



Beleidsregel van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van 11 september 2012, nr. IenM/BSK-2012/162839, met betrekking tot het verstrekken van locatiegegevens bij de aanvraag om een vergunning voor een veldproef met een genetisch gemodificeerd gewas, en enige aan de vergunning te verbinden voorschriften (Beleidsregel locatie veldproef gg-gewassen)

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,

Gelet op artikel 9.2.2.1, tweede lid, onder c, 9.2.2.3, eerste en vierde lid, van de Wet milieubeheer alsmede artikel 23, eerste lid, en artikel 24, eerste lid, van het Besluit genetisch gemodificeerde organismen milieubeheer,

Besluit:

Artikel 1 (Begripsbepalingen)

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- a. *Attenderingszone*: het gebied dat is gelegen rondom de buitenste begrenzing van het kadastrale perceel waarop een veldproef plaatsvindt en wordt begrensd door de grootte van de isolatieafstand;
- b. *Besluit*: Besluit genetisch gemodificeerde organismen milieubeheer;
- c. *Bloeiperiode*: de periode vanaf het moment waarop de eerste genetisch gemodificeerde plant op het proefobject de eerste bloeiwijze vormt tot het moment waarop de laatste bloeiwijze is afgestorven;
- d. *Categorie 1, categorie 2, categorie 3*: Categorie 1, categorie 2 onderscheidenlijk categorie 3 als bedoeld in advies CGM/081125-02 van 25 november 2008 van de Commissie genetische modificatie;
- e. *Gg-gewas*: genetisch gemodificeerd gewas;
- f. *Grootte van de aangevraagde locatie*: de aangevraagde maximale omvang van het proefobject;
- g. *Isolatieafstand*: de afstand vanaf de buitenste begrenzing van het proefobject waarbinnen geen commerciële teelt van hetzelfde, niet genetisch gemodificeerde, gewas mag voorkomen;
- h. *Isolatiezone*: het gebied dat is gelegen rondom de buitenste begrenzing van het proefobject en wordt begrensd door de grootte van de isolatieafstand;
- i. *Kadastraal perceel*: een met een kadastrale aanduiding (ingemeten door en geregistreerd bij het Kadaster) gekenmerkt perceel;
- j. *Proefobject*: grondstuk waarop de in de aanvraag om een vergunning omschreven planten worden gezaaid, geplant of ondergewerkt, en dat wordt begrensd door de plaatsing van de in die aanvraag beschreven planten, daaronder mede begrepen niet-genetisch gemodificeerde planten die deel uitmaken van de proef;
- k. *Veldproef*: introductie in het milieu van een gg-gewas, niet zijnde in de handel brengen;
- l. *Vergunning*: vergunning als bedoeld in artikel 23 in samenhang met artikel 24 van het Besluit die betrekking heeft op de uitvoering van een veldproef.

Artikel 2 (Gegevens met betrekking tot de locatie van het proefobject)

1. Indien een veldproef wordt ingedeeld in categorie 1, bevat de aanvraag om een vergunning voor die veldproef:
 - a. een topografische kaart, en
 - b. een kadasterkaart, waarop is aangegeven de geografische ligging van het kadastrale perceel of de kadastrale percelen waarbinnen het proefobject of de proefobjecten is onderscheidenlijk zijn gelegen.
2. Per locatie van een categorie 1 veldproef wordt in principe één kadastraal perceel aangevraagd waarbinnen het proefobject is gelegen. Voor zover dit nodig is, bijvoorbeeld met het oog op het roteren van de teelt, mag in de aanvraag voor een proefobject meer dan één kadastraal perceel worden aangegeven, mits deze percelen aan elkaar grenzen en de aanvrager over al deze percelen de zeggenschap heeft.
3. Indien de veldproef wordt ingedeeld in categorie 2 of categorie 3, bevat de aanvraag om een vergunning voor die veldproef:
 - a. de grootte van de aangevraagde locatie;



- b. een topografische kaart waarop is aangegeven een raster dat maximaal 100 x zo groot is als de aangevraagde locatie.

Artikel 3 (Attenderingszone)

Indien rondom een proefobject van categorie 1 een isolatiezone in acht moet worden genomen, wordt in de aanvraag om een vergunning een attenderingszone aangegeven.

Artikel 4 (Controle op de naleving van de isolatiezone)

Indien de aanvraag om een vergunning betrekking heeft op een veldproef met een gg-gewas zonder wilde verwanten in Nederland waarmee het gg-gewas levensvatbare nakomelingen kan krijgen, worden aan de vergunning voorschriften met betrekking tot de controle op de naleving verbonden van de navolgende strekking:

1. Indien een isolatiezone moet worden gehanteerd, oefent de houder van de vergunning op zorgvuldige wijze controle uit op de naleving van de voorschriften met betrekking tot die isolatiezone.
2. De controle is met name gericht op de percelen binnen de isolatiezone ten aanzien waarvan de houder van de vergunning niet de zeggenschap heeft, en waar teelt van het uitgesloten gewas mogelijk is en planologisch is toegelaten. De controle houdt ten aanzien van elk van deze percelen ten minste in:
 - a. indien de houder van de vergunning een schriftelijke overeenkomst heeft met degene die de zeggenschap heeft over het perceel, waarin deze zich verbindt tot het inacht nemen van de voorschriften met betrekking tot de isolatiezone: een eenmalige controle vóór aanvang van de bloeiperiode van het gg-gewas;
 - b. indien de houder van de vergunning geen overeenkomst heeft als bedoeld onder a: tweeweekelijkse controle gedurende de periode waarbinnen de planten op het proefobject aanwezig zijn.
3. De houder van de vergunning voegt elke overeenkomst als bedoeld in het tweede lid bij het logboek dat hij bijhoudt van de voortgang van de werkzaamheden. Voorts tekent hij de resultaten van elke controle aan in het logboek.

Artikel 5 (Handelen bij niet-naleving)

Indien de aanvraag om een vergunning betrekking heeft op een veldproef met een gg-gewas zonder wilde verwanten in Nederland waarmee het gg-gewas levensvatbare nakomelingen kan krijgen, worden aan de vergunning voorschriften voor het geval van geconstateerde niet-naleving verbonden van de navolgende strekking:

1. Indien de houder van de vergunning vaststelt dat niet wordt voldaan aan een of meer voorschriften met betrekking tot de isolatiezone:
 - a. stelt hij onverwijld de Minister van Infrastructuur en Milieu op de hoogte, en
 - b. draagt hij er zorg voor dat naleving van de voorschriften wordt hersteld binnen zeven dagen, maar uiterlijk voor aanvang van de bloeiperiode.
2. Indien de houder van de vergunning er niet in slaagt de naleving van de voorschriften tijdig te herstellen, rooit hij onverwijld het gg-gewas.

Artikel 6 (Citeertitel)

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel locatie veldproef gg-gewassen.

Artikel 7 (Inwerkingtreding)

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van de dag na de dagtekening van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.



JURIDISCHE TOELICHTING

1. Aanleiding

Op 17 februari 2009 heeft het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (hierna: het Europese Hof) een arrest gewezen over de vraag op welk detailniveau gegevens onder meer met betrekking tot de geografische locatie moeten worden overgelegd bij een verzoek om een vergunning voor een veldproef met een gg-gewas (zaak C-552/07, Sausheim). Daarop zijn enige uitspraken over dit onderwerp gevolgd van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling bestuursrechtspraak). Op basis van deze jurisprudentie is het beleid ter zake herijkt en waar nodig bijgesteld. Dit nieuwe beleid wordt in de praktijk toegepast.

In de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak speelt een rol of het voor de Minister van Infrastructuur en Milieu inzichtelijk is of een zogenoemde isolatiezone rondom een proefobject "redelijkerwijs acceptabel en daadwerkelijk naleefbaar" is. Bij de herijking en bijstelling van het beleid is daarom ook de naleving van de vergunningvoorschriften inzake de isolatiezone betrokken.

Uit een oogpunt van transparantie is het nieuwe beleid neergelegd in een beleidsregel. De beleidsregel heeft betrekking op bevoegdheden van de Minister van Infrastructuur en Milieu. Deze bevoegdheden vinden hun basis in artikel 9.2.2.1, tweede lid, onder c, 9.2.2.3, eerste en vierde lid, van de Wet milieubeheer alsmede in artikel 23, eerste lid, in verbinding met artikel 24, eerste lid, van het Besluit genetisch gemodificeerde organismen milieubeheer.

Hierna wordt een schets gegeven van het aangepaste beleid. Omdat het beleid is opgebouwd vanuit de jurisprudentie, wordt eerst op de jurisprudentie ingegaan (onder 3 en 4). Voor een goed begrip van de jurisprudentie worden onder 2 enkele aspecten van het Nederlandse beleid kort belicht. Het aangepaste beleid volgt onder 5 tot en met 8.

Tot dusverre zijn voornamelijk aanvragen ingediend om een vergunning voor een veldproef voor gewassen zonder wilde verwanten in Nederland waarmee zij levensvatbare nakomelingen kunnen krijgen. In verband daarmee hebben de artikelen 4 en 5 van de beleidsregel alleen betrekking op veldproeven met gewassen zonder deze wilde verwanten. Voorbeelden van gewassen zonder deze wilde verwanten zijn maïs en aardappel. De situatie met betrekking tot gewassen met wilde verwanten in Nederland waarmee zij levensvatbare nakomelingen kunnen krijgen, is anders. Daarom zullen de controle- en nalevingsvoorschriften voor deze gewassen anders zijn. Afhankelijk van de ontwikkelingen, zal ook voor deze gewassen beleid worden gemaakt. Een voorbeeld van een gewas dat wel wilde verwanten in Nederland kent waarmee het levensvatbare nakomelingen kan krijgen, is koolzaad. Uit het vorenstaande vloeit voort dat ook deze toelichting is toegeschreven op gewassen zonder genoemde wilde verwanten.

2. Iets over het Nederlandse beleid

Categorie-indeling

In Nederland worden drie categorieën van veldproeven onderscheiden. De categorie-indeling is een invulling van het stap voor stap beginsel zoals geformuleerd in overweging 24 van richtlijn 2001/18/EG en is gebaseerd op een advies van de Commissie genetische modificatie (COGEM).¹ Veldproeven met een bepaald gewas worden in één van deze categorieën ingedeeld.

Op grond van het 'stap-voor-stap' principe kunnen veldproeven met een bepaald gewas achtereenvolgens in verschillende categorieën worden ingedeeld. De vergunningvoorschriften zijn het meest strikt voor categorie 1.

Isolatieafstand

Voor bepaalde veldproeven van categorie 1 wordt vanuit milieu-risico oogpunt een isolatieafstand opgelegd. Doel hiervan is dat een bepaalde afstand wordt gehouden tussen het gg-gewas en de (commerciële) teelt van het niet genetisch gemodificeerde gewas. Die afstand wordt aangeduid als de *isolatieafstand*. Of een isolatieafstand wordt gehanteerd en, zo ja, wat de grootte daarvan is, volgt uit het soort gewas en de milieurisicobeoordeling. Het gebied rondom het proefobject dat wordt begrensd door de isolatieafstand is de *isolatiezone*. Binnen de isolatiezone mag hetzelfde, niet genetisch gemodificeerde gewas niet worden geteeld (hierna: "uitgesloten gewas"). Dit geldt

¹ Laatstelijk advies CGM/081125-02 d.d. 25 november 2008. De adviezen van de COGEM zijn te vinden via www.cogem.net.



gedurende de periode waarin de veldproef plaatsvindt.

3. Het arrest van het Europese Hof

Waar ging het om?

Artikel 25 van richtlijn 2001/18 betreft de vertrouwelijkheid van bepaalde gegevens die bij de aanvraag om de vergunning zijn overgelegd. In lid 4 staat welke informatie in geen geval vertrouwelijk mag blijven. Daartoe behoort ook "de plaats van introductie". Het Europese Hof heeft zich uitgesproken over de vraag wat moet worden verstaan onder "de plaats van introductie", waarbij het Hof een verbinding heeft gelegd met bijlage III bij richtlijn 2001/18.

Bijlage III bij richtlijn 2001/18 betreft de informatie die vereist is in kennisgevingen van introducties van ggo in het milieu. Bijlage III B betreft genetisch gemodificeerde hogere planten en is dus van betekenis voor de veldproeven met gg-gewassen. Bijlage III B bevat een onderdeel E, inzake informatie over het introductiegebied. Onderdeel E, 1 geeft aan: Ligging en omvang van het (de) introductiegebied(en).

Wat heeft het Europese Hof beslist?

Het Hof leest lid 4 van artikel 25 van richtlijn 2001/18 ("de plaats van introductie") zo dat de informatie die ingevolge bijlage III over de locatie bij de aanvraag om een vergunning moet worden verstrekt, niet vertrouwelijk mag worden gehouden². Het Hof legt dus een verbinding tussen lid 4 van artikel 25 en het desbetreffende onderdeel van bijlage III.³

De uitspraak van het Hof leidt aldus tot de vraag: welke informatie moet ingevolge bijlage III worden verstrekt? Daarover geeft het Hof aan dat de nauwkeurigheid van de te verstrekken informatie varieert naar gelang van de kenmerken van de voorgestelde doelbewuste introductie van ggo's. Het Hof stelt verder vast dat de te verstrekken informatie inzake de geografische locatie van een doelbewuste introductie van ggo's beantwoordt aan vereisten om te bepalen wat de concrete gevolgen van een dergelijke introductie voor het milieu zijn. De vermeldingen betreffende het introductiegebied moeten dus variëren naargelang de kenmerken van elke introductie en de eventuele gevolgen daarvan voor het milieu.⁴

Kortom: de nauwkeurigheid van de te verstrekken informatie bij de aanvraag om een vergunning moet zodanig zijn dat de concrete gevolgen voor het milieu van de beoogde introductie kunnen worden bepaald. Met "nauwkeurigheid" wordt bedoeld op de mate van gedetailleerdheid. In het ene geval zal de informatie zeer nauwkeurig moeten zijn, terwijl in het andere geval meer globale informatie voldoende is. De informatie moet in elk geval voldoende zijn voor het uitvoeren van de milieurisicobeoordeling.

4. De jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

De Afdeling bestuursrechtspraak heeft sinds het arrest van het Europese Hof een aantal uitspraken gedaan⁵. Ook de Afdeling bestuursrechtspraak heeft bepaald dat de mate van gedetailleerdheid (of nauwkeurigheid) van de bij de aanvraag om een vergunning aan te leveren informatie varieert⁶.

De Afdeling bestuursrechtspraak haakt zowel aan bij de categorie-indeling als bij het al dan niet aanwezig zijn van een isolatieafstand. Gesteld kan worden dat de Afdeling bestuursrechtspraak nauwkeurige gegevens over de geografische locatie noodzakelijk acht als rond de veldproef een isolatieafstand moet worden aangehouden. Enigszins geparafraseerd, redeneert de Afdeling als volgt.

De Afdeling bestuursrechtspraak neemt als uitgangspunt dat bij een categorie 1-veldproef met

² Dictum, onder 1.

³ Vooral bij raadpleging van de Engelse tekst van de richtlijn blijkt de logica daarvan. De terminologie in artikel 25 en bijlage III is weliswaar verschillend, maar toch duidelijk verwant:

Plaats van introductie = location of release

Ligging en omvang van het (de) introductiegebied(en) = Location and size of the release site(s).

⁴ Zie overweging 29 t/m 39 uit het arrest van het Hof, en met name overweging 35 en 38.

⁵ Uitspraken van 9 september 2009, zaaknummers 200702756/3/M1, 200702758/3/M1 en 200702759/3/M1, uitspraak van 25 november 2009, zaaknummer 200802830/1/M1, en uitspraken van 28 april 2010, zaaknummers 200801400/1/M1, 200802711/1/M1 en 200802817/1/M1.

⁶ Bijvoorbeeld de uitspraken van 9 september 2009, onder 2.3.4.



gg-gewassen schadelijke effecten voor mens en milieu buiten het proefobject moeten worden voorkomen en de uitkruising van het gewas daarom moet worden beperkt. Op basis hiervan oordeelt de Afdeling bestuursrechtspraak voor een categorie 1-veldproef dat mogelijke negatieve effecten beperkt moeten blijven tot het proefobject. Dat wordt onder meer bereikt door het hanteren van isolatieafstanden. Hieruit volgt dat de precieze geografische ligging van de percelen waarbinnen de proefobjecten zijn gelegen, in de kennisgeving moet worden opgenomen. Pas dan kan voor de minister inzichtelijk zijn of deze risico-inperkende maatregelen redelijkerwijs acceptabel zijn en, gezien de omgeving waarin de proefobjecten zijn gelegen en de andere agrarische werkzaamheden die daar plaatsvinden, ook daadwerkelijk naleefbaar zijn. Daarbij speelt voor de Afdeling bestuursrechtspraak mee dat de medewerking van derden nodig is om de isolatieafstanden gestand te doen, omdat de isolatieafstanden zijn gelegen buiten het perceel waar de veldproef plaatsvindt.

De Afdeling bestuursrechtspraak neemt voorts tot uitgangspunt dat bij een categorie 2- of categorie 3-veldproef met gg-gewassen uitkruising, nu uit de categorie 1-proef volgt dat van schadelijke gevolgen voor mens en milieu geen sprake zal zijn, niet hoeft te worden voorkomen. Daarnaast zijn bij een categorie 3-veldproef inperkende maatregelen niet noodzakelijk omdat op basis van gegevens aannemelijk moet zijn gemaakt dat eventuele schadelijke effecten voor mens en milieu verwaarloosbaar klein zijn⁷. Op basis hiervan oordeelt de Afdeling bestuursrechtspraak voor categorie 2- en 3-veldproeven dat het niet is vereist om de precieze geografische ligging van de percelen waarbinnen de proefobjecten zijn gelegen, in de kennisgeving op te nemen. Volstaan kan worden met een raster dat maximaal 100 x zo groot is als de aangevraagde locatie.

5. Gegevensverstrekking over de locatie van het proefobject

Op basis van de jurisprudentie wordt ten aanzien van de gegevensverstrekking over de locatie van het proefobject het volgende beleid gehanteerd. Indien een veldproef meer dan één proefobject omvat, geldt het beleid voor elk van die proefobjecten.⁸

Veldproeven in categorie 1

Ten aanzien van veldproeven in categorie 1 moet worden aangegeven: de geografische ligging van het kadastrale perceel of de kadastrale percelen waarbinnen het proefobject of de proefobjecten is of zijn gelegen. Deze percelen moeten worden aangegeven op een topografische en een kadastrale kaart.

Veldproeven in categorie 2 of categorie 3

Ten aanzien van veldproeven in categorie 2 of categorie 3 is het voldoende om een gebied aan te geven dat een raster is dat maximaal 100 maal zo groot is als de aangevraagde locatie. Dit raster moet worden aangegeven op een kaart. Voorts wordt de grootte van de aangevraagde locatie in de aanvraag aangegeven. De locatie ligt binnen het raster, maar hoeft niet in het midden van het raster gelegen te zijn.

Het aangegeven beleid voor veldproeven in categorie 1, 2 en 3 komt overeen met de aangehaalde jurisprudentie. Bovendien dient het de volgende doeleinden:

- Voorkomen dat meer wordt gevraagd dan nodig is.
- Het bieden van flexibiliteit aan de vergunninghouder door binnen het kader van de vergunning rotatieteelt of een andere verplaatsing van het proefobject mogelijk te maken.

Bij "een andere verplaatsing van het proefobject" kan worden gedacht aan de situatie waarin een gekozen proefobject door wateroverlast plotseling onbruikbaar wordt. Dan is verplaatsing van het proefobject nodig. Snelheid van handelen is daarbij van cruciaal belang, omdat anders het teeltseizoen verloren gaat⁹.

Enkele termen vergen een toelichting.

"Geografische ligging van de kadastrale percelen waarbinnen de proefobjecten zijn gelegen"

De Afdeling bestuursrechtspraak spreekt bij categorie 1 met isolatieafstand over "de geografische ligging van de percelen waarbinnen de proefobjecten zijn gelegen". Deze term is aan te merken als een uitwerking, bij veldproeven van categorie 1 met isolatieafstand, van het begrip "introductiegebied" dat wordt gebruikt in bijlage III bij richtlijn 2001/18. Het introductiegebied bij categorie 1 wordt

⁷ Gelet op de categorie-indeling van de COGEM is deze volzin ook van toepassing op categorie 2-veldproeven.

⁸ Voor het aantal toegelaten proefobjecten en de omvang ervan, gelden ook regels, die hier evenwel buiten beschouwing blijven.

⁹ Het is mogelijk dat de veldproef moet worden verplaatst naar een perceel dat buiten de vergunning valt. Dan is een wijziging van de vergunning nodig.



dus gevormd door de percelen waarbinnen de proefobjecten zijn gelegen.

De term “plaats van introductie” wordt in het Nederlandse beleid in principe niet (meer) gebruikt.

“Perceel”

De Afdeling bestuursrechtspraak maakt een onderscheid tussen “de percelen” en “de proefobjecten”. De proefobjecten zijn gelegen binnen de percelen. In geografische zin is “het perceel” dus groter dan “het proefobject”.

In het Nederlandse beleid wordt het begrip “perceel” opgevat als “kadastraal perceel”. Dit is een erkende eenheid met voldoende transparantie voor derden.

Bovendien is er een relatie met zeggenschap. Dat is van belang omdat degene die de proef doet, de zeggenschap moet hebben over het perceel.

Kadastrale percelen kunnen in grootte aanzienlijk variëren. De vergunninghouder moet wel voldoende ruimte hebben voor het doen van zijn veldproef, bijvoorbeeld om rotatieteelt mogelijk te maken. Als dit met het oog daarop nodig is, mag de gebruiker de veldproef doen op meerdere kadastrale percelen, mits deze aan elkaar grenzen en hij over alle percelen de zeggenschap heeft. De totaal aangevraagde oppervlakte moet uiteraard in redelijke verhouding staan tot hetgeen de gebruiker nodig heeft. Het is ook mogelijk dat de gebruiker het kadastrale perceel te groot acht. Het staat de betrokkene in dat geval vrij om slechts een gedeelte van een kadastraal perceel op te geven als “het perceel waarbinnen de veldproef zal plaatsvinden”.

“Proefobject”

De term “proefobject” wordt gedefinieerd als: het grondstuk waarop de in de aanvraag omschreven planten worden gezaaid, geplant of ondergewerkt; het proefobject wordt begrensd door de plaatsing van de in de aanvraag beschreven planten, daaronder mede begrepen niet-genetisch gemodificeerde planten die deel uitmaken van de proef.

De ligging van het proefobject kan van jaar tot jaar verschillen afhankelijk van bijvoorbeeld rotatieteelt of plannen van de vergunninghouder. Een eventuele isolatiezone maakt geen deel uit van het proefobject, maar eventuele randrijen zijn wel onderdeel van het proefobject.

“Grootte van de aangevraagde locatie”

Bij de aanvraag behoeven niet de exacte maten van het proefobject te worden aangegeven, maar mag worden uitgegaan van de toegestane maximale grootte van het proefobject, zoals deze in het kader van de categorie-indeling is aangegeven (bijvoorbeeld: 1 ha). De werkelijke omvang van het proefobject valt dus samen met de grootte van de aangevraagde locatie, of is kleiner.

6. Openbaarheid van de aanvraaggegevens

Het Nederlandse beleid is dat de gegevens die bij de vergunningaanvraag worden verstrekt, openbaar zijn, behoudens de specifieke vertrouwelijkheidsgronden van artikel 25 van richtlijn 2001/18. Dit spoort met de uitspraak van het Europese Hof (overweging 32).

7. Beoordeling van de isolatieafstand rond een proefobject

Beoordeling door het bevoegd gezag van de isolatieafstand bij de vergunningaanvraag met behulp van een attenderingszone

Bij de aanvraag voor een vergunning voor categorie 1 worden aangeleverd een topografische kaart, en een kadastrale kaart, waarop is aangegeven de geografische ligging van het kadastrale perceel of de kadastrale percelen waarbinnen het proefobject is gelegen, met, indien van toepassing, de attenderingszone en de grenzen van het gebied waarover de aanvrager de zeggenschap heeft.

Het is mogelijk dat rondom het proefobject een isolatieafstand moet worden aangehouden. Bij de aanvraag van de vergunning is echter alleen de geografische ligging bekend van het perceel waarbinnen het proefobject zal zijn gelegen. De locatie van het proefobject wordt pas later¹⁰ bekend en kan per jaar verschillen¹¹. Daardoor is ten tijde van de aanvraag ook de ligging van de isolatiezone nog niet bekend.

¹⁰ Bij het indienen van de zogenaamde Beschrijving van Voorgenomen Werkzaamheden.

¹¹ Onder andere in verband met rotatieteelt van gewassen.



Toch moet bij de beoordeling van de vergunningaanvraag worden beslist of de isolatiezone redelijkerwijs acceptabel en daadwerkelijk naleefbaar is. Met het oog daarop zal bij de beoordeling van de vergunningaanvraag worden uitgegaan van een zone rondom het perceel waarbinnen het proefobject zal zijn gelegen. Deze zone wordt aangeduid als de attenderingszone. Bij deze zone behoort een attenderingsafstand. De attenderingsafstand wordt gemeten vanuit de grens van het kadastrale perceel en is in meters gelijk aan de isolatieafstand die ingevolge de milieurisicobeoordeling ter plaatse moet worden gehanteerd¹². Zie figuur 1 van Bijlage 3 voor een schematische weergave van de isolatiezone en attenderingszone.

Een en ander betekent dat de grens van de attenderingszone tevens de uiterste grens van de isolatiezone is rondom het proefobject. De isolatiezone valt altijd binnen of is gelijk aan de attenderingszone. Als het bevoegd gezag beoordeelt of de attenderingszone redelijkerwijs acceptabel en daadwerkelijk naleefbaar is, beoordeelt het dus automatisch ook of de isolatiezone, waar deze ook ligt, redelijkerwijs acceptabel en daadwerkelijk naleefbaar is.

Na verlening van de vergunning kan de vergunninghouder ermee volstaan de ligging van de daadwerkelijke isolatiezone van jaar tot jaar door te geven aan het bevoegd gezag¹³. Dat is de zone die daadwerkelijk moet worden nageleefd. Daarop zal de handhaving zich dan ook richten.

Een derde die een grondstuk heeft dat binnen de attenderingszone valt, en waar teelt van het uitgesloten gewas mogelijk is en planologisch is toegelaten, kan bij de vergunninghouder navraag doen of de isolatiezone op een gegeven tijdstip loopt over zijn land.

Redelijkerwijs acceptabel en daadwerkelijk naleefbaar

De Afdeling bestuursrechtspraak heeft aangegeven dat voor de minister inzichtelijk moet zijn of - onder meer - de isolatieafstand redelijkerwijs acceptabel is en, gezien de omgeving waarin de proefobjecten zijn gelegen en de andere agrarische werkzaamheden die daar plaatsvinden, ook daadwerkelijk naleefbaar is.

Het hanteren van de attenderingszone betekent dat de minister in het kader van de vergunningverlening zal nagaan of de *attenderingsafstand* redelijkerwijs acceptabel en daadwerkelijk naleefbaar is. Zo ja, dan is iedere isolatiezone ook redelijkerwijs acceptabel en daadwerkelijk naleefbaar. De vergunning kan dan in zoverre worden verleend.

Het beleid inzake de naleving is zodanig vormgegeven dat de isolatiezone, vanuit het bevoegd gezag gezien, altijd redelijkerwijs acceptabel en daadwerkelijk naleefbaar is. Het beleid is namelijk zo dat de vergunninghouder het altijd in zijn macht heeft om de voorschriften met betrekking tot de isolatiezone na te leven zonder medewerking van rechthebbenden op omliggende percelen. Zo nodig zal hij zijn planten moeten rooien als hij er niet in slaagt te bereiken dat derden voldoende medewerking geven aan de naleving van de voorschriften voor de isolatiezone.

Wel zal de naleving, afhankelijk van de situatie, een verschillende mate van inspanning (afhankelijk van het aantal betrokken derden met wie overleg nodig is) en een verschillende mate van risico op het moeten afbreken van de veldproef (afhankelijk van het aantal betrokken derden met wie geen overeenstemming is bereikt) vergen van de vergunninghouder. In principe is het aan de aanvrager van de vergunning om te beoordelen of hij de vereiste inspanning en dit risico acceptabel acht.

Dat laat onverlet dat het bevoegd gezag tot een ander oordeel kan komen dan de aanvrager. Zo is denkbaar dat het bevoegd gezag een isolatiezone niet redelijkerwijs acceptabel en daadwerkelijk naleefbaar acht als het perceel is gelegen te midden van andere percelen waar een vergelijkbaar gewas wordt geteeld en waarover verscheidene derden zeggenschap hebben.

8. Naleving van de voorschriften voor de isolatiezone (voor gewassen zonder wilde verwanten in Nederland waarmee zij levensvatbare nakomelingen kunnen krijgen)

Als een isolatiezone van toepassing is, zullen daaromtrent voorschriften aan de vergunning worden verbonden. Omdat de isolatiezone zich (deels) kan bevinden op de grond van derden, is voor de wijze van naleving van de voorschriften voor de isolatiezone speciale aandacht nodig. Hierbij zij bedacht dat de vergunning voor een veldproef alleen verplichtingen meebrengt voor de houder van de vergun-

¹² Bijvoorbeeld: is de isolatieafstand 20 meter, dan is ook de attenderingsafstand 20 meter.

¹³ De isolatiezone wordt van jaar tot jaar aan de minister kenbaar gemaakt in de zogenoemde Beschrijving van Voorgenomen Werkzaamheden en is alleen voor inspectiedoeleinden.



ning. Rechthebbenden op omliggende percelen worden door de vergunning niet gebonden. In ieder geval geldt dat een gg-gewas niet mag worden geteeld als binnen de isolatiezone hetzelfde, maar niet genetisch gemodificeerde, gewas commercieel wordt geteeld.

Vanzelfsprekend is het rooien van het gewas een uiterste maatregel. Om toepassing hiervan te voorkomen, zal de vergunninghouder streven naar waarborgen dat de betrokken rechthebbenden de voorschriften ten aanzien van de isolatiezone respecteren. Daartoe zal hij streven naar het maken van afspraken met die rechthebbenden. Als zulke afspraken zijn gemaakt, heeft dat ook het voordeel dat de vergunninghouder kan volstaan met een lichtere vorm van controle op de naleving van de voorschriften met betrekking tot de isolatiezone. De afspraken kunnen meerdere jaren beslaan¹⁴, maar vermoedelijk zullen zij veelal gelden voor het betrokken jaar.

Het maken van afspraken met omliggende rechthebbenden kan niet worden voorgeschreven in de vergunning, omdat de vergunninghouder daarvoor afhankelijk is van de medewerking van een of meer derden. Het maken van afspraken is dus vrijwillig, maar het heeft gunstige gevolgen voor de uitvoerbaarheid van de veldproef en voor de controleverplichting.

Wel zullen enkele regels gelden voor de vorm van de afspraken. De afspraken worden neergelegd in een overeenkomst. Die moet schriftelijk zijn, maar is verder vormvrij. Verder moeten de afspraken bij het logboek van de veldproef zijn gevoegd¹⁵.

In grote lijnen zal de vergunninghouder van jaar tot jaar als volgt te werk gaan.

In de eerste plaats zal hij bepalen waar het proefobject in het betrokken jaar komt te liggen. Op basis daarvan kan hij de grenzen van de isolatiezone vaststellen. Hij zal dat doen door de isolatiezone in te tekenen op een kadastrale kaart. Hij kan dan ook bepalen over welke kadastrale percelen de zone komt te liggen. Uit die percelen selecteert hij vervolgens de percelen waarover hij geen zeggenschap heeft. Zie figuur 2 van Bijlage 3 voor een schematische weergave.

Vervolgens zal hij nagaan wat het gebruik van de percelen is waarover hij geen zeggenschap heeft. Als dit gebruik de teelt van gewassen uitsluit, is hij in zoverre klaar. Te denken valt aan percelen waar een weg op ligt, die over water lopen of waarop bos staat. Van die percelen weet hij zeker dat er geen uitgesloten gewassen zullen worden geteeld.

Als het gebruik van een perceel niet aanstonds duidelijk is, kan hij de (planologische) bestemming van het perceel nagaan. Als die bestemming de teelt van (de betrokken) gewassen uitsluit, is hij in principe ook klaar. Desnoods via handhaving door het bevoegd gezag kan hij de naleving van de planologische voorschriften waarborgen.

Er resteren dan mogelijk percelen waar teelt van het uitgesloten gewas mogelijk is en waarvan de planologische bestemming teelt van het uitgesloten gewas toelaat. Hier liggen de risico's van niet-naleving van de voorschriften voor de isolatiezone. De vergunninghouder zal dus in overleg treden met degenen die de zeggenschap hebben over de betrokken percelen. Hij zal pogen met ieder van hen tot een overeenkomst te komen. De overeenkomst kan een verschillende inhoud hebben. Zo kan hij het terrein tijdelijk huren. Het meest in de rede ligt echter dat wordt overeengekomen dat de rechthebbende lopende de veldproef geen "uitgesloten gewassen" commercieel zal telen binnen de isolatiezone.

Slaagt de vergunninghouder in het afsluiten van een dergelijke overeenkomst, dan is hij vergaand klaar en kan hij er in principe mee volstaan de afwezigheid van het betreffende gewas op het betrokken perceel in de isolatiezone eenmalig voor aanvang van de bloeiperiode te controleren. Dat wil niet zeggen dat de vergunninghouder hier in alle gevallen mee kan volstaan. In algemene termen zal gelden dat hij het nodige moet doen om te zorgen dat de hiervoor genoemde afspraken daadwerkelijk worden nageleefd. Hij zal dus steeds zorgvuldig moeten bezien of meer nodig is.

Als hij met een derde niet tot overeenstemming komt, dan kan de vergunninghouder naar alternatieven kijken. Misschien kan hij het proefobject zo verplaatsen dat de isolatiezone het terrein van de derde niet meer bestrijkt. Maar als dat niet lukt, behoeft er nog geen probleem te zijn. Het kan immers feitelijk nog steeds zo zijn dat de derde - in het betrokken jaar - geen "uitgesloten gewassen" op het betrokken perceel teelt. De veldproef kan dus voortgang vinden. Maar wel wordt in deze gevallen een intensievere controle van de vergunninghouder geëist. Er is dan tweewekelijks controle nodig op de aanwezigheid van niet toegestane gewassen in de isolatiezone, gedurende de periode waarbinnen de

¹⁴ Een veldproef kan zich uitstrekken over meerdere jaren.

¹⁵ Een dergelijk logboek wordt in de vergunning voorgeschreven.



veldproef op het proefobject plaatsvindt. De resultaten van de controle komen in het logboek.

Indien de vergunninghouder constateert dat de voorschriften voor de isolatiezone niet worden nageleefd, dan zal hij dit direct moeten melden aan de minister. Voorts zal hij er onverwijld voor moeten zorgen de naleving van de eisen te herstellen. Hij heeft daarvoor 7 dagen, maar uiterlijk tot de aanvang van de bloeiperiode van het gg-gewas¹⁶. In die periode kan hij met de betrokken derde in overleg treden, of die op zijn verplichtingen aanspreken. De termijn is zo gekozen dat eventueel een civielrechtelijk kort geding mogelijk is. Slaagt de vergunninghouder binnen deze periode niet in herstel van de naleving, dan zal hij zijn planten moeten rooien. Het civielrecht bepaalt in hoeverre de vergunninghouder de derde kan aanspreken voor de door hem geleden schade.

Derden die een handhavingsverzoek willen doen, kunnen zich baseren op de attenderingszone. Elk verzoek (en elke klacht) die betrekking heeft op de attenderingszone, zal in behandeling worden genomen. Gevolg zal het verzoek of de klacht alleen kunnen hebben als blijkt dat het verzoek of de klacht inderdaad betrekking heeft op het mogelijke niet naleven van de isolatiezone zoals deze op dat tijdstip is gelegen.

Bijlagen

Bij deze toelichting behoren de volgende bijlagen:

Bijlage 1: Enige passages uit uitspraak C-552/07 van het Europese Hof, en de daaraan voorafgaande conclusie van de advocaat-generaal bij het Hof

Bijlage 2: Enige passages uit de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak

Bijlage 3: Enkele kaartjes ter toelichting op de isolatiezone en de attenderingszone.

¹⁶ De bloeiperiode is in artikel. 1 van de beleidsregel gedefinieerd als de periode vanaf het moment waarop de eerste genetisch gemodificeerde plant op het proefobject de eerste bloeiwijze vormt tot het moment waarop de laatste bloeiwijze is afgestorven.



BIJLAGE 1: ENIGE PASSAGES UIT UITSpraak C-552/07 VAN HET EUROPESE HOF, EN DE DAARAAN VOORAFGAANDE CONCLUSIE VAN DE ADVOCaat-GENERAAL BIJ HET HOF

Uitspraak van het Europese Hof

Overwegingen 35 en 38:

- “35 Hoe nauwkeurig de te verstrekken gegevens moeten zijn, varieert, zoals in bijlage III bij richtlijn 2001/18 is aangegeven, naargelang de kenmerken van de voorgestelde doelbewuste introductie van GGO's. In dit verband bevat bijlage III B bij deze richtlijn, inzake introducties van genetisch gemodificeerde hogere planten, gedetailleerde bepalingen over de informatie die de kennisgever moet verstrekken.”
- “38 De informatie inzake de geografische locatie van een doelbewuste introductie van GGO's die in de kennisgeving daarvan moet worden opgenomen, beantwoordt derhalve aan vereisten om te bepalen wat de concrete gevolgen van een dergelijke introductie voor het milieu zijn. De vermeldingen betreffende het introductiegebied moeten dus variëren naargelang de kenmerken van elke introductie en de eventuele gevolgen daarvan voor het milieu, zoals blijkt uit de twee voorgaande punten van het onderhavige arrest.”

Dictum, onder 1:

“De „plaats van introductie” in de zin van artikel 25, lid 4, eerste streepje, van richtlijn 2001/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 maart 2001 inzake de doelbewuste introductie van genetisch gemodificeerde organismen in het milieu en tot intrekking van richtlijn 90/220/EEG van de Raad, wordt bepaald door alle informatie over de locatie van de introductie die de kennisgever verstrekt aan de bevoegde autoriteiten van de lidstaat op het grondgebied waarvan deze introductie zal plaatsvinden in het kader van de procedures van de artikelen 6 tot en met 8, 13, 17, 20 of 23 van deze richtlijn.”

Conclusie van de advocaat-generaal bij het Hof

Overweging 45:

“Mijns inziens is het in artikel 25 gebruikte begrip „plaats van introductie” een beschrijvende uitdrukking, die aldus moet worden opgevat dat zij terugverwijst naar de informatie over de plaats die de nationale autoriteiten in elk concreet geval nodig hadden voor de milieueffectbeoordeling tijdens de toelatingsprocedure.”



BIJLAGE 2 : ENIGE PASSAGES UIT UITSPRAKEN VAN DE AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

De volgende passages illustreren de lijn van de Afdeling bestuursrechtspraak:

Uitspraken van 9 september 2009 (categorie 1 veldproeven met isolatiezone)

“Het onderhavige geval betreft een introductie van een genetisch gemodificeerde hogere plant, zijnde maïs, in de vorm van een categorie 1 veldproef. De kennisgeving ter verkrijging van een vergunning voor deze wijze van introductie moet een technisch dossier omvatten met de volgens bijlage III B bij deze richtlijn vereiste informatie om te bepalen wat de concrete gevolgen van een dergelijke introductie voor het milieu zijn, waaronder de ligging en de omvang van de introductiegebieden.

Bij een categorie 1 veldproef met genetisch gemodificeerde gewassen moeten schadelijke effecten van¹ mens en milieu worden voorkomen en de uitkruising van het gewas worden beperkt. De minister voert voor zaaizaad een beleid dat is gericht op het beperken van mogelijke negatieve effecten tot het proefobject. De inperking van de negatieve effecten voor mens en milieu kan worden bereikt door middel van onder andere het verwijderen van bloeiwijzen en het hanteren van isolatieafstanden. Op welke wijze de negatieve effecten worden voorkomen wordt van gewas tot gewas bekeken. Voor categorie 1 veldproeven met maïs wordt, naast vier randrijen niet genetisch gemodificeerde maïs rondom het proefobject, een isolatieafstand gehanteerd. Deze isolatieafstanden zijn gelegen buiten het perceel waarbinnen de proef met genetisch gemodificeerde maïs plaatsvindt. Binnen deze zone rondom het proefobject mag geen commerciële teelt van conventionele en biologische maïs worden verricht. Om deze isolatieafstanden gestand te doen is medewerking van derden nodig. Gelet hierop is het voor de minister, om te bepalen wat de concrete gevolgen van deze introductie voor mens en milieu zijn, gezien het belang dat aan het hanteren van isolatieafstanden in dat kader wordt gesteld, vereist dat de precieze geografische ligging van de percelen waarbinnen de proefobjecten zijn gelegen, zijnde de plaats van introductie, in de kennisgeving wordt opgenomen. Daartoe overweegt de Afdeling dat voor de minister inzichtelijk moet zijn of deze risico-inperkende maatregelen redelijkerwijs acceptabel zijn en, gezien de omgeving waarin de proefvelden zijn gelegen en de andere agrarische werkzaamheden die daar plaatsvinden, ook daadwerkelijk naleefbaar zijn. De omstandigheid dat, zoals de minister onder meer op 2 juni 2009 ter zitting naar voren heeft gebracht, een convenant is gesloten dat vergunninghouders verplicht om in de omgeving gevestigde agrariërs te informeren over de beoogde introductie van genetisch gemodificeerde hogere planten maakt dit niet anders. Dit omdat de systematiek van de richtlijn 2001/18/EG de minister verplicht tot het voor derden transparant maken van de in het kader van kennisgeving benodigde gegevens. Dit kan dan ook niet aan het initiatief van vergunninghouders worden overgelaten.”

Uitspraken van 28 april 2010 (categorie 2 veldproef zonder isolatiezone en categorie 3 veldproef zonder isolatiezone)²

“2.8.6 ...

Het onderhavige geval betreft een introductie van een genetisch gemodificeerde hogere plant, zijnde maïs, in de vorm van een categorie 2-veldproef. De kennisgeving ter verkrijging van een vergunning voor deze wijze van introductie moet een technisch dossier omvatten met de volgens bijlage III B bij deze richtlijn vereiste informatie om te bepalen wat de concrete gevolgen van een dergelijke introductie voor het milieu zijn, waaronder de ligging en de omvang van de introductiegebieden.

Bij een categorie 2-veldproef met genetisch gemodificeerde gewassen behoeft uitkruising, nu uit de categorie 1-proef volgt dat van schadelijke gevolgen voor mens en milieu geen sprake zal zijn, niet te worden voorkomen.

Gelet hierop is het, om te bepalen wat de concrete gevolgen van deze introductie voor mens en milieu zijn, niet vereist dat de precieze geografische ligging van de percelen waarbinnen de proefobjecten zijn gelegen, zijnde de plaats van introductie, in de kennisgeving wordt opgenomen.

2.8.7. Gezien hetgeen de Afdeling hiervoor heeft overwogen, verzet artikel 25, vierde lid, van Richtlijn 2001/18/EG zich niet tegen de wijze waarop de minister ligging van de percelen waarbinnen de proefobjecten zijn gelegen heeft bekend gemaakt.”

En:

¹ Vermoedelijk is hier bedoeld: voor.

² Geciteerd wordt uit respectievelijk uitspraak 200802817 en 200802711.

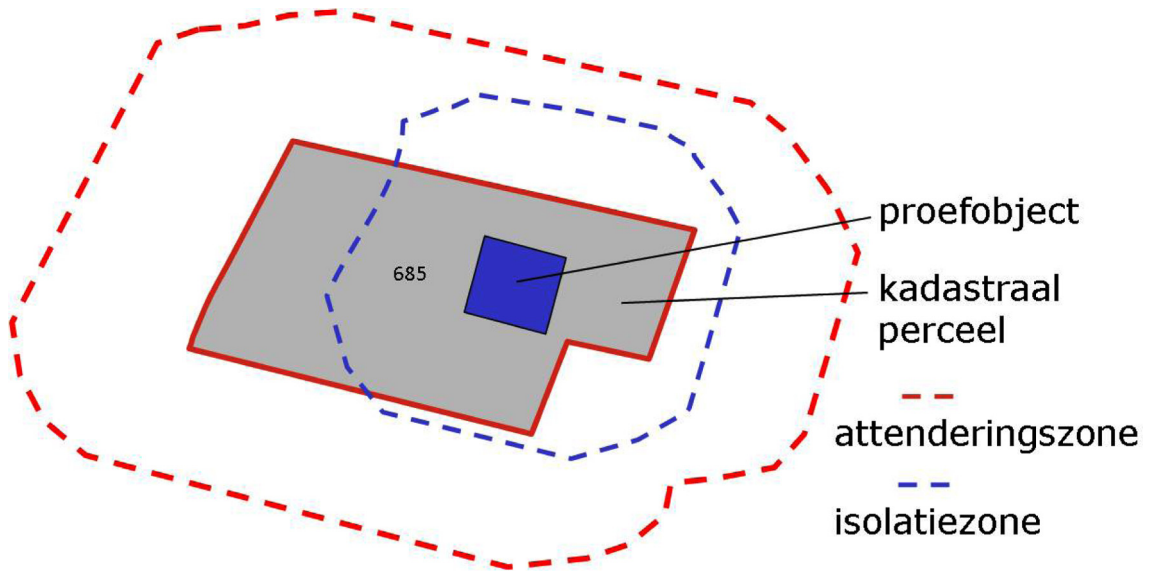


“2.3.6. Het onderhavige geval betreft een introductie van een genetisch gemodificeerde hogere plant, zijnde aardappelen, in de vorm van een categorie 3-veldproef. De kennisgeving ter verkrijging van een vergunning voor deze wijze van introductie moet een technisch dossier omvatten met de volgens bijlage III B bij deze richtlijn vereiste informatie om te bepalen wat de concrete gevolgen van een dergelijke introductie voor het milieu zijn, waaronder de ligging en de omvang van de introductiegebieden.

Bij een categorie 3-veldproef met genetisch gemodificeerde gewassen behoeft uitkruising, nu uit de categorie 1-proef volgt dat van schadelijke gevolgen voor mens en milieu geen sprake zal zijn, niet te worden voorkomen. Daarnaast zijn bij een categorie 3-veldproef inperkende maatregelen niet noodzakelijk omdat op basis van gegevens aannemelijk moet zijn gemaakt dat eventuele schadelijke effecten voor mens en milieu verwaarloosbaar klein zijn. Bij een categorie 3-veldproef wordt geen maximum gesteld aan het aantal locaties en de omvang van de werkzaamheden.

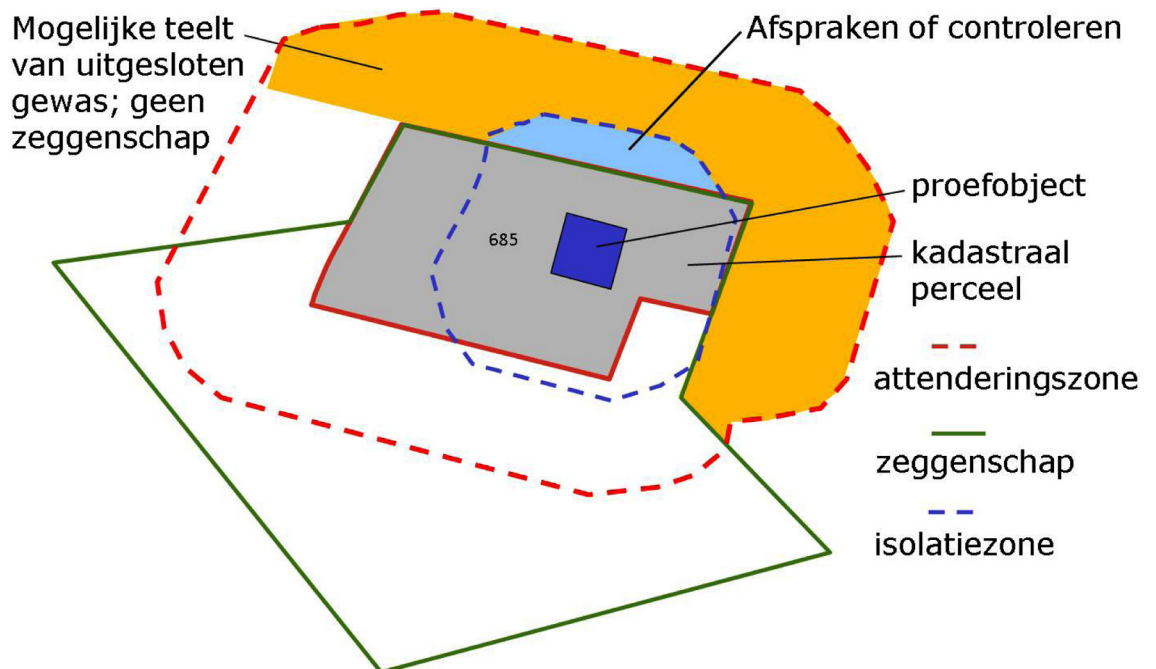
Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van heden (zaak nr. 200801400/1) hoeft bij een categorie 2-veldproef met genetisch gemodificeerde aardappelen uitkruising niet te worden voorkomen. Om te bepalen wat de concrete gevolgen van een introductie van categorie 2-veldproeven voor mens en milieu zijn, is niet vereist dat de precieze geografische ligging van de percelen waarbinnen de proefobjecten zijn gelegen, zijnde de plaats van introductie, in de kennisgeving wordt opgenomen. Het bestreden besluit ziet op categorie 3-veldproeven, waarbij uitkruising eveneens niet hoeft te worden voorkomen en bovendien geen maximum wordt gesteld aan het aantal locaties en de omvang van de werkzaamheden. Gelet hierop is ook in het onderhavige geval niet vereist dat de plaats van introductie in de kennisgeving wordt opgenomen, om te bepalen wat de concrete gevolgen van deze introductie voor mens en milieu zijn.”

BIJLAGE 3 : ENKELE KAARTJES TER TOELICHTING OP DE ISOLATIEZONE EN DE ATTENDERINGSZONE.



Figuur 1

Per locatie van een categorie 1-veldproef wordt in principe één kadastraal perceel aangevraagd waarbinnen het proefobject is gelegen. De ligging van het proefobject binnen het kadastrale perceel kan van jaar tot jaar verschillen. Daardoor is ten tijde van de aanvraag de precieze ligging van de isolatiezone niet bekend. Bij de beoordeling van de vergunningaanvraag wordt daarom uitgegaan van de attenderingszone. De attenderingszone geeft het maximale gebied aan waar de isolatiezone kan komen te liggen en is voor elke vergunde locatie gedurende de looptijd van de vergunning gelijk. Bij deze zone behoort een attenderingsafstand. De attenderingsafstand wordt gemeten vanuit de grens van het kadastrale perceel, en is in meters gelijk aan de isolatieafstand die ingevolge de milieurisico-beoordeling ter plaatse moet worden gehanteerd.



Figuur 2

Van belang is of de attenderingszone (of jaarlijks de isolatiezone) gelegen is op een terrein waar de aanvrager geen zeggenschap over heeft en dus medewerking van derden nodig zou hebben. Om zicht te krijgen in hoeverre dat het geval is, wordt de aanvrager verzocht om al bij de aanvraag per kadastraal perceel waarbinnen het proefobject is gelegen, aan te geven of hij zeggenschap heeft over de attenderingszone, of een deel hiervan. In het geval dat de attenderingszone niet geheel gelegen is



op het terrein waarover de aanvrager zeggenschap heeft, dan wordt de aanvrager verzocht aan te geven of er teelt van het uitgesloten gewas kan plaatsvinden binnen de attenderingszone. Wanneer de isolatiezone in een betreffend jaar daadwerkelijk gelegen zal zijn op een perceel waarover de vergunninghouder geen zeggenschap heeft en waar de teelt van het uitgesloten gewas mogelijk is en planologisch is toegelaten, dan zal hij voor dat perceel afspraken moeten maken met degene die zeggenschap heeft over dat perceel of moeten controleren op de afwezigheid van het uitgesloten gewas.