

Vergaderjaar 2007–2008

27 428

Beleidsnota Biotechnologie

Nr. 101

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 28 februari 2008

¹ Samenstelling:

Leden: Van Gent (GroenLinks), Van der Staaij (SGP), Poppe (SP), Snijder-Hazelhoff (VVD), ondervoorzitter, Depla (PvdA), Van Bochove (CDA), Koopmans (CDA), voorzitter, Spiess (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Haverkamp (CDA), De Krom (VVD), Samsom (PvdA), Roefs (PvdA), Neppérus (VVD), Van Leeuwen (SP), Jansen (SP), Van der Burg (VVD), Van Heugten (CDA), Vermeij (PvdA), Madlener (PVV), Ouwehand (PvdD), Bilder (CDA) en Wiegman-van Meppelen Scheppink (ChristenUnie).

Plv. leden: Duyvendak (GroenLinks), Van der Vlies (SGP), Polderman (SP), Remkes (VVD), Jacobi (PvdA), Hessels (CDA), Koppejan (CDA), Ormel (CDA), Koşer Kaya (D66), Leijten (SP), Schreijer-Pierik (CDA), Kamp (VVD), Timmer (PvdA), Waalkens (PvdA), Vos (PvdA), Zijlstra (VVD), Langkamp (SP), Gerkens (SP), Van Beek (VVD), Schermers (CDA), Besselink (PvdA), Agema (PVV), Thieme (PvdD), Vietsch (CDA) en Ortega-Martijn (ChristenUnie).

² Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), ondervoorzitter, Schreijer-Pierik (CDA), voorzitter, Atsma (CDA), Van Gent (GroenLinks), Poppe (SP), Waalkens (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Jager (CDA), Ormel (CDA), Koopmans (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), De Krom (VVD), Samsom (PvdA), Van Dijken (PvdA), Neppérus (VVD), Jansen (SP), Jacobi (PvdA), Cramer (ChristenUnie), Koppejan (CDA), Graus (PVV), Vermeij (PvdA), Zijlstra (VVD), Thieme (PvdD) en Polderman (SP).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Mastwijk (CDA), Ten Hoopen (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Luijben (SP), Tang (PvdA), Boekstijn (VVD), Bilder (CDA), Biskop (CDA), Koşer Kaya (D66), Van Leeuwen (SP), Dezentjé Hamming (VVD), Eijssink (PvdA), Depla (PvdA), Van Baalen (VVD), Kant (SP), Blom (PvdA), Ortega-Martijn (ChristenUnie), Van Heugten (CDA), Brinkman (PVV), Kuiken (PvdA), Ten Broeke (VVD), Ouwehand (PvdD) en Lempens (SP).

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹ en de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit² hebben op 5 februari 2008 overleg gevoerd met minister Cramer van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en minister Verburg van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over:

- **de brief van de minister van VROM d.d. 12 november 2007 inzake de notitie betreffende nieuwe plantenveredelings-technieken en de relatie met de weten regelgeving voor genetisch gemodificeerde organismen (27 428, nr. 94);**
- **de brief van de minister van VROM d.d. 29 januari 2008 houdende het antwoord op feitelijke vragen inzake plantenveredelings-technieken (27 428, nr. 97).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

De heer **Ormel** (CDA) juicht de daadkracht van de minister van LNV toe en is benieuwd naar de denkbeelden van de minister van VROM. Deze minister heeft aangegeven niet te streven naar een fundamentele verandering van het Europese systeem. De nota «Verantwoord veredelen met genetische modificatie» is dan ook vooral beschrijvend van aard.

Is er bij reverse breeding sprake van een ggo? Twee genetisch identieke zaadjes kunnen zodanig verschillen dat het ene biologisch-dynamisch is en het andere een ggo. Is dit gevaarlijker voor het milieu dan een veredelings-techniek waarbij gebruik wordt gemaakt van gammastraling of zware chemicaliën? Wat is de status van melk van een koe die veertien dagen geleden een hap genetisch veranderde soja heeft genuttigd? Deze vragen zijn voor de heer Ormel aanleiding om te pleiten voor een productbenadering. Als een product genetisch veranderd is, moet dat vermeld worden. Als een consument een ggo-vrije voedselketen wenst, moet hij daartoe zo veel mogelijk in staat worden gesteld. Keuzevrijheid voor de consument is een groot goed, maar uiteindelijk zal de ketengerichte benadering onhoudbaar worden.

In de nota wordt een uiterst voorzichtige koers gekozen. Soms wordt eenzelfde techniek zowel bij de ggo's als bij de niet-ggo's ingedeeld. Dit is het geval bij reverse breeding en agroïnoculatie. Nederland moet inzetten

op modernisering van richtlijn 2001/18. In ieder geval voor cisgenese moet vrijstelling worden aangevraagd. In Europees verband moet naar productbenadering worden gestreefd. Als wordt vastgehouden aan ketenbenadering, loopt de EU vast in peperdure controlesystemen. Een positieve grondhouding tegenover plantaardige ggo's is daarvoor noodzakelijk. Daarbij mag ook in het oog worden gehouden dat het Nederlandse bedrijfsleven een belangrijke speler in deze markt is. Nederland moet in de EU het voortouw nemen om lidstaten te wijzen op het grote belang van aansluiting bij biotechnologische ontwikkelingen, ook om de Lissabon-doelstellingen te halen. Door geheel ggo-vrije maïs of soja te eisen, prijst de EU zich uit de markt.

Mevrouw **Wiegman-van Meppelen Scheppink** (ChristenUnie) wijst erop dat sleutelen aan de genetische samenstelling van planten grote gevolgen kan hebben: de biodiversiteit kan erdoor afnemen, het proces kan onomkeerbaar zijn, en niet-gemodificeerde planten kunnen besmet raken. Er zitten risico's aan vast voor mens, dier en plant. Er zijn echter ook positieve effecten. Nieuwe plantenveredelingstechnieken kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de voedselvoorziening. Bovendien kan een bijdrage aan de biodiversiteit worden geleverd, omdat met nieuwe technieken zuivere soorten gemaakt kunnen worden.

Omdat het bij ggo's gaat om levende materie, moet zorgvuldigheid vooropstaan. Er is zeker ruimte voor het gebruik van moderne technieken, maar dat moet altijd ten dienste van het leven van mens, dier en plant staan. Deze zorgvuldigheid wordt vertaald in een procesbenadering, waarbij ook de productbenadering een plek krijgt. Consumenten moeten kunnen blijven kiezen tussen ggo-vrije en ggo-producten.

Bij het opstellen van de ggo-regelgeving zijn de toen bekende technieken in ogenschouw genomen. Nieuwe technieken moeten niet onnodig worden gehinderd door regelgeving die niet aansluit op de feitelijke situatie. Het is de vraag of het met de conclusie van de regering mogelijk blijft om het toekomstige debat goed te voeren.

De nota «Verantwoord veredelen met genetische modificatie» zal bepalend zijn voor de Europese inzet. Het schematische overzicht biedt echter onvoldoende duidelijkheid. Meer onderzoek naar en discussie over de verschillende technieken is zeer wenselijk.

Het is goed dat Europabreed wordt gediscussieerd over nieuwe technieken, maar in die discussie moet het niet alleen over de techniek, maar ook over de effecten op de omgeving en over de inbreng van kleine organisaties en bedrijven gaan. Kunnen kleinere bedrijven ondersteund worden bij het versneld doorlopen van procedures?

Er moet meer aandacht komen voor cisgenese. Deze techniek biedt perspectief, omdat alleen van eigen genen gebruik wordt gemaakt. De minister biedt enige ruimte met de mogelijkheid van ingeperkt gebruik. Hoe is dit te rijmen met indeling in de categorie «wel ggo»? Ook reverse breeding en mutagenese met behulp van oligonucleotiden bieden mogelijkheden. Welke inzet zal het kabinet kiezen?

De heer **Waalkens** (PvdA) constateert dat veelbelovende technieken in bureaucratie smoren. De nationale en de Europese overheid moeten voor voldoende kennis zorgen om nieuwe ontwikkelingen te kunnen beoordelen. De Europese Autoriteit voor voedselveiligheid (EFSA) is in zekere mate beperkt door de politieke afspraken over begrippen en definities. Nieuwe technieken moeten van geval tot geval worden beoordeeld. Het kabinet heeft het voortouw genomen om te komen tot een Europese werkgroep die zich hiermee bezighoudt.

Om recht te doen aan de consumentenvrijheid, moet mensen die zich geen zorgen maken, op productniveau een aantal garanties worden geboden. Er moet echter ook de mogelijkheid bestaan om producten te kopen waarvoor geen ggo's zijn gebruikt. In de biologische sector is de

procesbenadering leidend voor de afgifte van certificaten. Europees zijn afspraken gemaakt over labeling. Waarom heeft het kabinet in de EU gestemd tegen de mogelijkheid van ggo-vrije zones in bepaalde landen? Als via mutagenese gewenste ontwikkelingen kunnen worden bereikt, moet daarop in de regelgeving worden aangesloten. Deze techniek hoeft niet onder de ggo-wetgeving te vallen. Nederland kan, vooruitlopend op de Europese wetgeving, daarin het voortouw nemen.

De heer **Zijlstra** (VVD) vindt dat de ontwikkeling van plantenveredelings-technieken meer duidelijkheid en misschien ook nieuwe regelgeving vraagt. Het is dringend noodzakelijk om hierover in Europa te spreken. De inzet van het kabinet voor deze discussie is echter onhelder. De huidige regelgeving is achterhaald. Inmiddels leidt genetische manipulatie niet meer per definitie tot ggo-eindproducten. Van twee genetisch identieke appels is het mogelijk dat de ene volgens de wet een ggo is, en de andere niet. Als de appels van buiten de EU worden geïmporteerd, zullen ze beide als niet-ggo worden gedefinieerd. Keuzevrijheid voor de consument is in dezen een schijnvrijheid. Ook met het oog op de controle mogelijkheden, moet voluit gekozen worden voor een productbenadering.

Mutagenese met oligonucleotiden is duidelijk minder schadelijk dan de oude techniek van mutagenese met chemicaliën, radioactieve straling enzovoorts. Desalniettemin liggen alleen de producten die volgens de eerstgenoemde techniek zijn vervaardigd, met de kwalificatie «ggo» in de schappen. Een dergelijk onderscheid, gebaseerd op de procesbenadering, is niet uit te leggen. Met de techniek van reverse breeding wordt geprobeerd, processen te versnellen. Hetzelfde eindproduct wordt efficiënter tot stand gebracht. Daarmee is het volgens de regelgeving echter opeens een ggo geworden.

Met discussies over vrijstellingen dreigt een Europese koehandel. Het ene land wil dit, het andere land wil dat, en vervolgens is Europa weer voor een paar jaar klaar. Als vervolgens weer nieuwe technieken worden ontwikkeld, ontstaan dezelfde problemen. Om zorgvuldigheid te bereiken, is een productbenadering onontbeerlijk. De politiek moet daartoe objectieve criteria vaststellen.

Als mensen per se een ggo-vrije keten willen, moeten zij de kosten daarvan zelf dragen. Het mag niet zo zijn dat de maatschappij hoge kosten moet maken voor deze beperkte groep mensen.

De heer **Polderman** (SP) huldigt het «nee, tenzij»-standpunt inzake ggo's. Dat «tenzij» geldt met name medische toepassingen waarbij er aantoonbaar uitsluitend positieve effecten zijn. Van toepassing in de landbouw zijn geen maatschappelijke voordelen aangetoond. Er is geen sprake van een bijdrage aan de bestrijding van de honger. Het hongervraagstuk is namelijk vooral een verdelingsvraagstuk.

Veredeling met behulp van genetische manipulatie leidt altijd tot ggo's en moet onder de vergunningplicht blijven vallen. Er moet strikt vastgehouden worden aan de procesbenadering. Wat is de inzet van het kabinet in dezen?

Er dient een brede maatschappelijke discussie te worden gevoerd over genetische manipulatie. Tot dat moment is een moratorium inzake ggo's wenselijk. Waarom werd de workshop van VROM over de indeling van de nieuwe technieken vooral bezocht door deskundigen?

De keuzevrijheid van de consument is een groot goed. Door de sluipende invoering van ggo's dreigt deze echter verloren te gaan. Het gaat om een goede handhaving en etikettering. Wat is de visie van het kabinet?

Mevrouw **Ouwehand** (PvdD) noemt het ingrijpen in erfelijke eigenschappen van planten en dieren «risky business». De genetische manipulatie van planten en dieren en het toepassen voor technologische doeleinden vormen een drastische inbreuk op het natuurlijke ecosysteem.

In de nota wordt gepleit voor meer duidelijkheid over ggo-regelgeving voor nieuwe technieken en voor mogelijkheden om deze regelgeving te vereenvoudigen. Er is echter nog altijd erg weinig bekend over de gevaren voor mens, milieu en biodiversiteit. De beschreven technieken zijn relatief weinig onderzocht. Vereenvoudiging van regelgeving en vrijstellingen voor bepaalde technieken zijn dan ook geen goed idee. Te allen tijde moet het voorzorgprincipe worden toegepast. De procesbenadering mag niet worden losgelaten. Het standpunt van het kabinet is onhelder. Wordt hoe dan ook vastgehouden aan de procesbenadering of worden mogelijkheden onderzocht om ervan af te wijken?

Volgens de Stichting Biologica heeft onlangs een miljoen consumenten bij de Europese Commissie een verzoek ingediend om ook producten van dieren die ggo's hebben gegeten, te etiketteren. De keuzevrijheid van mensen moet centraal staan. Een beschermende rol van de overheid is daarvoor op zijn plaats. Gedacht kan worden aan stickers met «gegarandeerd ggo-vrij».

Antwoord van de minister

De **voorzitter** deelt mee dat de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit vanwege plenaire verplichtingen schriftelijk zal antwoorden.

De **minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer** deelt mee dat het kabinet blijft uitgaan van een procesbenadering. Nog geen vijf jaar geleden is op EU-niveau voor deze benadering gekozen, mede vanwege het belang van keuzevrijheid voor de consument. In de Europese Unie is de grote meerderheid van de lidstaten absoluut tegen een overgang naar een productbenadering. Een consequentie van de procesbenadering is overigens inderdaad dat van twee identieke appels de ene als ggo kan worden beschouwd en de andere niet. De handhaafbaarheid is daarbij een punt van zorg. Er zal nog gesproken worden over de mogelijkheden in dit opzicht, bijvoorbeeld via etikettering.

Met de nota «Verantwoord veredelen met genetische modificatie» is de stand van zaken in kaart gebracht. Daarnaast zijn er de rapporten van de Commissie Genetische Modificatie (COGEM). Per techniek is bezien of de techniek veilig en maatschappelijk acceptabel is. De minister zal het standpunt van de regering op het punt van de verschillende technieken zeker in de EU inbrengen.

De COGEM heeft bepaald dat er geen risico's verbonden zijn aan het gebruik van gerichte mutagenese, ook niet met oligonucleotiden. Volgens de commissie zouden deze technieken niet onder het kopje «ggo» moeten vallen. In de EU-regelgeving staat echter als voorwaarde voor vrijstelling van mutagenese dat daarbij niet met oligonucleotiden is gewerkt. Ook voor cisgenese laten de EU-regels geen ruimte. Deze techniek ligt ook wat lastiger, omdat DNA wordt gewijzigd op een manier die niet natuurlijk is. Volgens de COGEM is reverse breeding veilig: het eindproduct is genetisch identiek aan het uitgangsgewas. Andere lidstaten kunnen echter tot een andere conclusie komen op grond van het feit dat tijdens het proces genetische modificatie wordt toegepast.

Voor het instellen van ggo-vrije zones zijn regels opgesteld. De discussie in de EU gaat vaak over de beperkingen die eraan zijn gekoppeld. Er hebben zich de afgelopen tijd geen concrete stemmingen op dit gebied voorgedaan.

Ook op het gebied van biotechnologie wordt, zonder de veiligheid in gevaar te brengen, gewerkt aan een vermindering van de administratieve lasten. Ook kleinere bedrijven profiteren daarvan. Per 1 april 2008 zal de vereenvoudigde regeling in werking treden.

De COGEM zal een rapport opstellen over de manier waarop ggo-ontwikkelingen kunnen bijdragen aan duurzame landbouw. Zodra het

rapport gereed is, zal de Kamer erover worden geïnformeerd. Bij de genoemde workshop waren ook vertegenwoordigers van ngo's aanwezig. Er zijn bepaald niet alleen technisch-wetenschappelijke discussies geweest. Ook de ethisch-maatschappelijke kwesties kwamen aan de orde. De EFSA kijkt strikt naar de technisch-wetenschappelijke kant. In een recente Milieuraad is uitgebreid over deze organisatie gesproken. Er waren klachten over het gebrek aan transparantie, over de te enge benadering en over een gebrek aan zicht op nieuwe ontwikkelingen.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Ormel** (CDA) constateert dat het gaat om een afweging tussen keuzevrijheid van de consument, technologische voortgang, ethische uitgangspunten en mogelijke risico's voor het milieu en de volksgezondheid. In het belang van de Nederlandse industrie moet het kabinet trachten, de bandbreedte zo breed mogelijk te houden. Een bespreking in de EU zal eerder leiden tot inperking dan tot versoepeling. De regering moet in Europees verband krachtig uitdragen dat ggo's niet alleen als eng en gevaarlijk moeten worden gezien.

Mevrouw **Wiegman-van Meppelen Schepink** (ChristenUnie) is er tevreden over dat het kabinet bewust kiest voor een procesbenadering. In de EU moeten bepaalde technieken echter wel op een zodanige wijze aan de orde worden gesteld, dat de deuren open blijven. Daarnaast moet de lobby van de kleinere bedrijven een plaats krijgen. Nederland dient zich te concentreren op de gewenste aanpassing van de regelgeving.

De heer **Zijlstra** (VVD) pleit voor een aanpak van de oorzaak van de problemen: de huidige procesbenadering. Het kabinet moet kiezen voor een productbenadering, waarmee een groot aantal gesignaleerde problemen kan worden opgelost.

De heer **Polderman** (SP) constateert dat de minister kiest voor een procesbenadering. De keuzevrijheid voor de consument moet de nadruk krijgen. Etikettering met de tekst «gegarandeerd ggo-vrij» kan voor veel consumenten juist een reden zijn om een product te kopen.

De **minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer** zegt dat op basis van de voorliggende brief in EU-werkgroepen verder gewerkt zal worden. De positie van de Nederlandse regering is helder. Het is duidelijk dat de regelgeving, de definitie van ggo, niet voor alle nieuwe technieken passend is. Nederland tracht al zijn standpunten van een sterke onderbouwing te voorzien. Als een techniek veilig is, moeten er soepeler regels voor gehanteerd worden. Nederland zal dit inbrengen in de EU-werkgroep en de uitkomsten van de werkgroep volgen.

Er wordt in de regelgeving geen onderscheid tussen mkb en grotere bedrijven gemaakt, maar de regering wil het het mkb zeker mogelijk maken om mee te doen. Eventuele belemmeringen daarvoor worden zo veel mogelijk weggenomen.

In de nieuwe tak van de synthetische biologie wordt als het ware DNA geschreven. De discussies rondom dit onderwerp zullen zeker zeer heftig worden.

Voor de regering is de procesbenadering uitgangspunt met het oog op de keuzevrijheid van de consument. Per techniek wordt gezien wat in het licht van de keten een ggo genoemd moet worden. Het gaat te ver om iets tot niet-ggo te verklaren als het in het eindproduct niet zichtbaar is.

De discussie over mogelijke etikettering zal worden voortgezet. Voorkomen moet worden dat een systeem wordt opgebouwd dat niet te controleren is en veel rompslomp met zich meebrengt.

Toezegging

De **voorzitter** constateert dat de minister heeft toegezegd dat zij de Kamer zal informeren over het COGEM-rapport inzake de manier waarop ggo-ontwikkeling kan bijdragen aan duurzame landbouw.

De voorzitter van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
Koopmans

De voorzitter van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
Schreijer-Pierik

De adjunct-griffier van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
Lemaier