

Sterk door overleg



Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen



Brussel, 24 mei 2007
Advies SERV en Minaaraad

Advies over

***voorontwerpdecreet organisatie co-existentie van genetisch
gemodificeerde gewassen met conventionele gewassen en
biologische gewassen***

Krachtlijnen

Minaraad en SERV formuleren in dit advies aanbevelingen met betrekking tot het voorontwerp van Co-existentiedecreet. Eerst schetsen ze de algemene context waarbinnen het Co-existentiedecreet zich situeert en formuleren hierbij enkele bedenkingen en opmerkingen. Dit decreet kadert binnen de Europese richtsnoeren met betrekking tot co-existentie. De richtsnoeren hebben een beperkt toepassingsgebied, namelijk:

- (1) het voorkomen van economische schade bij eventuele vermenging,
- (2) een economische schaderegeling tussen landbouwers bij eventuele vermenging.

Andere elementen inzake het samengaan van landbouw met overige vormen van landgebruik worden hierdoor niet in het decreet meegenomen.

Minaraad en SERV vinden het positief dat een voorontwerpdecreet wordt opgesteld om de co-existentie te regelen. Ze stellen echter vast dat het een kaderdecreet betreft dat aangevuld moet worden met meerdere uitvoeringsbesluiten die enkele essentiële en richtinggevende delen van de regelgeving moeten vastleggen, zoals 'economische schade' en modaliteiten voor het schadevergoedingsstelsel. De Raden vragen snel werk te maken van het kaderdecreet en de uitvoeringsbesluiten. Bovendien verlangen ze dat het kaderdecreet gelijktijdig in werking zou treden met de bijhorende uitvoeringsbesluiten. De Raden dringen erop aan bepalingen omtrent grensoverschrijdende afstemming en samenwerking in te schrijven in het voorontwerpdecreet.

De Raden stellen vast dat er nood is aan de bepaling van een tolerantiedrempel voor geogste gewassen, zoals dit ook in ontwerp is voor zaai- en pootgoed. Tot nu toe is enkel een tolerantiedrempel voor verwerkte producten vastgesteld.

De Raden wijzen erop dat de vastlegging bij ministerieel besluit van de isolatieafstanden en de meldingsafstanden per gewas een essentieel onderdeel vormt van de regelgeving. Minaraad en SERV hopen dat de uitvoeringsbesluiten snel meer duidelijkheid zullen brengen.

Minaraad en SERV vragen een samenwerkingsakkoord uit te werken tussen de gewesten en de federale overheid. De regelgeving omtrent GGG's is immers opgesplitst per bevoegdheid. De Raden vragen om via het samenwerkingsakkoord ervoor te zorgen dat de regelgeving op elkaar afgestemd wordt om zo tot een sluitende regelgeving te komen.

De Raden vragen een duidelijke definitie van 'economisch belang'. Enkel op basis van economisch belang kan immers bezwaar ingediend worden tegen de intentieverklaring. Minaraad en SERV dringen er tevens op aan de beroepsprocedure tegen de intentieverklaring in te korten. De Raden stellen voor de beroepstrap bij de minister af te schaffen en in de plaats hiervan beide partijen gelijktijdig te laten horen bij de eerste trap, namelijk het administratieve beroep. De Raden stellen voor een commissie in te stellen ter beoordeling van de afzonderlijke gevallen. Deze Commissie kan ook een rol spelen bij de opvolging en evaluatie van het kaderdecreet en de bijhorende uitvoeringsbesluiten.

Minaraad en SERV vragen ook de mogelijkheid tot het instellen van maatregelen met een regionale dimensie voor een specifiek gewas, in het kaderdecreet in te schrijven, dit onder de strikte voorwaarden zoals bepaald in punt 2.1.5 van de richtsnoeren. De Raden menen dat deze optie aangekeurd moet worden vanuit het kaderdecreet zodat ministeriële besluiten per gewas hierop, indien nodig, kunnen inspelen.

Minaraad en SERV stellen vast dat er meer dan waarschijnlijk hiaten bestaan tussen de bestaande en in uitwerking zijnde Vlaamse en federale wetgeving, en het Co-existentiedecreet. Eventuele schade door GGG's aan natuurgebieden of ecosystemen moet immers ook vergoed kunnen wor-

den. Volgens de huidige logica zou deze milieuschade onder het (ontwerp)Milieuschadedecreet vallen. Het toepassingsgebied wordt in het ontwerp van Milieuschadedecreet echter beperkt tot de habitats en soorten, genoemd in een aantal bijlagen bij het Natuurdecreet. De milieuschade aan overige habitats en soorten valt echter door de mazen van het net. Bovendien rijzen er vragen bij de definitie van 'beroepsactiviteit'. Tot slot bestaat de kans dat, bij toepassing van de vrijwaringsclausule bij de erkenningen van GGG's, er milieuschade is die buiten het Milieuschadedecreet valt, aangezien de landbouwer een toelating had om GGG's te telen.

Minaraad en SERV stellen vast dat 'economische schade' beperkt ingevuld is en vragen oplossingen voor de schade die buiten de regeling valt.

Minaraad en SERV hebben heel wat bedenkingen bij de werkbaarheid van het fonds en wijzen op enkele tekortkomingen. De Raden vragen alleszins tussenschotten in te bouwen in het fonds dat immers ten dienste staat van meerdere doeleinden. Bovendien dringen de Raden erop aan dat een doordachte en werkbare regelgeving met betrekking tot het fonds wordt uitgewerkt. Ze vragen bovendien dat een mechanisme ingesteld wordt zodat iedereen die recht heeft op een vergoeding uit het fonds, deze ook zal verkrijgen.

De Raden stellen vast dat de vrijwillige opkoopregeling tussen landbouwers een werkbare oplossing lijkt, maar vragen toch enige verduidelijking. Gezien de tekortkomingen en beperkingen van het fonds en van de vrijwillige opkoopregeling, pleiten de Raden ervoor te evalueren of er geen andere mogelijkheden bestaan om de schade te vergoeden.

De Raden waarderen ten eerste de evaluatie van het Co-existentiedecreet, samen met de federale en Vlaamse wetgeving in het kader van het voorkomen en herstellen van milieuschade. Zij pleiten er bovendien voor om op regelmatige basis te evalueren (bv. via een 5-jaarlijkse evaluatie, na de eerste evaluatie na 2 jaar werking). De commissie waarvoor de Raden pleiten kan hierbij een duidelijke rol spelen.

Inhoud

Krachtlijnen	2
Inhoud.....	4
1. Inleiding.....	6
2. Reflecties ten aanzien van het juridisch kader	7
2.1 Beschrijving van het juridisch kader	7
2.2 Kritische bedenking	8
3. Algemene beoordeling	9
4. Algemene bepalingen.....	10
4.1 Geef invulling aan tolerantiedrempel.....	10
4.2 Verduidelijk isolatieafstand en meldingsafstand	10
4.3 Zorg voor een sluitende regelgeving door samenwerkingsakkoord.....	11
5. Voorwaarden voor de teelt van GGG's	12
5.1 Definieer 'economisch belang'.....	12
5.2 Vereenvoudig procedure bezwaren	12
5.3 Stel een commissie in	13
5.4 Bewaak correcte vastlegging van teeltvoorwaarden	13
5.5 Stem af met de milieuschaderegeling	13
5.6 Zorg voor informatie.....	15
6. Monitoring en toezicht	15
6.1 Stem Vlaamse en federale registers op elkaar af en respecteer de openbaarheid	15
7. Economische schade en aansprakelijkheid.....	16
7.1 Verduidelijk 'economische schade' en zoek bijkomende oplossingen.....	16

7.2	Verduidelijk werking van het fonds	17
7.3	Verbreed de vrijwillige opkoopregeling.....	18
8.	Controle, opsporing en strafbepaling.....	19
8.1	Handhaving en strafbepalingen	19
8.2	Evalueer op regelmatige basis	19

1. Inleiding¹

Op 11 april 2007 ontving de Minaraad een adviesvraag over het voorontwerp van decreet houdende de co-existentie van genetisch gemodificeerde gewassen (GGG's) met conventionele gewassen en biologische gewassen. De SERV ontving deze adviesvraag op 12 april 2007. De voorziene adviestermin werd op vraag van de Raden verlengd tot 24 mei 2007. Beide raden keurden het voorliggende gezamenlijk advies goed op 24 mei 2007.

Op Europees niveau wordt de invoer en de teelt van genetisch gemodificeerde gewassen toegelaten door Richtlijn 2001/18.² Deze richtlijn voorziet in een beoordelingsprocedure voor genetisch gemodificeerde organismen of kortweg GGO's (zowel voor het in de handel brengen als voor de doelbewuste introductie in het milieu). De richtlijn heeft tot doel de volksgezondheid en het leefmilieu te beschermen tegen schadelijke gevolgen van een eventuele introductie van GGO's. De federale overheid zette deze richtlijn om in het KB van 21/02/2005 tot reglementering van de doelbewuste introductie in het leefmilieu evenals van het in de handel brengen van genetisch gemodificeerde organismen of van producten die GGO's bevatten.

Voorliggend ontwerp van decreet regelt de co-existentie van genetisch gemodificeerde gewassen (GGG's) met conventionele gewassen en biologische gewassen. Doel is de keuzevrijheid voor landbouwers en de consument te garanderen tussen conventionele, biologische en GGG's. Het duidt bijgevolg op het naast elkaar laten bestaan van verschillende productietypes in de landbouw. De co-existentieregels in dit voorontwerpdecreet hebben betrekking op de economische impact van de vermenging, het uitwerken van maatregelen om vermenging te vermijden en de kosten van deze maatregelen.

De co-existentieregels zijn een 'landbouwmaterie'. Bijgevolg vallen ze onder gewestelijke bevoegdheid. De co-existentieregels zijn bij voorkeur gebaseerd op de richtsnoeren van de Europese Commissie (2003/556/EG). Het voorontwerpdecreet is een 'kaderdecreet' met algemene principes en regels. Dit zal aangevuld moeten worden met uitvoeringsbesluiten met onder meer procedure-regels. Bovendien wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om (via ministeriële besluiten) specifieke maatregelen per genetisch gemodificeerd gewas vast te leggen.

¹ Minaraad en SERV hanteren de termen 'Co-existentiedecreet' en 'Milieuschadedecreet' omwille van de leesbaarheid. Het 'voorontwerpdecreet van decreet houdende de organisatie van co-existentie van genetisch gemodificeerde gewassen met conventionele gewassen en biologische gewassen' wordt bijgevolg afgekort tot 'Co-existentiedecreet' of 'ontwerp van Co-existentiedecreet'. Het 'Milieuschadedecreet' staat voor 'ontwerp van decreet tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel XV Milieuschade, tot omzetting van de richtlijn 2004/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende milieuaansprakelijkheid met betrekking tot het voorkomen en herstellen van milieuschade'.

² Richtlijn 2001 van het Europees Parlement en de Raad van 12 maart 2001 inzake doelbewuste introductie van genetisch gemodificeerde organismen in het milieu en tot intrekking van Richtlijn 90/220/EEG.

2. Reflecties ten aanzien van het juridisch kader

De co-existentieregeling is, zoals hoger geschetst, een onderdeel van de regelgeving inzake genetisch gemodificeerde gewassen. De Raden formuleren hieronder enkele bedenkingen en opmerkingen ten aanzien van deze context.

2.1 Beschrijving van het juridisch kader

De **erkenning** van een GGG wordt op Europees niveau geregeld in de Richtlijn 2001/18, waarbij een milieuriscobeoordeling inclusief mogelijke risico's inzake volksgezondheid verplicht wordt uitgevoerd. De lidstaten (en de Europese Commissie) dragen er zorg voor dat alle nodige maatregelen getroffen worden ter voorkoming van negatieve effecten van de doelbewuste introductie of van het in de handel brengen van GGG's. Er kunnen voorwaarden ter bescherming van het milieu en de volksgezondheid gekoppeld worden aan een erkenning voor een GGO. De richtlijn neemt een bepaling op met betrekking tot vrij verkeer, doch voorziet in een belangrijke vrijwaringsclausule. Deze clausule laat lidstaten toe een GGG tijdelijk te verbieden of het grondgebruik tijdelijk te beperken, indien op basis van nieuwe informatie of een herbeoordeling van bestaande informatie blijkt dat een bepaald GGG een gevaar oplevert voor de gezondheid van de mens of het milieu. Het KB 'tot reglementering van de doelbewuste introductie in het leefmilieu en van het in de handel brengen van GGO's of van producten die er bevatten', neemt de richtlijn in grote mate over. Eens een product erkend is gaat men ervan uit dat het GGO geen gevaren inhoudt voor de mens of voor het milieu, indien de voorwaarden gerespecteerd worden. De vrijwaringsclausule bouwt in feite een veiligheidsmarge in, voor het geval zich toch problemen zouden voordoen.

De richtsnoer legt (niet-bindend) het kader voor de co-existentieregels vast. De richtsnoeren beperken co-existentie tot het samengaan tussen conventionele landbouw, biologische landbouw en GG-teelten en interpreteren co-existentie in functie van de keuzemogelijkheid voor landbouwers tussen de drie types landbouw. De richtsnoeren gaan ervan uit dat specifieke co-existentiemaatregelen ter bescherming van milieu en volksgezondheid, zo nodig, opgenomen zijn in de toestemming die verleend werd op basis van Richtlijn 2001/18. Voor deze maatregelen ter bescherming van milieu en volksgezondheid bestaat de wettelijke verplichting om ze toe te passen.

De co-existentiekwesties die in de aanbevelingen van de richtsnoeren worden behandeld betreffen het mogelijke economische verlies en effect van de vermenging van GG- en niet-GG-gewassen en de meest geschikte beheersmaatregelen om vermenging tot een minimum te beperken. Aangezien het Vlaamse voorontwerpdecreet uitvoering geeft aan de richtsnoeren, neemt het de doelstellingen over. Het voorontwerpdecreet bepaalt dan ook in artikel 5 dat de teeltvoorwaarden moeten bijdragen tot één van de volgende doelstellingen:

- 1° de keuzevrijheid tussen genetisch gemodificeerde gewassen, conventionele gewassen en biologische gewassen vrijwaren op het niveau van de landbouwer;
- 2° de economische schade voorkomen die zou kunnen voortvloeien uit de toevallige aanwezigheid van genetisch gemodificeerde planten of delen van planten waarvan de teelt toegestaan is, in een conventioneel gewas of een biologisch gewas.

2.2 Kritische bedenking

Dit decreet kadert binnen de Europese richtsnoeren met betrekking tot co-existentie. De richtsnoeren hebben een beperkt toepassingsgebied, namelijk:

- (1) het voorkomen van economische schade bij eventuele vermenging,
- (2) een economische schaderegeling tussen landbouwers bij eventuele vermenging.

Andere elementen inzake het samengaan van landbouw met overige vormen van landgebruik worden hierdoor niet in het decreet meegenomen. Het vraagstuk van co-existentie gaat niet alleen over het economische luik van landbouw. De benadering van de gehele keten van de levensmiddelenindustrie (van verwerkingsfase tot handel en catering) en het samengaan met natuur en ecosystemen zijn ook van belang in dit debat. Daarnaast kunnen ook nog andere vormen van schade zich voordoen, ruimer dan de invulling van 'economische schade' in het decreet (zie onder andere in hoofdstuk 3 Algemene beoordeling). Deze elementen worden niet in het co-existentiedecreet gevat, gezien dit voorstel zich beperkt tot een invulling van de EU-richtsnoeren.

Ook het EESC erkent dit probleem en meent dat het vraagstuk van de co-existentie te eng wordt benaderd in de richtsnoeren (cf. advies EESC d.d. 16/12/2004). Het EESC wijst erop dat het vraagstuk van co-existentie gaat om landbouw, de gehele keten van de levensmiddelenindustrie (van verwerkingsfase tot handel en catering), regionaal en lokaal bodemgebruik en economische ontwikkeling, consumentenbescherming en milieubescherming. In hetzelfde advies stelt het EESC dat naast landbouwers en commerciële bedrijven, ook instellingen die zich bezighouden met de bescherming van landbouw en natuur, betrokken partij zijn.

De raden focussen zich in voorliggend advies op het voorliggend voorontwerpdecreet. Ze wijzen erop dat er wetgeving op verschillende bevoegdheidsniveaus meespeelt en vragen dan ook om voor een goede afstemming te zorgen tussen Vlaamse en federale initiatieven of wetgeving ter zake.

De Raden stellen, in lijn met de richtsnoeren, vast dat de teeltmaatregelen die moeten bijdragen tot één van beide bovengenoemde doelstellingen, opgesteld worden in functie van het vermijden van vermenging tussen een GG-teelt en een niet-GG-teelt. Deze teeltmaatregelen zullen, volgens de ingebouwde logica in de regelgeving, geen rekening kunnen houden met de impact op natuurgebieden. Dit werd immers geregeld bij de erkenning van de producten, waarbij eventuele maatregelen ter bescherming van milieu en volksgezondheid ingeschreven werden. Deze maatregelen zijn verplicht. De Raden hopen dat bij de beoordeling van GGG's op Europees niveau telkens voldoende aandacht gaat naar de verschillende regionale omstandigheden in de lidstaten (zie ook alinea 5.4). De Raden dringen tevens aan op een accuraat beleid op Europees niveau ter zake.

Daarenboven stellen de Raden vast dat de isolatieafstanden uitgewerkt zullen worden tussen GGG en niet-GG-landbouwgewassen van hetzelfde type. Afstanden die rekening houden met de afstand van een GG-gewas tot een natuurgebied, een bos, etc. kunnen niet uitgewerkt worden in het kader van het Co-existentiedecreet, maar zouden, indien nodig, opgenomen zijn bij de erkenning van het GGG op Europees niveau.

3. Algemene beoordeling

De Raden vinden het positief dat een voorontwerp van decreet wordt opgesteld dat de co-existentie moet regelen. Dit is immers een noodzakelijke voorwaarde om de keuzevrijheid voor de landbouwers en de consument te garanderen.

Minaraad en SERV stellen echter vast dat dit voorontwerpdecreet een kaderdecreet is; tal van uitvoeringsbesluiten moeten nog uitgewerkt worden.³ Enkele van deze besluiten zijn zeer essentieel en richtingbepalend voor de invulling van co-existentie. Zo dienen onder meer de isolatie- en meldingsafstanden per genetisch gemodificeerd gewas, de modaliteiten voor meldings- en isolatieafstanden, het begrip 'economische schade' en de modaliteiten van het schadevergoedingssysteem nog verder ingevuld te worden. Het volledige plaatje is tot op heden dus niet gekend. Minaraad en SERV vragen snel werk te maken van het kaderdecreet en de noodzakelijke (uitvoerings)besluiten. Ze dringen er op aan dat het kaderdecreet pas van kracht wordt indien ook de bijhorende uitvoeringsbesluiten zijn goedgekeurd, gewasspecifieke ministeriële besluiten uitgezonderd. Bovendien vragen beide Raden ook betrokken te worden bij de beoordeling van de uitvoeringsbesluiten van het kaderdecreet.

De Raden stellen vast dat de beroepsprocedure in het voorliggend voorontwerpdecreet administratief zwaar is voor de GGG-landbouwer. Dit impliceert voor beide partijen een lange periode van onzekerheid. (zie ook 5.2).

Volgens de richtsnoeren van de Europese Commissie dienen de lidstaten te zorgen voor een grensoverschrijdende samenwerking met betrekking tot co-existentie. SERV en Minaraad vinden hiervoor nog geen mechanismen in het voorontwerpdecreet. De Raden vragen dit verder uit te werken. De Raden stellen vast dat zolang deze grensoverschrijdende problematiek niet opgelost is, het aan te bevelen is dat de meldingsafstand de land- of gewestgrens niet overschrijdt.

SERV en Minaraad stellen vast, zoals reeds bij de kritische bedenking (zie 2.2) werd opgemerkt, dat de co-existentiekwesties die in de richtsnoeren behandeld worden 'het mogelijke economische verlies en effect van de vermenging van GG- en niet-GG-gewassen en de meest geschikte beheersmaatregelen' betreffen. In het voorontwerpdecreet wordt de economische schaderegeling bij vermenging echter beperkt tot een schaderegeling in functie van de verkoop van de oogst of het gebruik op het eigen bedrijf van de oogst.

De Raden stellen vast dat zich een probleem kan voordoen bij de schade die bijvoorbeeld door hobbylandbouwers en imkers kan worden opgelopen bij vermenging, door het feit dat enkel de landbouweconomische belangen voor ogen worden gehouden. De Raden stellen in vraag of dit gerijmd kan worden met de geest van het Co-existentiedecreet en de richtsnoeren, namelijk de keuzevrijheid voor producent (en consument) garanderen. Indien de hobbylandbouwer en de imker hier buiten valt, wordt zijn keuzevrijheid beknot wat indruist tegen de geest van het decreet. Eventueel kan via de klassieke aansprakelijkheidsregeling een oplossing gezocht worden, maar deze procedures zijn veel zwaarder.

³ (1) art.2 9° de Vlaamse Regering bepaalt de isolatieafstand per teelt, art.2 10° de Vlaamse Regering bepaalt de meldingsafstand per teelt, art.2 12° de Vlaamse Regering wijst het beleidsdomein aan dat bevoegd is voor het huidige decreet, art.4 §6 de Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels m.b.t. de modaliteiten van de intentieverklaring en de bezwarenprocedure, art.5 de Vlaamse Regering bepaalt de teeltvoorwaarden per genetisch gemodificeerd gewas, art.6 de Vlaamse Regering bepaalt de wijze van informatieverstrekking en de nadere regels voor erkenning van loonwerkers, art. 7 de Vlaamse Regering bepaalt de modaliteiten inzake de betalingen aan het fonds, art. 8 de Vlaamse Regering vaardigt regels uit over de vorm en inhoud van het register én over de modaliteiten met betrekking tot de openbaarheid van het register, art. 11 de Vlaamse Regering legt nadere bepalingen omtrent economische schade vast, art. 11 §3 de Vlaamse Regering bepaalt modaliteiten waaronder vernietiging moet gebeuren, art. 12§1 de Vlaamse Regering bepaalt de modaliteiten waaraan voldaan moet worden om een eis tot schadevergoeding in te dienen, art. 13 §5 de Vlaamse Regering stelt nadere regels vast voor erkenning van laboratoria, art. 13 §6 de Vlaamse Regering stelt nadere regels vast voor staalname en analyse van monsters, art. 14 §8 de Vlaamse Regering kan nadere procedureregels bepalen voor administratieve geldboetes.

De Raden bemerken dat de tekst van het voorontwerpdecreet op sommige plaatsen minder duidelijk is dan de memorie van toelichting. De Raden vragen het voorontwerpdecreet hierop te screenen en tekstuele aanpassingen te maken. De memorie van toelichting verduidelijkt bijvoorbeeld dat 'eigen economisch belang' in een besluit van de Vlaamse Regering zal gedefinieerd worden. In het voorontwerpdecreet (artikel 4) wordt hier echter niet op gewezen; wel vermeldt artikel 4 dat de bezwaren- en beroepsprocedure nader bepaald zullen worden. Ook blijkt uit de memorie van toelichting dat de gegevens van het Vlaamse register doorgegeven zullen worden aan het federale register. Het voorontwerpdecreet formuleert dit echter zwakker (zie 6.1).

De Raden formuleren hierna hun specifieke aanbevelingen bij het voorliggende ontwerp van decreet. Ze volgen hierbij de structuur van het ontwerp van decreet.

4. Algemene bepalingen

4.1 Geef invulling aan tolerantiedrempel

Minaraad en SERV stellen vast dat een definitie voor een 'tolerantiedrempel' voor de geogoste gewassen ontbreekt. Ook de memorie van toelichting gaat hier niet op in.

Voor conventionele verwerkte producten geldt immers de tolerantiedrempel van 0,9%. De Raden vragen de tolerantiedrempels voor geogost gewas op Europees niveau vast te leggen, zoals dit ook voor zaaizaad of pootgoed (op Europees niveau) in ontwerp is.

Voor biologische producten is de discussie op Europees niveau in verband met de tolerantiedrempel heropend. Aangezien biologische landbouw wettelijk verplicht GGO-vrij moet zijn, zou de tolerantiedrempel moeten vastgelegd worden op de detectiegrens. De Raden hopen dat de discussie over tolerantiedrempels voor biologische gewassen op Europees niveau opgelost wordt in het kader van de herziening van Verordening 2092/91 inzake biologische productie en de etikettering van biologische producten.

Deze tolerantiedrempels zullen bovendien bepalend zijn voor de isolatieafstand. De Raden wijzen erop dat een uitvoeringsbesluit ook de modaliteiten van deze staalname verder zal moeten verduidelijken (aantal stalen, locatie, etc.). De Raden gaan ervan uit dat dit uitvoeringsbesluit gebaseerd is op 'redelijkheid'.

4.2 Verduidelijk isolatieafstand en meldingsafstand

Het ontwerp van decreet definieert de isolatieafstand als de '*minimale afstand die moet nageleefd worden tussen de rand van een genetisch gemodificeerde teelt en de dichtst bijgelegen rand van een conventionele of biologische teelt van hetzelfde gewas*'. Deze isolatieafstand zal bepaald worden door de Vlaamse Regering in het kader van de teeltvoorwaarden (zie ook paragraaf 5.4).

Het ontwerp van decreet definieert de meldingsafstand als de '*afstand die moet nageleefd worden vanaf de rand van een genetisch gemodificeerde teelt in het kader van de verplichte intentieverklaring*'. Deze meldingsafstand zal bepaald worden door de Vlaamse Regering in het kader van de teeltvoorwaarden.

De meldings- en isolatieafstanden vormen een cruciaal onderdeel voor de regelgeving. Zo zullen de isolatie- en meldingsafstanden bepalend zijn voor de werkbaarheid van de regelgeving voor de

GGG-landbouwers. De meldingsafstand legt immers de perimeter vast waarbinnen de GGG-teler de overige landbouwers via de intentieverklaring op de hoogte moet brengen. De isolatieafstand bepaalt de te respecteren afstand tot een conventionele of biologische teelt van hetzelfde gewas. Er moet echter ook over gewaakt worden dat deze isolatie- en meldingsafstanden voldoende ruim worden gekozen, afhankelijk van het specifieke GG-gewas. Deze afstanden bepalen immers (onder meer) wie wel en wie niet in aanmerking kan komen voor een aanvraag tot schadevergoeding bij vermenging (art. 11§1 en §2).

De Raden stellen vast dat in de definitie van 'isolatieafstand' expliciet vermeld wordt dat deze afstand geldt voor een GG-gewas en een biologische of conventionele teelt van hetzelfde gewas. Bij de meldingsafstand wordt deze beperking in functie van gelijkaardige gewassen niet weergegeven. De Raden gaan ervan uit dat elke naburige landbouwer binnen de meldingsafstand op de hoogte gebracht moet worden, ongeacht of deze naburige landbouwer al dan niet een gelijkaardig gewas teelt of zal telen. De Raden vragen dit te verduidelijken in de memorie van toelichting bij het voorontwerpdecreet. Minaraad en SERV hopen dat een uitvoeringsbesluit bij het decreet snel meer duidelijkheid zal brengen over hoe met de meldings- en isolatieafstanden zal omgegaan worden.

4.3 Zorg voor een sluitende regelgeving door samenwerkingsakkoord

De regelgeving inzake genetisch gemodificeerde organismen wordt deels geregeld op federaal niveau en deels op Vlaams niveau. Erkenningen worden bijvoorbeeld op federaal niveau toegekend, teeltmaatregelen met betrekking tot co-existentie zullen op Vlaams niveau per teelt uitgewerkt worden. Het transport van het veld naar de eerste opslagplaats valt onder de co-existentieregeling, maar de aansprakelijkheid voor schadegevallen veroorzaakt tijdens het transport na de eerste opslagplaats, wordt op federaal niveau geregeld. Een nauwe afstemming en samenwerking tussen de gewesten en de federale overheid is dan ook noodzakelijk. De Raden vragen een samenwerkingsakkoord uit te werken om dit te regelen.

Deze noodzaak tot een sluitende regelgeving stelt zich nog scherper voor de biologische landbouw waarbij strenge controlemechanismen over de hele productieketen gelden. Een sluitende regelgeving en duidelijke informatie omtrent de aansprakelijkheid voor de biologische producten over de hele keten is noodzakelijk. Voor biologische landbouw geldt een intergewestelijk protocol dat van toepassing is in samenhang met een aantal relevante wettelijke bepalingen. Dit protocol regelt specifieke afspraken voor de afstemming van de regelgeving omtrent biologische landbouw. Aangezien het Co-existentiedecreet een grote relevantie heeft voor de mogelijkheden en het behoud van de biologische landbouw, wijzen de Raden erop dat het protocol ook in dit geval van toepassing is en een afstemming met betrekking tot co-existentie over de gewesten heen absoluut noodzakelijk is.

Extra aandacht zal ook moeten uitgaan naar een afstemming van de regelgeving voor bijvoorbeeld wetenschappelijke proefvelden en proefteelten. Wetenschappelijk onderzoek naar GG-gewassen valt immers onder federale bevoegdheid; de (teelt)voorwaarden zullen bijgevolg op federaal niveau vastgelegd worden bij het verlenen van de toestemming. Deze GG-gewassen in onderzoek kunnen (eventueel) nog geen Europese erkenning hebben. De Vlaamse regelgeving met betrekking tot co-existentie (en de vergoedingen bij eventuele economische schade bij de omliggende landbouwers) heeft betrekking op gewassen die conform Richtlijn 2001/18/EG goedgekeurd zijn (cf. art 3 van het voorontwerpdecreet). De Raden vinden het niet meer dan logisch dat de in Vlaanderen geldende co-existentieregels voor het betrokken gewas⁴ ook meegenomen worden bij het vastleggen van de teeltvoorwaarden in het kader van wetenschappelijk onderzoek. De co-existentieregels

⁴ De Raden wijzen erop dat in het wetenschappelijk onderzoek gewassen kunnen worden onderzocht waarvoor nog geen co-existentieregels bestaan.

moeten gelden als een minimumvoorwaarde. Dit illustreert nogmaals de nood aan een samenwerkingsakkoord om tot een sluitende regelgeving te komen.

5. Voorwaarden voor de teelt van GGG's

5.1 Definieer 'economisch belang'

Bezwaren kunnen enkel aangetekend worden op basis van een gemotiveerd 'eigen economisch belang'. De Raden stellen vast dat een definitie van 'eigen economisch belang' ontbreekt in het voorontwerpdecreet. De memorie van toelichting verduidelijkt dat een besluit van de Vlaamse Regering hiervoor een definitie zal geven.

De Raden vragen deze definitie zo duidelijk mogelijk in te vullen.

5.2 Vereenvoudig procedure bezwaren

De landbouwer die de bedoeling heeft om een GGG te telen, moet de bevoegde instantie op de hoogte brengen. Hij moet tevens een intentieverklaring bezorgen aan de landbouwers met percelen binnen de meldingsafstand en aan contractanten. Bezwaar kan bij de bevoegde instantie ingediend worden, maar enkel op basis van een gemotiveerd eigen economisch belang. Beroepsmogelijkheden voor beide partijen worden voorzien bij de minister van landbouw. De specifieke procedures voor de intentieverklaring, de beslissingstermijnen, de bezwaren- en beroepsprocedure zullen door de Vlaamse Regering nader bepaald worden.

De Raden stellen vast dat hier naar een evenwicht moet gezocht worden tussen snelheid en administratieve eenvoud enerzijds en bewaking van het goede verloop van de procedures anderzijds.

De Raden pleiten in dit geval voor een vereenvoudiging van de beroepsprocedure. De termijnen voor beroep zouden impliceren dat een definitieve beslissing over het al dan niet toestaan van een GG-teelt op een bepaald perceel tot twee maanden na de intentieverklaring kan uitgesteld worden. Gezien de afhankelijkheid van het teeltseizoen kan dit echter aanzienlijke moeilijkheden opleveren voor de landbouwers. De Raden pleiten ervoor om de (tweede) beroepstrap bij de minister af te schaffen en in de plaats hiervan beide partijen gelijktijdig te laten horen bij de eerste beroepstrap. Dit op voorwaarde dat een commissie ingesteld wordt en deze onafhankelijk kan optreden ten overstaan van de instantie die de toelatingen behandelt. De Raden stellen voor een commissie in te stellen ter beoordeling van de afzonderlijke gevallen, naar analogie met de milieuvergunningsprocedure (zie ook 5.3 Commissie). Deze commissie moet in staat zijn om bijkomende maatregelen op te leggen ten behoeve van de co-existentie, aangezien de Raden pleiten voor het afschaffen van de ministeriële beroepstrap.

Minaraad en SERV stellen vast dat de Vlaamse Regering de modaliteiten van de bezwaren- en beroepsprocedure verder zal uitwerken. De Raden vragen dat hierin minstens de criteria verduidelijkt worden op basis waarvan een toekenning of weigering zal geformuleerd worden. Dit uitvoeringsbesluit moet ook toelichten of en hoe een onderscheid gemaakt wordt tussen bezwaren met betrekking tot percelen gelegen binnen de isolatieafstand enerzijds en buiten de isolatieafstand anderzijds. De Raden gaan ervan uit dat bij de beoordeling van de bezwaren hiertussen een onderscheid gemaakt zal worden. De Raden veronderstellen bijvoorbeeld dat een aanvraag gewei-

gerd zal worden indien een buur, met percelen gelegen binnen de isolatieafstand, bezwaar indient aangezien hij een gelijkaardig niet-GG-gewas wil telen.

Mineraad en SERV stellen vast dat de landbouwers binnen de isolatieafstand alleszins tijdig hun eigen teeltplan moeten ontwikkelen. Eens de GGG-landbouwer de toestemming heeft, zal dit consequenties hebben voor de flexibiliteit van de overige landbouwers binnen de isolatieafstand, voor dat specifieke teeltjaar.

5.3 Stel een commissie in

Naar analogie met het Waalse Co-existentiedecreet, pleiten de Raden voor het instellen van een 'commissie'. Deze commissie moet enerzijds instaan voor de beoordeling van de aanvragen (zie ook onder 5.2 Vereenvoudiging procedure bezwaren en 7.1 Verbreed economische schade). De commissie kan tevens de bevoegde instantie bijstaan bij de beoordeling van de grootte van de economische schade bij het optreden van vermenging en de vraag naar een tussenkomst van het fonds. Anderzijds zien de Raden ook een opvolgingstaak weggelegd voor deze commissie, in het kader van de evaluatie van het decreet en bijhorende uitvoeringsbesluiten (zie onder 8.2 Evalueer op regelmatige basis). Het kaderdecreet moet bijgevolg deze 'commissie' inschrijven. De evenwichtige ledensamenstelling moet volgens de Raden via een uitvoeringsbesluit geregeld worden. De commissie zal zoveel mogelijk deskundigheid, vanuit verschillende hoeken, moeten bundelen. Hierdoor zal de deskundigheid rond genetisch gemodificeerde gewassen verzameld worden en de administratie op dit vlak gesteund kunnen wordt. Een duidelijk positief effect, gezien de materie rond GGG's nieuw en zeer complex is.

5.4 Bewaak correcte vastlegging van teeltvoorwaarden

De Vlaamse Regering kan per genetisch gemodificeerd gewas teeltvoorwaarden opleggen die bijdragen tot de doelstellingen van het decreet. In de richtsnoeren van de Europese Commissie wordt onder 2.1.5 de mogelijkheid ingeschreven om onder strikte voorwaarden maatregelen te treffen met een regionale dimensie⁵. Het voorontwerpdecreet gaat hier echter niet op in, de memorie van toelichting wel. Gezien de beperkte oppervlakte van Vlaanderen lijkt het logisch dat deze optie opgenomen wordt in het kaderdecreet. Het instellen van een GGO-vrije zone zal dan gewas per gewas bekeken moeten worden en afzonderlijk gemotiveerd, rekening houdend met de voorwaarden vastgelegd in het richtsnoer. Het lijkt de Raden echter aangewezen en logisch om de kapstok in het kaderdecreet te voorzien, zodat een uitvoeringsbesluit hierop kan verder bouwen.

5.5 Stem af met de milieuschaderegeling

Zoals hoger aangegeven (onder 2.2 kritische bedenking) kadert het Co-existentiedecreet in de EU-richtsnoeren en is bijgevolg het toepassingsgebied beperkt. De Raden verduidelijken hieronder een aantal hiaten, die hierdoor kunnen ontstaan. In deze alinea focussen de Raden zich op de

⁵ De richtsnoeren (Europese Commissie, 23 juli 2003) stellen het volgende:

“Maatregelen met een regionale dimensie kunnen in overweging genomen worden. Dergelijke maatregelen dienen uitsluitend te worden toegepast voor specifieke gewassen waarvan de teelt onverenigbaar met het waarborgen van de co-existentie zou zijn, en de geografische schaal ervan moet zo beperkt mogelijk blijven. Voor een hele regio geldende maatregelen zullen enkel in overweging worden genomen indien geen toereikende zuiverheidsniveaus kunnen worden bereikt. Zij zullen voor elk gewas en elk producttype (bv. zaaizaad tegenover plantaardige productie) afzonderlijk moeten worden gemotiveerd.”

hiaten die ontstaan door de beperkingen in de Europese regelgeving waarbij milieuschade wordt afgescheiden van 'economische schade'.

In de Richtlijn 2004/35/EG van 21 april 2004 betreffende milieuaansprakelijkheid met betrekking tot het voorkomen en herstellen van milieuschade wordt de aansprakelijkheid geregeld voor eventuele milieuschade door toedoen van beroepsactiviteiten. Deze richtlijn moet in de lidstaten omgezet worden tegen 30 april 2007. Het Vlaamse Gewest bereidt hiertoe een 'Milieuschadedecreet' voor en zal bijkomend een uitvoeringsbesluit opstellen. Het ontwerpdecreet Milieuschade is van toepassing op milieuschade veroorzaakt door beroepsactiviteiten vermeld in bijlage IV van het decreet. Elke doelbewuste introductie van GGO's in het milieu, inclusief het vervoer en het in de handel brengen van GGO's zoals gedefinieerd in Richtlijn 2001/18/EG, valt onder de beroepsactiviteiten van bijlage IV. Ook schade aan beschermde soorten en natuurlijke habitats die veroorzaakt wordt door een andere beroepsactiviteit dan deze vermeld in bijlage IV van het (ontwerp)Milieuschadedecreet, of de onmiddellijke dreiging dat dergelijke schade ontstaat als gevolg van nalatigheid van een exploitant vallen onder het Milieuschadedecreet.

Minaraad en SERV wijzen er ten eerste op dat het toepassingsgebied van het Milieuschadedecreet beperkt wordt tot milieuschade veroorzaakt door een beroepsactiviteit zoals vermeld in bijlage IV van het Milieuschadedecreet. De interpretatie van deze bepaling is niet duidelijk. De vraag rijst of een GGG-hobbytuinbouwer, die dus geen beroepsactiviteit uitoefent, al dan niet door het Milieuschadedecreet gevat wordt. De GGG-hobbytuinbouwer zou wel onder de activiteiten van bijlage IV vallen, aangezien hij 'doelbewust een GG in het milieu introduceert', maar oefent geen effectief beroep uit.

Minaraad en SERV stellen bovendien een tweede probleem vast. Het Milieuschadedecreet beperkt het toepassingsgebied van 'de schade aan beschermde soorten en natuurlijke habitats' immers tot die soorten en habitats die in een aantal bijlagen van het Natuurdecreet vermeld staan. Alle andere soorten en habitats vallen echter niet onder dit Milieuschadedecreet en eventuele schade hieraan door GGO's valt bijgevolg door de mazen van het net.

De Raden stellen bovendien een derde inconsistentie vast. Het Co-existentiedecreet richt zich op de regeling van economische schade en voorziet in een vergoedingssysteem voor landbouwers die mogelijk verliezen lijden door vermenging met GG-gewassen. Volgens de ingebouwde logica in de regelgeving zou de erkenning van GGG's zodanig opgesteld zijn, dat er geen schade aan het milieu kan ontstaan. Bovendien zou, in het geval zich toch milieuschade voordoet, het Milieuschadedecreet van toepassing zijn. Zoals hoger vermeld, kent dit echter een beperking van het toepassingsgebied. De regelgeving omtrent de erkenningen heeft echter een veiligheidsmarge ingebouwd door een vrijwaringsclausule mogelijk te maken. Indien op basis van nieuwe, nadere of herbeoordeling van informatie toch zou blijken dat een erkend GGG gevaar inhoudt voor de gezondheid van de mens of het milieu, kan een lidstaat het gebruik en / of de verkoop ervan op zijn grondgebied tijdelijk beperken of verbieden. De Raden stellen vast dat indien dit zich voordoet voor een GGG en op voorwaarde dat de GGG-teler zich aan alle voorwaarden en maatregelen in de toelating heeft gehouden, deze niet aansprakelijk gesteld kan worden voor eventuele milieuschade. De Raden wijzen erop dat dit nogmaals een situatie is die door de mazen van het net glipt. De enige mogelijkheid om hiervoor een schadevergoeding te krijgen, zou een proces op Europees niveau zijn.

Deze problematiek wordt echter wel enigszins erkend in de 'Nota aan de Vlaamse Regering'. Deze nota stelt dat, na de evaluatie na 2 jaar werkingstijd, het decreet (en het toekomstige Milieuschadedecreet) gewijzigd kunnen worden in het kader van de bescherming van de natuurgebieden en ecosystemen tegen vermenging met GG-gewassen. Ook de Memorie van Toelichting stelt dat geëvalueerd zal worden of het Co-existentiedecreet, samen met de Vlaamse en federale wetgeving

in het kader van het voorkomen en herstellen van milieuschade voldoende bescherming biedt aan natuurgebieden en ecosystemen.

Deze eventuele bijschaving van de regelgeving, die rekening houdt met de bescherming van natuurgebieden en ecosystemen, is zeker zinvol in het licht van bovenstaande opmerkingen. De vraag kan dan ook gesteld worden of er nu wel voldoende rekening gehouden wordt met de bescherming van natuurgebieden en ecosystemen in de ruime betekenis.

Bovenstaande voorbeelden staven de Raden in hun overtuiging dat er meer dan waarschijnlijk hiaten bestaan tussen de bestaande en in uitwerking zijnde Vlaams en federale wetgeving, en het Co-existentiedecreet.

5.6 Zorg voor informatie

Personen die tussenbeide komen bij de oogst of de teelt van GGG's moeten geïnformeerd worden door de opdrachtgevende landbouwer. De Vlaamse Regering zal de wijze van informatieverschaffing bepalen.

Het lijkt de Raden aangewezen om in een uitvoeringsbesluit vast te leggen dat deze informatiemedeling via een schriftelijke overeenkomst tussen de opdrachtgevende landbouwer en de loonwerker(s) (of overige betrokken partijen) wordt vastgelegd. Deze overeenkomst zal, indien problemen zouden ontstaan door het niet opvolgen van de teeltvoorwaarden, een bewijsstuk kunnen zijn voor beide partijen.

De Raden wijzen erop dat er onduidelijkheid blijft over de aansprakelijkheid indien een besmetting optreedt buiten de isolatie- en meldingsafstanden waarbij de loonwerker betrokken partij is. Vanwege de nood aan rechtszekerheid is het aangewezen de verantwoordelijkheden hier duidelijk af te bakenen.

De richtsnoeren van de Europese Commissie stellen voor om opleidingscursussen te organiseren (op vrijwillige of verplichte basis) voor landbouwers en andere belanghebbenden om onder meer technische kennis bij te brengen voor de toepassing van co-existentiemaatregelen. De Raden vinden dit een zinvolle piste. Het voorontwerpdecreet vraagt erkenningen voor professionele loonwerkers die met GGG's omgaan. Hieraan kunnen opleidingen of cursussen gekoppeld worden. Ook de ondersteuning van beroepslandbouwers moet aandacht krijgen.

De Raden vragen dat in de memorie van toelichting ook gewezen wordt op de impliciete verantwoordelijkheid van de grondeigenaars om nieuwe contractanten in te lichten over de eventuele voorgaande GG-teelt op het perceel. Stel dat zich een GG-bietenopslag voordoet en een nieuwe contractant het perceel in gebruik neemt, dan is de grondeigenaar verantwoordelijk om hem hiervan op de hoogte te brengen. Indien de eigenaar dit niet zou doen, loopt hij aansprakelijkheidsrisico's.

6. Monitoring en toezicht

6.1 Stem Vlaamse en federale registers op elkaar af en respecteer de openbaarheid

Indien toestemming verleend wordt voor het telen van een GGG, wordt dit opgetekend in een register met genetisch gemodificeerde gewassen. Ook op federaal niveau zal een register bijgehouden worden. De lidstaten zijn immers verplicht, in het kader van Richtlijn 2001/18, om openbare

registers bij te houden waarin onder meer de locatie van gecultiveerde GG-teelten wordt aangegeven (art. 48 KB 21/02/2005).

De Raden vinden een afstemming tussen beide registers noodzakelijk. Het terugschroeven naar slechts één register zou nog efficiënter zijn. De memorie van toelichting laat immers uitschijnen dat het oorspronkelijk de bedoeling was om de registers op gewestelijk niveau bij te houden. De Raden stellen een kleine discrepantie vast tussen de memorie van toelichting en het voorontwerpdecreet. Minaraad en SERV vragen artikel 8 van het voorontwerpdecreet aan te passen en expliciet in te schrijven dat de landbouwers slechts één maal een aangifte moeten doen, dit in tegenstelling tot de huidige tekst waarin enkel de mogelijkheid wordt voorzien.

De Raden wijzen erop dat beide registers openbaar en publiek toegankelijk moeten zijn. Het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden is immers van toepassing. In het verdrag worden genetisch gemodificeerde organismen expliciet vernoemd bij de definitie van milieu-informatie in artikel 2:

“voor de toepassing van dit verdrag, ..., wordt onder milieu-informatie verstaan alle informatie in geschreven, visuele, auditieve, elektronische of enige andere materiële vorm over: de toestand van de elementen van het milieu, zoals lucht en atmosfeer, water, bodem, land, landschappen en natuurgebieden, biologische diversiteit en componenten daarvan, met inbegrip van genetisch gemodificeerde organismen, en de interactie tussen deze elementen; ...”

Ook artikel 6 ‘inspraak in besluiten over specifieke activiteiten’ van het verdrag wijst expliciet op GGG’s: *“Elke partij past, binnen het kader van haar nationale wetgeving, voor zover mogelijk en passend, bepalingen van dit artikel toe op besluiten over het al dan niet toestaan van de introductie in het milieu van genetisch gemodificeerde organismen.”*

De Raden benadrukken dat in het kader van de toepassing van het Verdrag van Aarhus controle-organismen voor biologische teelten (Certisys en BLIK) zeker toegang moeten krijgen tot de registers.

7. Economische schade en aansprakelijkheid

7.1 Verduidelijk ‘economische schade’ en zoek bijkomende oplossingen

Het fonds voorziet in een vergoeding van economische schade door vermenging. De economische schade wordt berekend op basis van de minwaarde (bij verkoop), vermeerderd met extra verliezen door bijvoorbeeld declassering of schorsing van een perceel of product en in voorkomend geval door de kosten verbonden aan de vernietiging van de oogst.

Er zijn echter meerdere voorwaarden verbonden aan de mogelijkheid tot het bekomen van een schadevergoeding. De meldingsafstand is er één van. Schade bij vermenging op percelen die zich buiten de meldingsafstand bevinden, valt buiten de co-existentieregeling. Maar bovendien moeten de landbouwers gelijkaardige gewassen telen. Minaraad en SERV stellen vast dat hierbij enkel rekening wordt gehouden met uitkruising of vermenging met gelijkaardige gewassen.⁶ Minaraad en

⁶ Bij de erkenningsprocedure – op Europees niveau – wordt een milieurisicobeoordeling uitgevoerd, waarbij onder andere met volgende elementen rekening wordt gehouden: effecten op de populatiedynamiek van soorten binnen het milieu, waarin het GGO wordt geïntroduceerd, effecten op de genetische diversiteit van elk van die populaties, gewijzigde gevoeligheid voor ziekteverwekkers, gevaar van preventieve of therapeutische medische, veterinaire of

SERV stellen vast dat 'economische schade' beperkt ingevuld is, rekening houdend met de beperkingen ingeschreven in de richtsnoeren (zie ook 2.2). De Raden vragen oplossingen te zoeken voor de eventuele schade die buiten de regeling valt.

De Raden merken op dat de bijkomende analysekosten, bijvoorbeeld om voor biologische landbouw na te gaan of er GGG-vermenging is opgetreden, niet vergoed kunnen worden indien zich geen vermenging voordoet. Dit strookt niet met het principe dat duidelijk in de memorie van toelichting wordt ingeschreven: *'de kosten voor het organiseren van co-existentie dienen gedragen te worden door de GGO-teler'*. Indien men deze redenering doortrekt lijkt het logisch dat de invoerder van een nieuwe techniek, ten minste in een aantal gevallen, ook de bijkomende analysekosten voor de biologische en conventionele landbouwer dekt. Om een wildgroei aan analyses en bijgevolg analysekosten voor de GGG-teler te vermijden, stellen de Raden voor dat de commissie (zie 5.2) in de bijkomende maatregelen de verplichting tot terugbetaling van de analysekosten kan opleggen aan de GGG-teler. Enkel de landbouwers die bezwaar hebben ingediend kunnen, indien de commissie dit oplegt, de analysekosten verhalen op de GGG-landbouwer. (zie ook 4.1 in verband met het uitvoeringsbesluit dat de modaliteiten voor de staalname moet vastleggen).

7.2 Verduidelijk werking van het fonds

Zodra de landbouwer de toestemming heeft voor de teelt van het GG-gewas, betaalt hij een bijdrage aan het Fonds voor Landbouw en Visserij. De bijdragen zijn gewasspecifiek en kunnen jaarlijks herzien worden. Het fonds dient ter compensatie van de economische schade door vermenging.

De Raden hebben echter heel wat bedenkingen bij de werking van het fonds, net zoals de Inspectie van Financiën zich kritisch heeft geuit ten aanzien van de werkbaarheid van het fonds en gewezen heeft op de vele onbeantwoorde juridische en verzekeringstechnische vragen. De Raden stellen vast dat de Vlaamse Regering nadere bepalingen omtrent het fonds zal vastleggen, maar willen vooraf al op een aantal tekortkomingen en moeilijkheden wijzen.

Vooreerst stellen Minaraad en SERV vast dat er op dit ogenblik geen duidelijkheid bestaat over de hoogte van de bijdragen. Dit heeft tot gevolg dat geen inschatting gemaakt kan worden of het fonds al dan niet voldoende gespijsd zal zijn om aan alle mogelijke schadeclaims tegemoet te komen. Des te meer daar er ook geen zicht is op het aantal te verwachten schadeclaims of op de omvang van eventuele schade.

Evenmin bestaat er duidelijkheid over de periode waarbinnen men een schadeclaim kan indienen. Het lijkt logisch dat aan een GG-teelt waarbij opslag tot enkele jaren na uitzaaï kan optreden, een langere periode gekoppeld kan worden. Dit duidt erop dat er teeltspecifiek een periode voor schadeclaims bepaald moet worden. Het lijkt logisch dit in de ministeriële besluiten per GG-teelt op te nemen. De Raden stellen echter vast dat hierdoor een weinig overzichtelijk geheel van termijnen zal ontstaan.

De Raden lezen in artikel 12§1 bovendien dat de economische schade volledig of gedeeltelijk vergoed zal worden op advies van de bevoegde instantie. De Raden wijzen erop dat het aansprakelijkheidsrecht, in zoverre zij hiermee vertrouwd zijn, voorziet in een integrale schadevergoeding; van een gedeeltelijke vergoeding van de schade zou hier dus geen sprake kunnen zijn.

Bovendien rijst de vraag hoe en in welke volgorde de schadeclaims behandeld zullen worden. Het fonds zou bijvoorbeeld eenmaal per jaar alle schadeclaims gelijktijdig kunnen behandelen en de inhoud van het fonds verdelen over de betrokken partijen. Ofwel behandelt men de schadeclaims in volgorde van aanvraag, evenwel met het risico dat de laatste indieners wel aanspraak maken op een vergoeding, maar dat het fonds op dat ogenblik niet meer over de middelen beschikt om hieraan tegemoet te komen.

plantenbeschermingsbehandelingen bijvoorbeeld door genenoverdracht waardoor resistentie zou kunnen ontstaan tegen menselijke en diergeneeskundige gebruikte antibiotica, enz.

Het Fonds voor Landbouw en Visserij staat ten dienste van meerdere doeleinden. Minaraad en SERV vragen om duidelijke tussenschotten in te bouwen in dit fonds. De inkomsten en uitgaven in functie van de co-existentie mogen slechts via één compartiment van het fonds geregeld worden.

Enkel de schadegevallen door vermenging in de oogst, waarvan de percelen binnen de meldingsafstand gelegen zijn, kunnen in aanmerking komen voor een schadevergoeding uit het fonds. De Raden stellen vast dat de schadegevallen die zich buiten de meldingsafstand voordoen, niet onder de schaderegeling vallen. Toch zouden er, mits zeer uitzonderlijke omstandigheden⁷, schadegevallen buiten de meldingsafstand kunnen optreden. De Raden vragen zich af of en hoe deze schadegevallen gedekt zouden kunnen worden.

De Raden dringen erop aan dat een doordachte en werkbare regelgeving met betrekking tot het fonds wordt uitgewerkt. Ze vragen bovendien dat een mechanisme ingesteld wordt zodat iedereen die recht heeft op een vergoeding uit het fonds, deze ook zal verkrijgen.

7.3 Verbreed de vrijwillige opkoopregeling

GGG-telers zijn niet verplicht een bijdrage in het fonds te storten indien een onderling contract met alle betrokken landbouwers, zoals vernoemd in art. 4 §2, toegevoegd wordt aan de intentieverklaring. De Raden willen onderstrepen dat het voorontwerpdecreet verplicht om deze opkoopregeling met alle landbouwers binnen de meldingsafstand af te sluiten. Indien één landbouwer zich hiermee niet akkoord kan verklaren, valt de GGG-teler automatisch terug op de regeling via het fonds. In dit opzicht vormt de opkoopregeling een aanvulling op de meer algemene regeling via het fonds.

De Raden stellen vast dat dit systeem kadert in het goede nabuurschap. Een onderlinge opkoopregeling kan de werkbaarheid van de regelgeving ten goede komen, zowel voor de GGG-teler als voor de naburige landbouwers. Dit onderlinge systeem vermindert immers de kosten voor de GGG-teler indien geen vermenging optreedt. Waarschijnlijk zal ook de procedure voor de naburige landbouwers bij vermenging, in onderling overleg sneller afgehandeld kunnen worden dan wanneer deze schadevergoeding via het fonds moet verlopen.

Minaraad en SERV stellen vast dat 'economische schade' in functie van het fonds rekening houdt met verliezen door declassering en kosten verbonden aan de vernietiging van de oogst. Het voorontwerpdecreet bepaalt dat bij de vrijwillige opkoopregeling de GGG-teler er zich toe verbindt om ten minste het gedeelte van de teelt op te kopen waarbij vermenging is ontstaan. De Raden wijzen er tevens op dat de betrokken landbouwers bij het afsluiten van een vrijwillige opkoopregeling ook aandacht moeten hebben voor een regeling voor de kosten van bijkomende analyses tot vaststelling van vermenging (cf. 7.1).

De Raden merken op dat in voorliggend voorontwerpdecreet een combinatie gemaakt wordt tussen een fonds en een opkoopregeling. Gezien de hoger vermelde tekortkomingen en onduidelijkheden (zie 7.2 en 7.3), pleiten de Raden ervoor om na te gaan in hoeverre de fundamentele keuze voor dit systeem (op termijn) de beste is. De Raden zien momenteel vier mogelijke pistes: verzekeringen, een opkoopregeling, een fonds of een bankwaarborg. Minaraad en SERV stellen voor om na te gaan in hoeverre een 'verzekering' of overige pistes een betere en haalbare oplossing zijn. Verzekeringen werden bijvoorbeeld bij de uitwerking van voorliggend ontwerpdecreet nog niet meegenomen, aangezien de verzekeraars dit (nog) niet aanbieden. De Raden wijzen er echter op

⁷ Overstromingen, onverwacht hoge frequentie van en kracht van stormen, etc. zouden bijvoorbeeld als uitzonderlijke omstandigheden geklasseerd kunnen worden.

dat het ook enige tijd duurde vooraleer er een aanbod van specifieke verzekeringen voor beroepsaansprakelijkheid van milieucoördinatoren ontstond.

8. Controle, opsporing en strafbepaling

8.1 Handhaving en strafbepalingen

De Raden verwijzen wat betreft handhaving naar het advies van de Minaraad van 6 juli 2006 over het voorontwerp van decreet Handhaving Milieurecht (afl. 2006/28).⁸

8.2 Evalueer op regelmatige basis

Het voorontwerpdecreet voorziet in een evaluatie na twee jaar na de inwerkingtreding van het decreet.

De Raden waarderen deze vooropgestelde evaluatie na twee jaar werkingstijd ten zeerste. De (opvolgings)commissie kan bij de evaluatie een duidelijke rol spelen. De termijn voor een evaluatie eenmalig op twee jaar na inwerkingtreding vastpinnen, kan in bepaalde situaties niet zinvol zijn. De Raden denken hierbij aan de situatie waarin er twee jaar na de inwerkingtreding van het decreet nog steeds geen GGG's geteeld worden in Vlaanderen. De Raden stellen voor om de evaluatietermijn van 2 jaar te behouden, indien in deze periode ook effectief GGG's geteeld worden in Vlaanderen. Indien dan echter nog geen GGG's geteeld worden, lijkt het logisch deze termijn in de tijd op te schuiven en te laten aanvatten op het moment dat het eerste perceel effectief met GGG's werd beplant.

De memorie van toelichting wijst erop dat geëvalueerd zal worden of het decreet, samen met de Vlaamse en federale wetgeving in het kader van het voorkomen en herstellen van milieuschade, natuurgebieden en ecosystemen voldoende bescherming biedt. De Raden appreciëren dit ten zeerste, omdat ze vrezen dat er nog inconsistenties en hiaten zijn. Ze menen dat de vraag nu reeds gesteld kan worden of er voldoende rekening gehouden wordt met de bescherming van natuurgebieden en ecosystemen in de ruime betekenis.

De raden verwijzen in dit opzicht nogmaals naar de bedenking ten aanzien van de richtsnoeren (zie 2.2) waarin zij vaststellen dat natuur en ecosystemen niet meegenomen worden in de co-existentieregeling, door de beperkingen ingeschreven in de richtsnoeren. Tijdens de evaluatie moet nagegaan worden welk decreet het best geschikt is om, indien nodig, de bescherming van natuurgebieden en ecosystemen te regelen. Tijdens de evaluatie moet nagegaan worden wat juridisch gezien de beste, snelste en meest efficiënte oplossing is. Dit kan bijvoorbeeld een aanvulling van het (ontwerp)Milieuschadedecreet zijn.

Gezien de belangrijke link met de bescherming van het leefmilieu, vragen de Raden dat deze evaluatie in samenwerking gebeurt met de minister, bevoegd voor het leefmilieu. Artikel 16 van het decreet en de memorie van toelichting moeten bijgevolg in deze zin aangevuld worden.

Minaraad en SERV vragen bovendien om de evaluatie niet slechts éénmalig uit te voeren, twee jaar na inwerkingtreding. De Raden pleiten ervoor om, na de eerste evaluatie, een 5-jaarlijkse evaluatie in te stellen. Zowel de oppervlakte aan GGG's, als het type GGG's⁹ die gebruikt worden,

⁸ Minaraad, advies van 6 juli 2006 over het voorontwerp van decreet Handhaving Milieurecht, afl. 2006/28. Zie alinea 4.3 'Optimaliseer de vormgeving van de voorgestelde bestuurlijke instrumenten'.

⁹ De kans op uitkruising varieert immers van gewas tot gewas. Wetenschappelijk onderzoek toont bijvoorbeeld aan dat uitkruising tussen GG-koolzaad en wilde varianten quasi onvermijdelijk is. (Van De Wiel, C.C.M. & L.A.P. Lotz, 2006.



kunnen sterk evolueren in de tijd. Een evaluatie op regelmatige basis zou ook aansluiten bij de richtsnoeren van de Europese Commissie die stellen dat de beste werkwijzen op het gebied van co-existentie periodiek herzien moeten worden, om rekening te kunnen houden met nieuwe ontwikkelingen.

Outcrossing and coexistence of genetically modified with (genetically) unmodified crops: a case study of the situation in the Netherlands. NJAS 54 (1): 17-35.).

Tijdens de conferentie 'Genes are not for Sale', Krakau, 25 april 2007, lichtte Percy Smeicher bovendien toe dat het onmogelijk bleek te zijn om in Canada niet-gecontamineerde koolzaad- of maïsteelten te produceren.