

De minister van Volkshuisvesting
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
Mevrouw dr. J.M. Cramer
Postbus 30945
2500 GX Den Haag

DATUM 16 december 2009
KENMERK CGM/091216-04
ONDERWERP signalerende brief onderzoeksrapport 'Admixture of gm and non-gm crops at import'

Geachte mevrouw Cramer,

Hierbij bied ik u het onderzoeksrapport "Admixture of gm and non-gm crops at import" aan (CGM2009-03). Het onderzoek is in opdracht van de COGEM uitgevoerd door Schuttelaar & Partners met als doel om meer inzicht te krijgen in de oorzaken van vermenging van conventionele en gg-gewassen. Dit project is een voorstudie naar de algemene oorzaken en gevolgen van vermenging en onderdeel van een bredere studie bestaande uit in totaal vier deelprojecten. Bij de drie andere studies wordt specifiek gekeken naar de Nederlandse situatie van de transportketen van koolzaad, het voorkomen van koolzaad en de kans op uitkruising van koolzaad in Nederland.

Het aantal landen dat gg-gewassen teelt en ook het wereldwijde areaal gg-gewassen neemt elk jaar verder toe. Ook neemt het aantal gg-gewassen dat in Europa (nog) niet is toegelaten, maar in andere landen wel geteeld mag worden toe, doordat de toelatingsprocedure in Europa langzamer dan elders verloopt. Hierdoor is vermenging bij import met gg-producten steeds moeilijker te vermijden.

Schuttelaar & Partners heeft de logistieke keten van drie landbouwgewassen, maïs, aardappel en rijst, waarvan ook gg-varianten in ontwikkeling of op de markt zijn, in kaart gebracht om oorzaken van vermenging te identificeren. Daarnaast hebben de onderzoekers een bezoek gebracht aan de Rotterdamse haven om in de praktijk te zien hoe dit deel van de transportketen functioneert. Tenslotte zijn drie concrete gevallen van vermenging als casus bestudeerd.

Oorzaken vermenging

Vermenging kan optreden in verschillende stadia van de ontwikkeling en het verbouwen, oogsten, transporteren en verwerken van een gewas. In een zeer vroeg stadium kan vermenging optreden door onzuiverheden in het zaad, op het veld door kruisbestuiving met nabijgelegen velden of door opslagplanten die zijn achtergebleven na een vorige oogst. Tijdens het planten en oogsten kunnen de machines die daarbij worden gebruikt een rol spelen wanneer hier restmateriaal in achterblijft. Daarna kan vermenging optreden bij opslag, transport of verwerking van een gewas.

De kans op vermenging verschilt per gewas, ondermeer door de grootte van het product, en productieketen waardoor het lastig is algemene preventieve maatregelen op te stellen. Factoren die de kans op vermenging beïnvloeden zijn onder andere het aandeel van gg-gewassen in de keten en de

bestemming van het gewas voor de lokale of wereldwijde markt. Bij een toename van het aantal stappen in de transport- en verwerkingsketen neemt het aantal momenten dat vermenging kan optreden over het algemeen toe. Een factor die bij vrijwel alle gevallen van vermenging een rol speelt is menselijk handelen. De onderzoekers concluderen dat mensen die met ggo's werken zich er niet altijd van bewust zijn dat hun gedrag consequenties kan hebben voor het al dan niet optreden van vermenging. Bovendien zijn ze er zich niet van bewust dat de producten waarmee zij werken wereldwijd worden getransporteerd en dat consumenten in andere landen een andere houding kunnen hebben ten aanzien van gg-gewassen en producten die hieruit voortkomen zowel wat risico's als wenselijkheid van deze producten betreft.

Gevolgen vermenging: drie situaties

Er zijn drie verschillende situaties te onderscheiden die kunnen ontstaan wanneer er vermenging is opgetreden. Allereerst is het mogelijk dat er vermenging optreedt van een conventioneel gewas met een toegelaten gg-gewas. In dit geval is het gg-gewas veilig bevonden in het land waar de vermenging is geconstateerd en zijn er geen risico's voor mens en milieu. Echter, omdat de aanwezigheid van het gg-gewas niet bekend is en dus ook niet vermeld wordt, is dit type vermenging een belemmering voor de keuzevrijheid.

Een tweede situatie doet zich voor bij vermenging met gg-gewassen die buiten Europa al enige tijd veilig zijn bevonden en toegelaten, maar in Europa nog niet zijn beoordeeld. Wanneer (sporen van) deze gg-gewassen worden aangetroffen in ladingen die het land binnenkomen, worden deze behandeld als niet-toegelaten ggo's. Deze situatie van vermenging vormt een belemmering voor de keuzevrijheid, terwijl de voedselveiligheid in deze situatie beperkt een rol speelt omdat het gg-gewas elders al is getoetst op voedselveiligheid en voldoende bevonden om te worden toegelaten tot de markt. Tenslotte kan deze zogeheten asynchrone toelating van gg-gewassen in Europa ten opzichte van de rest van de wereld ook leiden tot (onnodige) complicaties of beperkingen bij import wanneer vermenging wordt aangetroffen of gevreesd.

Ten derde kan er vermenging optreden met een niet toegelaten gg-gewas afkomstig uit veldproeven. De veiligheid van het niet-toegelaten gg-gewas is nog niet beoordeeld, waardoor het onduidelijk is of het gg-gewas risico's voor mens of milieu met zich meebrengt. Bij dit type vermenging spelen niet alleen keuzevrijheid, maar ook voedsel- en milieuveiligheid een rol.

Voorkomen van vermenging

De onderzoekers constateren dat met het toenemende areaal aan gg-gewassen vermenging niet met zekerheid te voorkomen is. Wel kunnen maatregelen genomen worden om dit zoveel mogelijk te beperken en beheersen. De onderzoekers doen de volgende aanbevelingen:

Vermenging door menselijk handelen

De grootste kans op het veroorzaken van vermenging ontstaat bij het omgaan met het gewas tijdens het zaaien, oogsten en transporteren. De onderzoekers concluderen dat menselijk handelen het slagen of mislukken van een preventiemethode grotendeels bepaald. Bewustwording van de risico's van vermenging bij personen die werkzaam zijn in de logistieke keten van gg-gewassen is daarom een essentiële stap voor het succes van preventie. In het rapport wordt aanbevolen om boeren, loonwerkers en transportmedewerkers een training te geven waarin zij leren hoe hun gedrag vermenging beïnvloedt en hoe zij vermenging kunnen voorkomen. Het belang van scholing bij het voorkomen van vermenging is door de COGEM in 2003 onderschreven in de signalering 'Coëxistentie in de

landbouw” en sluit tevens aan bij het advies van Minister Verburg in een brief die zij in mei 2009 aan de Tweede Kamer stuurde. Daarnaast kan het ontwerp van apparatuur (landbouwmachines, containers en silo’s) het beperken van vermenging faciliteren wanneer deze bijvoorbeeld gemakkelijk te reinigen zijn.

Vermenging tijdens ontwikkelingsfase

Het is belangrijk om tijdens de ontwikkeling van nieuwe gg-gewassen deze gescheiden te houden van niet-gg gewassen en toegelaten gg-gewassen. Vermenging die al in het ontwikkelingsstadium optreedt, kan grote en langdurige gevolgen hebben. De onderzoekers bevelen aan om in overleg met de bedrijven de controle te intensiveren. Inspectie zou op strategische punten tijdens de ontwikkeling van nieuwe gewassen moeten plaatsvinden. Daarnaast bevelen de onderzoekers aan om monsters die tijdens de ontwikkeling genomen worden minstens vijf jaar te bewaren. Op die manier kan de oorsprong van een vermenging gemakkelijker getraceerd worden.

Vermenging tijdens transport en overslag

Transport en overslag zijn een belangrijke factor voor het optreden van vermenging. Tijdens het transport kan materiaal gemorst worden en tijdens opslag kunnen volledige partijen vermengd raken. Om vermenging tijdens bulktransport te voorkomen, bevelen de onderzoekers aan om de gg-gewassen in het land van herkomst zo dicht mogelijk bij de plek waar ze geteeld zijn, te verpakken en te etiketteren. De gg-gewassen zouden op zo’n manier verpakt moeten worden dat de kans op vermenging tijdens transport zo klein mogelijk is (bijvoorbeeld in containers of grote zakken). Een andere optie is om, bijvoorbeeld in landen waar voornamelijk ggo’s geteeld worden, de niet-gg gewassen te verpakken.

Centrale database voor nieuwe gg-gewassen

Wereldwijd bestaan verschillende systemen van regelgeving voor ggo’s. Dit betekent dat er ook verschillen zijn in definities, testprotocollen en drempelwaarden. De onderzoekers merken op dat het niet realistisch is te denken dat al deze systemen gesynchroniseerd kunnen worden. Wel bevelen zij aan om in ieder geval deze verschillen inzichtelijk te maken door relevante data in één database te verzamelen. Deze database zou onder toezicht kunnen staan van een internationaal erkende organisatie en zou bijvoorbeeld in de database van het Cartagena protocol geïntegreerd kunnen worden. Door zo’n database kunnen gegevens worden vergeleken en ontstaat er een beter inzicht en mogelijk ook een betere controle op de gg-gewassen die in andere continenten in ontwikkeling zijn.

Conclusie COGEM

Gewassen, zowel gg- als niet-gg, worden in een wereldwijde markt verhandeld en van het ene naar het andere continent getransporteerd. Door het toenemende areaal gg-gewassen is vermenging tijdens ontwikkeling, teelt, oogst, transport en verwerking steeds moeilijker te voorkomen. Regelgeving, definities, testprotocollen en drempelwaarden voor ggo’s kunnen bovendien verschillen waardoor een lading in het ene land wel is toegelaten maar in het andere land wordt geweigerd vanwege een geconstateerde vermenging. Afspraken over het voorkomen van vermengingen zouden daarom internationaal moeten worden gemaakt. De COGEM signaleert dat een goede communicatie tussen importerende en exporterende landen over de gevolgen van verschillen in regelgeving van belang is.

Vanuit het oogpunt van milieurisico's wijst de COGEM met name op de mogelijke gevolgen van vermenging van conventionele producten met gg-producten die zich nog in de ontwikkelingsfase bevinden en bijvoorbeeld in veldproeven getest worden. Vermenging in dit stadium betreft niet-toegelaten gg-gewassen. Omdat gewassen nog in ontwikkeling zijn, is er nog geen markttoelating aangevraagd en daarom ook nog geen volledige milieurisicobeoordeling uitgevoerd. De veiligheid van deze gg-gewassen is daarom niet gewaarborgd. Uit praktijkgevallen blijkt een dergelijke vermenging voornamelijk op te treden door contaminatie van zaaizaad. De impact van vermenging wordt geïllustreerd met drie onderzochte gevallen van vermenging in het rapport. De COGEM signaleert dat het belangrijk is dat er vanaf het ontwikkelingsstadium van een gewas voldoende maatregelen worden genomen om vermenging te voorkomen. Zij wijst daarbij op het belang van maatregelen gericht op meer bewustwording van de betrokkenen in dit deel van de keten.

De COGEM signaleert dat de toelatingsprocedure voor gg-gewassen in Europa langer duurt dan in bijvoorbeeld de VS en Zuid-Amerika. Hierdoor neemt het aantal gg-gewassen dat in Europa (nog) niet is toegelaten toe en daarmee ook de kans op vermenging met deze niet-toegelaten gg-gewassen. De COGEM signaleert dat een snellere besluitvormingsprocedure, zonder dat daarbij de zorgvuldigheid van de veiligheidsbeoordeling in het geding komt, kan bijdragen aan het verminderen van incidenten van vermenging met (nog) niet-toegelaten ggo's.

Gezien de grootte van het areaal gg-gewassen en van de hoeveelheden vervoerd bulkmateriaal lijkt vermenging in de logistieke keten moeilijk volledig uit te sluiten. Daarbij is het bovendien de vraag of de soms hoge kosten voor deze maatregelen opwegen tegen de baten: reductie van de kans op vermenging. De COGEM signaleert dat het de vraag is of het reduceren in plaats van uitsluiten van de kans op vermenging voldoende is voor een consument die principieel tegen ggo's is. Wanneer deze consument meer garanties verlangt, zullen daarop gerichte maatregelen tot hogere prijzen leiden, als een dergelijke aanpak al logistiek tot de mogelijkheden blijkt te behoren. Goede voorlichting is in dit verband van belang.

Hoogachtend,



Prof. dr. ir. Bastiaan C.J. Zoeteman
Voorzitter COGEM

cc. Drs. H.P. de Wijs
Dr. I. van der Leij