om de teelt van ggo's voorlopig te beperken of te verbieden op grond van nieuwe of aanvullende informatie over de risico's voor de gezondheid of het milieu.

Aangezien alleen toegestane ggo's in de EU mogen worden geteeld ⁽¹⁾ en de milieu- en gezondheidsaspecten reeds bij de beoordeling van de risico's voor het milieu in het kader van het vergunningsproces van de EU zijn behandeld, betreffen de nog in de context van de coëxistentie aan te pakken hangende kwesties de economische aspecten die aan de vermenging van gg- en niet-gg-gewassen verbonden zijn.

1.3. *Erkenning van de diverse landbouwomstandigheden in de EU*

De Europese landbouwers werken onder extreem uiteenlopende omstandigheden. In Europa zijn er grote verschillen op het gebied van bedrijfs- en akkergrootte, productiesystemen, vruchtwisseling, teelt patronen en natuurlijke omstandigheden. Er moet met deze verschillen rekening worden gehouden bij het opzetten, uitvoeren en monitoren van nationale maatregelen om de onbedoelde aanwezigheid van ggo's in conventionele en biologische gewassen te vermijden. De toegepaste maatregelen moeten specifiek zijn toegesneden op de structuren van de landbouwbedrijven, de landbouwsystemen, de teelt patronen en de natuurlijke omstandigheden in de betrokken regio.

De strategieën en beste praktijken voor de teelt van ggo's moeten op nationaal of regionaal niveau worden ontwikkeld en toegepast met de medewerking van de landbouwers en andere belanghebbenden en met inachtneming van nationale, regionale en lokale factoren.

Daarom moeten op nationaal en soms op regionaal of lokaal niveau maatregelen worden ontwikkeld om de onbedoelde aanwezigheid van ggo's in conventionele en biologische gewassen te vermijden.

1.4. *Doel en reikwijdte van de richtsnoeren*

Deze richtsnoeren nemen de vorm aan van niet-bindende aanbevelingen aan de lidstaten. Zij zijn bedoeld om algemene beginselen te verstrekken voor de ontwikkeling van nationale maatregelen om de onbedoelde aanwezigheid van ggo's in conventionele en biologische gewassen te vermijden. Er wordt erkend dat veel van de factoren die van belang zijn in deze context specifiek zijn voor de nationale, regionale en lokale omstandigheden.

2. **Algemene beginselen voor de ontwikkeling van nationale coëxistentiemaatregelen om de onbedoelde aanwezigheid van ggo's in conventionele en biologische gewassen te vermijden**

2.1. *Transparantie, grensoverschrijdende samenwerking en betrokkenheid van belanghebbenden*

Er moeten in samenwerking met alle relevante belanghebbenden en op transparante wijze nationale maatregelen worden ontwikkeld om de onbedoelde aanwezigheid van ggo's in conventionele en biologische gewassen te vermijden. De lidstaten moeten zorgen voor grensoverschrijdende samenwerking met de buurlanden om te garanderen dat de coëxistentiemaatregelen in de grensgebieden doeltreffend functioneren. In dit verband moeten zij passende en actuele informatie verstrekken over de maatregelen die zij besluiten te nemen.

2.2. *Evenredigheid*

Maatregelen om de onbedoelde aanwezigheid van ggo's in andere gewassen te vermijden moeten in verhouding staan tot het doel dat wordt nagestreefd (bescherming van de bijzondere behoeften van conventionele of biologische landbouwers). Coëxistentiemaatregelen moeten alle onnodige lasten voor landbouwers, zaadproducenten, coöperaties en andere bij de diverse productietypen betrokken exploitanten vermijden. Bij de keuze van de maatregelen moet rekening worden gehouden met de regionale en lokale omstandigheden en karakteristieken, zoals de vorm en de grootte van de akkers in een regio, de versnippering en de geografische verspreiding van de tot de afzonderlijke bedrijven behorende akkers en de regionale landbouwbeheerspraktijken.

⁽¹⁾ Een ggo mag in de EU slechts worden geteeld als overeenkomstig Richtlijn 2001/18/EG of Verordening (EG) nr. 1829/2003 een vergunning voor de teelt ervan is verleend.

2.3. *Te bereiken vermengingsniveaus door nationale coëxistentiemaatregelen om de onbedoelde aanwezigheid van ggo's in conventionele en biologische gewassen te vermijden*

De nationale maatregelen om de onbedoelde aanwezigheid van ggo's in conventionele en biologische gewassen te vermijden, moeten rekening houden met de beschikbare kennis over de waarschijnlijkheid en de bronnen van vermenging tussen gg- en niet-gg-gewassen. Deze maatregelen moeten in verhouding staan tot het na te streven vermengingsniveau, dat zal afhangen van de specifieke regionale en nationale omstandigheden en de bijzondere lokale behoeften van conventionele, biologische en andere soorten gewassen en productie.

- 2.3.1. In sommige gevallen heeft de aanwezigheid van ggo-sporen in levensmiddelen en diervoeders alleen een economisch effect wanneer zij de etiketteringsdrempel van 0,9 % overschrijden. In deze gevallen moeten de lidstaten uitmaken of maatregelen om te voldoen aan de etiketteringsdrempel van 0,9 % voldoende zijn.
- 2.3.2. De lidstaten moeten nagaan of het wel nodig is om specifieke vermengingsniveaus na te streven als de etikettering van een gewas als genetisch gemodificeerd geen economische gevolgen heeft.
- 2.3.3. In verscheidene andere gevallen kan de mogelijke inkomstenderving voor biologische en sommige conventionele producenten (bv. bepaalde levensmiddelenproducenten) te wijten zijn aan de aanwezigheid van sporen van ggo's in gehalten van minder dan 0,9 %. In die gevallen en met het oog op de bescherming van bijzondere productietypen kunnen de betrokken lidstaten maatregelen vaststellen om de aanwezigheid van ggo's in andere gewassen te beperken tot minder dan 0,9 %.

Ongeacht het via de coëxistentiemaatregelen na te streven vermengingsniveau zullen de in de EU-wetgeving ⁽¹⁾ vastgestelde drempels blijven gelden voor de etikettering van de aanwezigheid van ggo's in levensmiddelen, diervoeders en voor directe verwerking bedoelde producten.

2.4. *Maatregelen om de teelt van ggo's in grote gebieden te verbieden („gg-vrije gebieden”)*

Verschillen in regionale aspecten, zoals klimatologische omstandigheden (die van invloed zijn op de activiteit van bestuivers of het transport van pollen in de lucht), topografie, teeltpatronen en vruchtwisselingssystemen of structuren van de landbouwbedrijven (waaronder omliggende structuren zoals heggen, bossen, onbebouwde gebieden en de ruimtelijke ordening van akkers) kunnen van invloed zijn op de mate van vermenging tussen gg- en conventionele en biologische gewassen en de maatregelen die nodig zijn om de onbedoelde aanwezigheid van ggo's in andere gewassen te vermijden.

Onder bepaalde economische en natuurlijke omstandigheden moeten de lidstaten de mogelijkheid bekijken om de teelt van ggo's in grote delen van hun grondgebied te verbieden om de onbedoelde aanwezigheid van ggo's in conventionele en biologische gewassen te vermijden. Daartoe moeten de lidstaten aantonen dat voor die gebieden andere maatregelen niet voldoende zijn om de nodige zuiverheidsniveaus te bereiken. Bovendien moeten de beperkingsmaatregelen in verhouding staan tot het nagestreefde doel (d.w.z. de bescherming van de bijzondere behoeften van de conventionele en/of biologische landbouw).

2.5. *Aansprakelijkheidsregels*

Zaken in verband met de financiële compensatie of de aansprakelijkheid voor economische schade vallen onder de exclusieve bevoegdheid van de lidstaten.

3. **Uitwisseling van informatie op EU-niveau**

De Commissie zal op lopende studies op EU- en nationaal niveau gebaseerde relevante informatie blijven verzamelen en coördineren en technisch advies blijven verstrekken om belangstellende lidstaten te helpen bij de uitwerking van nationale coëxistentieregelingen.

De huidige coördinatie via COEX-NET ⁽²⁾ en de verlening van technisch advies door het Europees Coëxistentiebureau (ECob) ⁽³⁾ zullen worden voortgezet. Het ECob zal zorgen voor de bijwerking van een indicatieve catalogus van maatregelen en een lijst van agronomische, natuurlijke en gewasspecifieke factoren waarmee rekening moet worden gehouden bij de ontwikkeling van nationale maatregelen om de onbedoelde aanwezigheid van ggo's in conventionele en biologische gewassen te vermijden. De lidstaten moeten blijven bijdragen aan de technische werkzaamheden van het ECob.

⁽¹⁾ De artikelen 12 en 24 van Verordening (EG) nr. 1829/2003 en artikel 21, lid 3, van Richtlijn 2001/18/EG.

⁽²⁾ De werkgroep voor de uitwisseling en coördinatie van informatie over de coëxistentie van genetisch gemodificeerde, conventionele en biologische gewassen (COEX-NET) moet de uitwisseling van informatie tussen de lidstaten en de Commissie vergemakkelijken.

⁽³⁾ Het ECob ontwikkelt gewasspecifieke beste-praktijkdocumenten voor technische coëxistentiemaatregelen. Het ECob bestaat uit een secretariaat en gewasspecifieke technische werkgroepen, samengesteld uit technische vertegenwoordigers van de lidstaten.