
91

Besluit van 7 februari 2003 tot wijziging van het Besluit genetisch gemodificeerde organismen Wet milieugevaarlijke stoffen (locatiewijziging en verkorting vergunningprocedure introductie in het milieu)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, gedaan in overeenstemming met Onze Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij van 23 januari 2002, nr. MJZ2002005511, Centrale Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving;

Gelet op artikel 24 van de Wet milieugevaarlijke stoffen;

De Raad van State gehoord (advies van 30 mei 2002, no. W08.02.0047/V);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, uitgebracht in overeenstemming met Onze Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, van 3 februari 2003, nr. MJZ2003006986, Centrale Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit genetisch gemodificeerde organismen Wet milieugevaarlijke stoffen¹ wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 24 wordt, onder vernummering van het vierde en vijfde lid tot vijfde en zesde lid, een lid ingevoegd, luidende:

4. Onze Minister neemt het besluit op de aanvraag om een vergunning als bedoeld in artikel 23 uiterlijk zeventien weken na ontvangst van de aanvraag.

B

Na artikel 24 worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 24a

1. Een vergunning als bedoeld in artikel 23 geldt tevens voor een wijziging van de locatie, bedoeld in bijlage 3, onderdeel 2, onder a, bij dit besluit, die niet leidt tot andere of grotere risico's voor mens of milieu dan die het gevolg kunnen zijn van de vergunde handeling, indien:

a. de voorgenomen wijziging van de locatie er uitsluitend toe leidt dat de vergunde handeling op een andere locatie wordt verricht;

b. de voorgenomen wijziging van de locatie voldoet aan de in de vergunningvoorschriften neergelegde criteria voor locatiekeuze;

c. de voorgenomen locatie waar de handeling wordt uitgevoerd ligt binnen de in de vergunning vermelde gemeente;

d. is voldaan aan het vergunningvoorschrift dat, indien gebruik is gemaakt van de vergunning, een verslag van verrichte werkzaamheden voor het eind van het kalenderjaar waarin die werkzaamheden hebben plaatsgevonden, aan Onze Minister is verstrekt;

e. het voornemen tot wijziging van de locatie waar de handeling wordt uitgevoerd door de vergunninghouder schriftelijk overeenkomstig het tweede lid aan Onze Minister is gemeld, en

f. Onze Minister, in overeenstemming met Onze Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, aan de vergunninghouder schriftelijk heeft verklaard dat de voorgenomen wijziging van de locatie waar de handeling wordt uitgevoerd, voldoet aan de voorwaarden in dit artikellid en de wijziging van de locatie naar zijn oordeel geen aanleiding geeft tot wijziging van de vergunning, bedoeld in artikel 24, vijfde lid.

2. Bij de melding, bedoeld in het eerste lid, onder e, vermeldt de vergunninghouder:

a. zijn naam en adres;

b. de vergunning waarop de voorgenomen wijziging van de locatie betrekking heeft;

c. de wijziging van de locatie, bedoeld in bijlage 3, onderdeel 2, onder a, bij dit besluit, en

d. gegevens waaruit blijkt dat de voorgenomen wijziging van de locatie voldoet aan de in het eerste lid gestelde voorwaarden.

Artikel 24b

1. Een besluit als bedoeld in artikel 24a, eerste lid, onder f, wordt uiterlijk drie weken na ontvangst van de melding bekendgemaakt.

2. Zo spoedig mogelijk na de bekendmaking wordt het besluit ter inzage gelegd. Met het besluit worden ter inzage gelegd:

a. een exemplaar van de melding, bedoeld in artikel 24a, eerste lid, onder e, met de daarbij behorende stukken;

b. de vergunning waarop de wijziging van de locatie betrekking heeft, en

c. andere stukken die betrekking hebben op het besluit, voorzover deze redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het besluit.

3. Voorafgaand aan de terinzagelegging geeft Onze Minister in een of meer dag-, nieuws- of huis-aan-huis-bladen of op andere geschikte wijze kennis van het besluit. De kennisgeving wordt in ieder geval in de Staatscourant geplaatst.

4. In de kennisgeving wordt vermeld:

a. wat de zakelijke inhoud van het besluit is;

b. waar en wanneer de stukken ter inzage liggen;

c. wie in de gelegenheid worden gesteld om bezwaar te maken tegen het besluit, en

d. op welke wijze dit kan geschieden.

5. Onze Minister deelt de in de kennisgeving vermelde gegevens tevens mee aan degene die de melding, bedoeld in artikel 24a, eerste lid, onder e, heeft gedaan.

6. De stukken liggen gedurende zes weken ter inzage.
7. Indien bepaalde stukken niet ter inzage worden gelegd, als gevolg van een besluit van Onze Minister tot geheimhouding daarvan op grond van artikel 56 van de Wet milieugevaarlijke stoffen, wordt daarvan mededeling gedaan.
8. Tegen vergoeding van ten hoogste de kosten wordt afschrift van de ter inzage gelegde stukken verstrekt.

C

In bijlage 3 wordt in onderdeel 2, onder a, «plaats» vervangen door: locatie.

ARTIKEL II

Op de aanvraag om een vergunning als bedoeld in artikel 23 van het Besluit genetisch gemodificeerde organismen Wet milieugevaarlijke stoffen die is ingediend voor de datum van inwerkingtreding van dit besluit, wordt beslist overeenkomstig het Besluit genetisch gemodificeerde organismen Wet milieugevaarlijke stoffen, zoals dat luidde onmiddellijk voorafgaand aan het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit.

¹ Stb. 1993, 435, laatstelijk gewijzigd bij besluit van 9 april 2002, Stb. 189.

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 8 april 2003, nr. 69.

ARTIKEL III

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag waarop vier weken zijn verstreken sedert de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 7 februari 2003

Beatrix

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
P. L. B. A. van Geel

Uitgegeven de zesde maart 2003

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen

1. Inleiding

Dit besluit strekt tot een tweetal wijzigingen van het Besluit genetisch gemodificeerde organismen Wet milieugevaarlijke stoffen (verder: Besluit GGO).

Aanleiding voor dit besluit is jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State met betrekking tot de beschrijving van de locatie waar de introductie in het milieu van genetisch gemodificeerde organismen (verder: ggo's) wordt uitgevoerd. Naar aanleiding van deze jurisprudentie is gekozen voor het introduceren van een korte procedure voor de wijziging van de vergunde locaties.

Daarnaast is in dit besluit de termijn voor het beslissen op een aanvraag om een vergunning voor introductie in het milieu van ggo's verkort, omdat deze procedure in de praktijk veel tijd vergde.

De wijzigingen worden hierna nader toegelicht.

2. Procedure voor wijziging van vergunde locatie (gevolg van jurisprudentie)

Bij uitspraak van 16 november 2000¹ heeft de Voorzitter van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State zeven vergunningen voor veldproeven met ggo's geschorst. De Voorzitter leidde uit artikel 24, tweede lid, van het Besluit GGO, in samenhang met bijlage 3, onderdeel twee, aanhef en onder a, van het Besluit GGO af dat bij de aanvraag om een vergunning als bedoeld in artikel 23 van het Besluit GGO de plaats en de omgeving waar de veldproeven worden uitgevoerd, nauwkeurig moeten zijn beschreven.

Bij uitspraak van 1 augustus 2001² heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak de beroepen tegen de zeven geschorste vergunningen gegrond verklaard en deze vergunningen vernietigd.

In de praktijk worden vergunningen voor veldproeven verleend voor een periode van circa zeven jaar. Deze geldigheidsduur van de vergunning is gerelateerd aan de duur van het onderzoeks- en veredelingstraject. Bovendien heeft de vergunninghouder belang bij zekerheid voor een langere termijn: voordat een vergunninghouder aan een onderzoek begint, wil hij zekerheid dat hij dit onderzoek kan afmaken. Volgens de huidige landbouwkundige praktijk kan de vergunninghouder de locatie waar de veldproeven zullen plaatsvinden pas kort voor de aanvang van de werkzaamheden definitief aanwijzen. De reden hiervoor is dat de keuze van de locatie afhankelijk is van onder meer klimatologische omstandigheden, de gesteldheid van de grond, de resultaten van eerdere veldproeven, de mogelijkheid om contracten met boeren af te sluiten, de omvang van de veldproeven en de noodzaak van vergelijkbare omstandigheden van veldproeven.

Vóór de inwerkingtreding van dit besluit werden in een vergunningaanvraag voor veldproeven met genetisch gemodificeerde planten «slechts» de gemeenten aangegeven waarbinnen de veldproeven mochten plaatsvinden waarvoor de vergunning werd verleend. Daarnaast werd in de vergunning de verplichting opgenomen minimaal 15 dagen vóór aanvang van de werkzaamheden met een «beschrijving van voorgenomen werkzaamheden» de exacte locaties te melden aan de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (verder: VROM). Deze gegevens werden gepubliceerd op Internet, waarbij werd aangegeven dat de gegevens in de bibliotheek van het ministerie van VROM kunnen worden ingezien. De locaties werden verder bekendge-

¹ Kenmerk 200002946/1, 200004252/1, 200004254/1, 200004255/1, 200004256/1, 200004258/1, 200004259/1.

² Kenmerk 200002946/2, 200004252/2, 200004254/2, 200004255/2, 200004256/2, 200004258/2, 200004259/2.

maakt aan de gemeenten waar de veldproeven zouden plaatsvinden. Tegen de «beschrijving van voorgenomen werkzaamheden» kon geen bezwaar worden gemaakt of beroep worden ingesteld.

De systematiek van bekendmaking van de exacte locaties door middel van een beschrijving van voorgenomen werkzaamheden is in voormelde uitspraak van 16 november 2000 door de Voorzitter van de Afdeling Bestuursrechtspraak in twijfel getrokken.

De Ministers van VROM en Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (verder: LNV) hebben naar aanleiding van deze uitspraak en met het oog op verbetering van de kenbaarheid voor derden, geconcludeerd dat aanvragen om een vergunning voor veldproeven met genetisch gemodificeerde organismen een nauwkeurige beschrijving van de locaties dienen te bevatten. Zoals hiervoor is aangegeven, volgt uit de tekst van het Besluit GGO dat bij de aanvraag om een vergunning de plaats en de omgeving waar de veldproeven moeten worden uitgevoerd nauwkeurig moeten zijn beschreven. Wijziging van het Besluit GGO op dit punt is dan ook niet nodig.

Verder zou voor derden rechtsbescherming tegen de bekendmaking van de exacte locaties moeten openstaan. Beide ministers hebben gezien hoe zij hieraan kunnen voldoen.

Zoals gezegd kan de vergunninghouder de locatie waar de veldproeven zullen plaatsvinden pas kort voor de aanvang van de werkzaamheden definitief aanwijzen. Gelet op onder meer de belangen van de vergunninghouder bij zekerheid voor de langere termijn, is het verlenen van vergunningen met een geldigheidsduur van één jaar geen optie. Voor de situatie dat er tijdens de vergunningduur aanleiding is om naar een andere locatie uit te wijken, is de volgende oplossing gevonden. In het Besluit GGO is een korte procedure voor een wijziging van de in de vergunning vermelde locatie opgenomen, waarbij een nauwkeurige beschrijving van de locatie van de veldproeven voor het komend jaar kan worden aangegeven. De vergunninghouder kan een wijziging van de locatie waar de veldproeven plaatsvinden melden aan de Minister van VROM, die in overeenstemming met de Minister van LNV binnen drie weken een besluit moet nemen. Deze procedure kan alleen worden gebruikt voor melding van een wijziging van de locatie, indien deze wijziging niet leidt tot andere of grotere risico's voor mens en milieu dan die het gevolg kunnen zijn van de vergunde handeling en indien is voldaan aan de in artikel 24a, eerste lid, vermelde criteria.

Bij de risicobeoordeling die wordt uitgevoerd in het kader van de aanvraag om een vergunning voor veldproeven wordt onderzocht of de aangevraagde werkzaamheden in Nederland tot ongewenste effecten zouden kunnen leiden. Indien dat het geval is wordt onderzocht of die effecten zich ook zouden kunnen voordoen bij werkzaamheden op locaties binnen de gemeente waarvoor vergunning is aangevraagd. Als wordt geoordeeld dat zich bij werkzaamheden op een bepaalde locatie in de gemeente ongewenste effecten kunnen voordoen, worden de criteria voor locatiekeuze, die in de vergunningvoorschriften zijn opgenomen, zodanig geformuleerd dat die locatie is uitgezonderd. De vergunning wordt enkel afgegeven voor de exacte, aangevraagde locatie. Daar de risicobeoordeling in het kader van de vergunningaanvraag de gehele gemeente bestrijkt, kan naar aanleiding van een melding van een wijziging van de vergunde locatie binnen die gemeente, de nieuwe locatie worden getoetst aan, onder andere, artikel 24a, eerste lid, onder b: De nieuwe locatie moet binnen de in de vergunning neergelegde criteria voor locatiekeuze blijven, wil men kunnen volstaan met een melding.

Deze meldingsprocedure blijft binnen de grenzen van richtlijn 90/220 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 23 april 1990 inzake de doelbewuste introductie van de genetisch gemodificeerde organismen in het milieu (Pb EG L 117/15) (verder: richtlijn 90/220). De meldingsprocedure blijft eveneens binnen de grenzen 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 (hierna: richtlijn 2001/18). De relevante bepalingen van richtlijn 90/220 (artikel 5, derde, vijfde en zesde lid) en van richtlijn 2001/18 (artikel 6, vierde lid, en 8, eerste lid) staan niet aan de meldingsprocedure in de weg. Hierbij zij opgemerkt dat daar waar de richtlijn spreekt over kennisgeving en toestemming, in de Nederlandse context gelezen dient te worden: vergunningaanvraag respectievelijk vergunning. Het derde lid (komt overeen met artikel 6, vierde lid, van richtlijn 2001/18) bepaalt onder andere dat «de bevoegde instantie mag toestaan dat voor introducties (...) van hetzelfde GGO op verschillende plaatsen voor een zelfde doel en binnen een beperkte periode, één enkele kennisgeving wordt gedaan;» De meldingsprocedure wijkt hiervan af in die zin dat deze bepaling gaat over de fase van kennisgeving. De meldingsprocedure gaat over de fase na vergunningverlening. Dit is niet bezwaarlijk nu de risicobeoordeling bij de vergunningaanvraag minimaal de hele gemeente bestrijkt waarin de oorspronkelijke locatie ligt. Indien een melding van een gewijzigde locatie wordt gedaan binnen dezelfde gemeente, een van de voorwaarden van artikel 24a, dan is ook voor die locatie al een risicobeoordeling uitgevoerd. Bovendien neemt Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer in overeenstemming met de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij een beslissing op de melding alvorens de vergunninghouder de nieuwe locatie in gebruik mag nemen. Dit is in overeenstemming met artikel 6 vierde lid, van richtlijn 90/220 en artikel 6, achtste lid, van richtlijn 2001/18, op grond waarvan een introductie alleen is toegestaan na schriftelijke toestemming van de bevoegde instantie. De nieuwe locatie moet namelijk voldoen aan de criteria voor locatiekeuze die in de vergunningvoorschriften zijn opgenomen. Tegen dit besluit op de melding kan bezwaar worden gemaakt en vervolgens beroep worden aangetekend, waarop hieronder nader wordt ingegaan.

Verder zijn in artikel 5, derde lid, van de Richtlijn de begrippen «beperkte periode» en «een zelfde doel» van belang. Het besluit maakt het mogelijk dat gedurende de vergunningduur (is gemiddeld zeven jaren) de locatie via de meldingsprocedure wordt gewijzigd. De gemiddelde vergunningduur van zeven jaren is een beperkte periode. Het is duidelijk dat het hier om introducties gaat die «een zelfde doel» hebben. De introducties van het GGO op verschillende locaties maken deel uit van hetzelfde onderzoeksprogramma.

Ook artikel 5, vijfde lid, van richtlijn 90/220 levert in zekere zin ook nog een argument voor de voorgestelde wijziging. Deze bepaling betreft «een volgende introductie van eenzelfde GGO of een combinatie van GGO's waarvoor in het kader van hetzelfde onderzoeksprogramma al eerder een kennisgeving is gedaan (...)». In dat geval is een nieuwe kennisgeving nodig. De kennisgever mag wel verwijzen naar gegevens uit voorgaande kennisgevingen of resultaten van voorgaande introducties. In het kader van het besluit vindt immers vóór een locatiewijziging, zoals hierboven al aangegeven, altijd een beoordeling door eerdergenoemde ministers plaats van de nieuwe locatie aan de in de vergunningvoorschriften opgenomen criteria voor locatiekeuze. Ook hier wordt in wezen gebruik gemaakt van gegevens van een voorgaande vergunningaanvraag, namelijk de in het kader van de oorspronkelijke aanvraag uitgevoerde risicobeoordeling die ook voor de nieuwe locatie geldt. Deze bepaling komt overigens in richtlijn 2001/18 niet meer voor.

Indien op het moment van een locatiewijziging nieuwe gegevens over de risico's voor mens en milieu beschikbaar komen, dan is het zesde lid van toepassing. Daarin is bepaald dat «in het geval van een wijziging bij een doelbewuste introductie van een GGO of een combinatie van GGO's die mogelijk consequenties heeft wat betreft de risico's voor mens of milieu of indien (...) na de schriftelijke toestemming nieuwe gegevens ten

aanzien van deze risico's aan het licht komen», de kennisgever onmiddellijk, allerlei maatregelen moet nemen, waaronder het op de hoogte stellen van de minister. Deze bepaling komt overeen met artikel 8, eerste lid, van richtlijn 2001/18. Indien blijkt dat er daadwerkelijk andere of grotere risico's voor mens en milieu ontstaan door wijziging van een locatie, dan kan de vergunning niet gelden voor de gewijzigde locatie en zal tevens moeten worden nagegaan of de vergunning moet worden aangepast. Dit aspect is geregeld in artikel 24a, onderdeel f.

De meldingsprocedure voldoet verder aan Bijlage IIA, onderdeel III, B.1, van richtlijn 90/220 (de «geografische ligging en coördinaten van het gebied c.q. de gebieden (in het geval van een kennisgeving op grond van deel C wordt onder het introductiegebied het gebied c.q. de gebieden verstaan waarin het product volgens plan zal worden gebruikt)). Dit onderdeel komt overeen met Bijlage IIIA, onder III, B1, van richtlijn 2001/18. Dit betekent dat de vergunningaanvraag gegevens moet bevatten over de geografische ligging van het gebied waar de veldproeven zullen plaatsvinden. In de praktijk wordt de geografische ligging aangegeven door middel van een kaartje waarop het perceel of gedeelte van het perceel is aangegeven waar de veldproeven zullen plaatsvinden. Op grond van artikel 24a, tweede lid, onderdeel c, moet ook bij de melding een beschrijving van de locatie worden gegeven die aan bijlage 3, onderdeel 2, onder a, voldoet. Dit onderdeel komt overeen met de hiervoor genoemde onderdelen van de bijlagen bij de richtlijnen.

Tot slot voldoet de meldingsprocedure ook aan overweging 9 van richtlijn 90/220 en overweging 19 van richtlijn 2001/18: «Overwegende dat vóór een dergelijke introductie (van GGO's in het milieu) altijd een milieurisicobeoordeling van geval tot geval dient plaats te vinden;». Voor een gewijzigde locatie is gezien de opzet van de procedure altijd een risicobeoordeling uitgevoerd en wordt de nieuwe locatie opnieuw getoetst aan de criteria voor locatiekeuze die in de vergunning zijn opgenomen.

In verband met de kenbaarheid voor derden is voorzien in de kennisgeving van het besluit op de melding, bedoeld in artikel 24a, eerste lid, onder f, in één of meer dag-, nieuws- of huis-aan-huis-bladen en in de Staatscourant, en is tevens voorzien in de terinzagelegging van het besluit, de melding, de vergunning waarop de wijziging van de locatie betrekking heeft en andere stukken die betrekking hebben op het besluit. Tegen het besluit op de melding kan bezwaar worden gemaakt en vervolgens beroep worden ingesteld. Ten overvloede wordt erop gewezen dat het besluit overeenkomstig artikel 20.3 van de Wet milieubeheer in werking treedt met ingang van de dag na de dag waarop de termijn afloopt voor het indienen van een bezwaarschrift, tenzij toepassing wordt gegeven aan artikel 20.5 van de Wet milieubeheer.

Voor de meldingsprocedure is in de artikelen 24a en 24b aangesloten bij de tekst van artikel 8.19 van de Wet milieubeheer. De Wet milieugevaarlijke stoffen is een kaderwet, die de basis biedt voor specifieke algemene maatregelen van bestuur. Omdat de hier beschreven meldingsprocedure specifiek betrekking heeft op de wijziging van de locatie die in vergunningen voor veldproeven met genetisch gemodificeerde planten zijn vermeld, is deze meldingsprocedure in het Besluit GGO opgenomen en niet in de Wet milieugevaarlijke stoffen, die daarvoor overigens in artikel 24 de basis biedt.

Deze procedure komt zowel tegemoet aan de belangen van de vergunninghouder (zekerheid voor de langere termijn omdat de vergunningen meerdere jaren geldig zijn en een korte procedure voor de wijziging van de vergunde locatie, die aansluit bij de eisen van de landbouwkundige praktijk), als aan de belangen van derden (kenbaarheid van de locaties en rechtsbescherming tegen het besluit op de melding).

3. Verkorting vergunningprocedure introductie in het milieu

Volgens het oude besluit mocht de procedure voor vergunningverlening voor introductie in het milieu van ggo's op basis van artikel 26, derde lid, van de Wet milieugevaarlijke stoffen in samenhang met de paragrafen 3.5.2. tot en met 3.5.5 van de Algemene wet bestuursrecht (verder: Awb) en afdeling 13.2 van de Wet milieubeheer, maximaal zes maanden in beslag nemen. De Ministers van VROM en LNV hebben besloten deze procedure te versnellen, dat wil zeggen binnen 17 weken (119 dagen) te doorlopen. Hiertoe heeft de Minister van VROM met de betrokken andere ministers werkafspraken gemaakt, waarin termijnen zijn vastgelegd. Deze werkafspraken komen in het kort op het volgende neer.

Uiterlijk zes weken na ontvangst van de aanvraag wordt het ontwerpbesluit geparafeerd door de Minister van VROM en in voorkomende gevallen door de andere betrokken ministers. Vervolgens wordt het ontwerpbesluit aan de Commissie genetische modificatie (verder: COGEM) gezonden met verzoek om advies³. De termijn voor het uitbrengen van advies zal minimaal vier weken bedragen. Indien mogelijk zal de COGEM het ontwerpbesluit maximaal twee weken eerder ontvangen, zodat adviestermijn maximaal 6 weken kan bedragen.

Uiterlijk in de achtste week na ontvangst van de aanvraag wordt het ontwerpbesluit toegezonden aan de aanvrager en wordt daarvan mededeling gedaan door terinzagelegging en kennisgeving (overeenkomstig artikel 3:19 van de Awb). Ingevolge artikel 3:22 van de Awb liggen de stukken gedurende vier weken ter inzage. Ingevolge artikel 3:24 van de Awb kunnen binnen vier weken na de dag waarop het besluit ter inzage is gelegd bedenkingen worden ingebracht.

Na verloop van deze termijn van vier weken (er zijn dan maximaal twaalf weken verstreken sinds de ontvangst van de aanvraag) begint de Minister van VROM met het opstellen van het besluit. Uiterlijk zeventien weken na ontvangst van de aanvraag neemt de Minister van VROM het besluit op de aanvraag.

Naast de kortere termijnen is een groot verschil met de procedure, zoals die werd uitgevoerd tot de inwerkingtreding van dit besluit, dat niet wordt gewacht met het opstellen van een ontwerpbesluit totdat de COGEM advies heeft uitgebracht. Eerst bij het opstellen van het definitieve besluit heeft de Minister van VROM de beschikking over het advies van de COGEM. Het is niet mogelijk om met toepassing van de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure binnen 17 weken op de aanvraag om vergunning te beslissen, als het advies al zou moeten zijn uitgebracht voordat het ontwerpbesluit wordt opgesteld.

In deze werkafspraken is rekening gehouden met de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb⁴. Artikel 3:16 van de Algemene wet bestuursrecht, zoals dat luidt na inwerkingtreding van de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure, voorziet erin dat adviezen worden uitgebracht nadat het ontwerpbesluit ter inzage is gelegd.

Naast voormelde werkafspraken tussen de Ministers van VROM en LNV heeft de Minister van VROM ook werkafspraken gemaakt met de COGEM. Deze werkafspraken behelzen onder meer dat de COGEM van elke vergunningaanvraag voor introductie in het milieu een afschrift krijgt toegezonden. De COGEM kan naar aanleiding daarvan een advies over de aanvraag uitbrengen of gemotiveerd aangeven dat zij aanvullende informatie nodig acht om de vergunningaanvraag te kunnen beoordelen.

Gelet op het bovenstaande is in artikel 24, vierde lid, Besluit GGO bepaald dat het besluit op de aanvraag om een vergunning uiterlijk 17 weken (119 dagen) na ontvangst van de aanvraag wordt genomen. Deze

³ De COGEM heeft ingevolge artikel 2.27 van de Wet milieubeheer onder meer tot taak de Minister van VROM te adviseren over aanvragen om vergunning met betrekking tot het vervaardigen van of handelen met ggo's en over veiligheidsmaatregelen die in het kader daarvan moeten worden getroffen ter bescherming van mens en milieu.

⁴ Wet van 24 januari 2002 tot Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht, de Provinciewet en de Gemeentewet in verband met de samenvoeging van de afdelingen 3.4 en 3.5 van de Algemene wet bestuursrecht tot één uniforme openbare voorbereidingsprocedure. (Stb. 2002, 54).

termijn van 17 weken valt binnen de zes maanden die de Awb als maximumtermijn voorschrijft.

Overigens sluit deze verkorte termijn aan bij de termijn van artikel 6 van richtlijn nr. 2001/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 12 maart 2001 inzake de doelbewuste introductie in het milieu en tot intrekking van richtlijn 90/220/EEG (Pb EG L 106; verder: richtlijn 2001/18). In artikel 6 van richtlijn 2001/18 is een standaard toelatingsprocedure opgenomen voor de doelbewuste introductie van ggo's voor andere doeleinden dan het in de handel brengen. De bevoegde instantie dient binnen 90 dagen te beslissen. Deze termijn kan met 30 dagen worden verlengd indien de bevoegde instantie een openbaar onderzoek houdt of het publiek raadpleegt. De procedure mag derhalve maximaal 120 dagen duren. Voor de berekening van deze termijn wordt geen rekening gehouden met de tijd gedurende welke de bevoegde instantie wacht op nadere informatie die zij aan de kennisgever heeft gevraagd.

Overigens zal de implementatie van richtlijn 2001/18 in het Besluit GGO later plaatsvinden.

4. Administratieve lasten

Dit besluit brengt geen wijziging in de administratieve lasten voor het bedrijfsleven met zich mee.

De kortere vergunningprocedure leidt niet tot een wijziging van de administratieve lasten. Met betrekking tot de introductie van de korte meldingsprocedure voor de wijziging van de locaties waar veldproeven plaatsvinden, wordt het volgende opgemerkt.

Zoals hiervoor is uiteengezet heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State geoordeeld dat de aanvraag om een vergunning een nauwkeurige beschrijving van de locatie van de veldproeven moet bevatten. In verband met de in paragraaf 2 vermelde omstandigheden is het niet mogelijk in de vergunningaanvraag de locaties voor de gehele duur van de vergunning aan te geven. De systematiek van een jaarlijkse «beschrijving van voorgenomen werkzaamheden» waarin de exacte locaties voor het komende jaar werden aangegeven, is door de Raad van State in twijfel getrokken. Gelet hierop zou, indien de korte procedure voor wijziging van locaties niet in het Besluit GGO zou zijn opgenomen, een vergunninghouder telkens indien een wijziging van de locatie van de veldproeven nodig is een wijziging van de vergunning moeten aanvragen. Daarvoor dient een volledige vergunningaanvraag te worden opgesteld, waarbij een risico-analyse moet worden opgesteld waarop de exacte locatie is aangegeven. De administratieve lasten van aanvragen om wijziging van de vergunning zouden voor het bedrijfsleven € 385 713,18 per jaar bedragen. Dit zou tot een verhoging van de administratieve lasten leiden, vergeleken met de situatie vóór de uitspraak van de Raad van State van 16 november 2000. De nieuwe korte procedure maakt het mogelijk dat een vergunninghouder alleen de wijziging van de locatie hoeft te melden. Het opstellen van een melding tot wijziging van de locatie vergt beduidend minder tijd dan het opstellen van een aanvraag om wijziging van de vergunning. Het wijzigen van de vergunde locaties door middel van een melding kost € 27 226,81 per jaar. Deze kosten moest het bedrijfsleven voorheen ook al maken, omdat het aanwijzen van de exacte locatie onderdeel uitmaakte van de jaarlijks op te stellen beschrijving van voorgenomen werkzaamheden.

Ten opzichte van de situatie, zoals die was vóór de uitspraak van de Raad van State van 16 november 2000, blijven de administratieve lasten voor het bedrijfsleven derhalve gelijk.

Bezien is of de korte procedure voor wijzigingen ook voor andere onderdelen van de vergunning kan worden ingevoerd.

Bij de beoordeling van de aanvragen om vergunning wordt overwogen of de voorgenomen werkzaamheden plaats mogen vinden binnen de aangegeven gemeente. De eventuele risico's van de handelingen met ggo's worden voor de gehele gemeente in kaart gebracht en beoordeeld. De korte procedure voor wijziging van de locaties kan daarom worden gevolgd voor zover de nieuwe locaties liggen binnen de in de vergunning vermelde gemeente. Deze korte procedure is mogelijk vanwege de opgedane ervaring met de beoordeling van wijzigingen van locaties in relatie tot de bestaande praktijk van de beoordeling.

Voor andere onderdelen van de vergunning is het thans nog niet mogelijk om een korte procedure voor wijzigingen in te voeren, omdat voor andere mogelijke wijzigingen die ervaring nog niet is opgebouwd. Voor die wijzigingen zal het opstellen van een nieuwe risico-analyse noodzakelijk zijn.

Het ontwerpbesluit is tijdig aan de Adviescommissie toetsing administratieve lasten (Actal) overgelegd. Actal heeft laten weten niet te zullen adviseren.

5. Voorpublicatie

Het ontwerp van dit besluit is op grond van artikel 61, eerste lid, Wet milieugevaarlijke stoffen aan de beide Kamers der Staten-Generaal overgelegd en voorgepubliceerd (Stcrt. 2001, 209). Naar aanleiding daarvan is een reactie binnengekomen van mr. A.H.J. van den Biesen namens de Stichting Greenpeace Nederland (verder: Greenpeace).

De opmerkingen van Greenpeace zijn samengevat als volgt weer te geven:

Met betrekking tot de procedure voor wijziging van de vergunde locatie:

1. Betoogd is dat geen sprake is van een soortgelijke procedure als in artikel 8.19 van de Wet milieubeheer, dat artikel heeft betrekking op veranderingen binnen een bestaande inrichting.
2. Artikel 24, tweede lid, onder i, van de Wet milieugevaarlijke stoffen zou geen basis bieden voor de meldingprocedure.
3. De meldingprocedure voldoet volgens Greenpeace niet aan Europese regelgeving. Er wordt niet voldaan aan de eisen van bijlage IIB, onder E, bij Richtlijn 94/15/EG betreffende aanpassing, voor de eerste maal, aan de technische vooruitgang van Richtlijn 90/220/EEG van de Raad inzake doelbewuste introductie van genetisch gemodificeerde organismen in het milieu. Uit deze bepaling blijkt dat de ligging van het proefveld precies bekend moet zijn om een risicobeoordeling te kunnen maken en dat niet kan worden volstaan met het noemen van een gemeente.
4. Het ontwerpbesluit zou de uitspraak van de Voorzitter van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 16 november 2000 negeren. Volgens de Voorzitter moeten de plaats en omgeving waar de veldproeven worden uitgevoerd nauwkeurig worden omschreven. De door de Voorzitter verworpen praktijk zou worden gehandhaafd. Greenpeace is van mening dat bekendmaking in de Staatscourant en verder in minimaal één landelijk dagblad, één provinciaal dagblad en in de binnen de desbetreffende gemeente verschijnende huis-aan-huis-bladen moet plaatsvinden.

Met betrekking tot de verkorte vergunningprocedure:

5. Advisering door de COGEM nadat het ontwerp-besluit is opgesteld is volgens Greenpeace onzorgvuldig. Het advies moet zijn verdisconteerd in het ontwerpbesluit, waartegen bedenkingen kunnen worden ingediend. Greenpeace stelt voor de COGEM te laten adviseren voordat een ontwerpbesluit wordt genomen.

Overige opmerkingen:

6. In de nota van toelichting is vermeld dat vergunningen voor ongeveer zeven jaar worden verleend, maar die beperking staat niet in het Besluit GGO. In de nota van toelichting zou moeten worden vermeld dat de meldingprocedure alleen voor vergunningen geldt die voor zeven jaar zijn verleend.

7. In het overgangsrecht zou moeten worden bepaald dat de meldingprocedure niet geldt voor reeds verleende vergunningen, omdat die vergunningen vermoedelijk zijn verleend op een wijze die de toets van de bestuursrechter niet kan doorstaan.

8. Er is sprake van een onaanvaardbare inbreuk op de rechtsbescherming, omdat de melding onmiddellijk na de acceptatie effect krijgt.

Hieronder worden deze opmerkingen besproken.

Overwegingen met betrekking tot punt 1

De redenering van Greenpeace houdt in dat artikel 8.19 van de Wet milieubeheer geen ruimte biedt een inrichting na het doen van een melding te mogen verhuizen naar een andere locatie binnen een bepaalde gemeente. Daaruit wordt afgeleid dat, nu het onderhavige besluit wel een locatiewijziging naar aanleiding van een melding mogelijk maakt, dit niet een soortgelijke procedure betreft als die in artikel 8.19 van de Wet milieubeheer.

In dit besluit wordt slechts een soortgelijke procedure wat betreft systematiek als de procedure in artikel 8.19 van de Wet milieubeheer geïntroduceerd. Dat wil zeggen dat een vergunning ook geldt voor bepaalde voorgenomen wijzigingen die aan bepaalde voorwaarden moeten voldoen, waarvan de melding er één is. Wat betreft de onderwerpen die geregeld worden is er geen sprake van analogie. In het kader van de Wet milieubeheer wordt een vergunning voor een bepaalde *inrichting* afgegeven, die uiteraard niet door een eenvoudige melding verplaatst mag worden. In het kader van het onderhavige besluit wordt een vergunning afgegeven voor *handelingen* met bepaalde stoffen, welke handelingen niet naar hun aard door middel van een eenvoudige melding gewijzigd mogen worden, maar die wel op een andere locatie mogen worden uitgevoerd. Dit is in de toelichting op artikel 24a verwoord.

Overwegingen met betrekking tot punt 2

Het argument van Greenpeace dat een in principe verboden activiteit waarvoor een vergunning is verleend, niet kan veranderen in een in beginsel niet-verboden activiteit is juist. Punt 2 van deze nota van toelichting is op dat punt zodanig gewijzigd dat niet meer wordt verwezen naar onderdeel i van het tweede lid van artikel 24 van de Wet milieugevaarlijke stoffen.

Het besluit heeft echter niet tot doel om een vergunningplichtige activiteit te veranderen in een meldingplichtige activiteit. Voor bepaalde *handelingen* met genetisch gemodificeerde organismen geldt op grond van artikel 23 van het Besluit GGO een vergunningplicht. Dit besluit biedt daarnaast de mogelijkheid een *wijziging van de locatie waar die vergunningplichtige handelingen worden verricht* te melden. Het rechtsgevolg van een positieve beslissing op een dergelijke melding is dat de vergunning ook geldt voor handelingen met genetisch gemodificeerde planten op een andere locatie, wanneer aan een aantal voorwaarden is voldaan (artikel 24a, eerste lid).

Dit is overigens ook in overeenstemming met de constructie in artikel 8.19 Wet milieubeheer. Het is niet zo dat de vergunningplichtige inrichting zou veranderen in een meldingplichtige inrichting. Ook hier geldt dat indien aan bepaalde voorwaarden is voldaan, de vergunning ook geldt voor veranderingen van de inrichting of de werking daarvan. Een van de

voorwaarden is tevens dat het voornemen tot het uitvoeren van de verandering aan het bevoegd gezag is gemeld.

Overwegingen met betrekking tot punt 3

In deze nota van toelichting is verwezen naar de uitspraak van 16 november 2000, waarin de Voorzitter van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft geoordeeld dat uit de tekst van het Besluit GGO volgt dat bij de aanvraag om een vergunning de plaats waar de veldproeven moeten worden uitgevoerd nauwkeurig moeten zijn beschreven. De veronderstelling van Greenpeace dat kan worden volstaan met het noemen van een gemeente is dan ook niet terecht.

Naar aanleiding van deze reactie is paragraaf 2 van de nota van toelichting aangepast, om te verduidelijken dat bij de risicobeoordeling in het kader van de vergunningaanvraag niet alleen de eventuele ongewenste effecten voor de omgeving van het proefveld, maar voor de gehele gemeente waarin het proefveld ligt, worden meegenomen. De meldingprocedure voor wijziging van de locaties kan daarom worden gevolgd voorzover de nieuwe locaties liggen binnen de in de vergunning vermelde gemeente.

Richtlijn 94/15/EG is geïmplementeerd in het Besluit GGO. In bijlage 3 bij het Besluit GGO is aangegeven welke gegevens een risico-analyse moet bevatten die bij de vergunningaanvraag moet worden overgelegd. De gegevens waar in onderdeel 1, onder f en g, en onderdeel 2, onder d, van bijlage 3 om wordt gevraagd, impliceren dat de gegevens die zijn vermeld in onderdeel E, onder 3 en 4, van bijlage IIB bij Richtlijn 94/15/EG moeten worden overgelegd. Van strijd met Richtlijn 94/15/EG is dan ook geen sprake.

Overwegingen met betrekking tot punt 4

De Voorzitter van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in de uitspraak van 16 november 2000 geoordeeld dat uit de tekst van het Besluit GGO volgt dat bij de aanvraag om een vergunning de plaats waar de veldproeven moeten worden uitgevoerd nauwkeurig moeten zijn beschreven. Wijziging van het Besluit GGO op dit punt is dan ook niet nodig. Naar aanleiding van deze opmerking is dit in de nota van toelichting uitdrukkelijk vermeld.

De meldingprocedure die in de artikelen 24a en 24b is opgenomen is een verbetering ten opzichte van de door de Voorzitter betwijfelde praktijk dat minimaal 15 dagen vóór aanvang van de werkzaamheden met een «beschrijving van voorgenomen werkzaamheden» de exacte locaties van de veldproeven worden gemeld. Vóór de inwerkingtreding van dit besluit werd een vergunning voor een bepaalde gemeente of voor bepaalde gemeenten afgegeven. Men had vervolgens de vrijheid binnen die gemeenten een exacte locatie aan te duiden. Het huidige besluit voorziet in een vergunningaanvraag waarin een exacte locatie wordt aangegeven en waarbij een risicobeoordeling wordt gemaakt voor een veel groter gebied waarvan zeker deel uitmaakt de gehele gemeente waarbinnen die locatie zich bevindt. In de vergunning worden vervolgens criteria opgenomen waaraan een locatie moet voldoen. Het is dus niet zo dat, zoals Greenpeace beweert, alle locaties binnen een gemeente vervolgens gebruikt mogen worden. Een voorgenomen nieuwe locatie dient gemeld te worden en deze wordt getoetst aan de voorwaarden van artikel 24a, eerste lid. De Minister van VROM neemt in overeenstemming met de Minister van LNV een beslissing waarvan wordt kennisgegeven en die ter inzage wordt gelegd en waartegen bezwaar en beroep kan worden ingesteld. De door de Voorzitter verworpen praktijk wordt dus geenszins gehandhaafd.

Overwegingen met betrekking tot punt 5

Waarschijnlijk doelt Greenpeace met deze opmerking op de kennisgeving van het besluit op de melding. In artikel 24b is aangesloten bij de tekst van de Algemene wet bestuursrecht. Zowel in de huidige tekst als in de tekst zoals die luidt na inwerkingtreding van de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure wordt kennisgeving in de Staatscourant en in een of meer dag-, nieuws- of huis-aan-huisbladen voorgeschreven. Er is geen reden om in artikel 24b strengere eisen aan de kennisgeving te stellen.

Overwegingen met betrekking tot de punten 6 en 9

De nota van toelichting is naar aanleiding van deze opmerkingen verduidelijkt.

Overwegingen met betrekking tot de punten 7 en 8

Deze opmerkingen van Greenpeace vormen geen aanleiding om het besluit of de nota van toelichting aan te passen. Ten aanzien van punt 8 wordt nog opgemerkt dat een overgangsbepaling met betrekking tot de meldingprocedure niet nodig is, omdat bestaande vergunningen de mogelijkheid bieden de locatie van de veldproef te wijzigen. Deze vergunningen hebben overigens formele rechtskracht.

II. Artikelsgewijze toelichting

ARTIKEL I

Onderdeel B

Artikel 24a

In dit artikel is de mogelijkheid opgenomen om een wijziging van de locatie waar de vergunde handelingen worden verricht aan de Minister van VROM te melden zonder dat een wijziging van de vergunning noodzakelijk is. In dit artikel is aangesloten bij de tekst van artikel 8.19 van de Wet milieubeheer. Als de Minister van VROM verklaart dat de wijziging van de locatie voldoet aan de in dit artikel gestelde voorwaarden, geldt de vergunning tevens voor de wijziging van de locatie.

De wijziging van de locatie mag er uitsluitend toe leiden dat de vergunde handelingen met ggo's op een andere locatie worden verricht. Dit betekent dat de wijziging van de locatie niet mag leiden tot andere of grotere risico's voor mens of milieu dan die de vergunde handelingen kunnen opleveren. De wijziging van de locatie mag er bijvoorbeeld niet toe leiden dat de klasse van werkzaamheden, zoals aangeduid in de vergunning, wordt gewijzigd.

Op grond van het eerste lid, onder f, kan de Minister van VROM, in overeenstemming met de Minister van LNV, schriftelijk verklaren dat de wijziging van de locatie voldoet aan de in dit artikel gestelde voorwaarden. Indien beide ministers van oordeel zijn dat de melding niet voldoet aan de in dit artikel gestelde voorwaarden, en de vergunninghouder de gemelde wijziging toch wenst door te voeren, dient hij een verzoek om wijziging van de vergunning bij de Minister van VROM in te dienen. Op de totstandkoming van het besluit op een dergelijk verzoek om wijziging is de procedure van paragraaf 3.5.6 van de Awb van toepassing.

Tegen het besluit op de melding kunnen belanghebbenden op grond van de Wet milieubeheer en de Awb bezwaar en vervolgens beroep instellen.

Artikel 24b

Naar analogie van de meldingsprocedure van artikel 8.19 van de Wm, wordt met het besluit in het eerste lid de verklaring bedoeld van de

Minister van VROM, in overeenstemming met de Minister van LNV, inhoudende dat de wijziging van de locatie geen aanleiding geeft tot wijziging van de vergunning. Tegen dit besluit kan bezwaar en beroep worden ingesteld. Omdat het slechts een beperkte wijziging betreft, die aan vastgelegde criteria wordt getoetst, is een korte beslistermijn mogelijk. Bovendien sluit een korte beslistermijn aan bij de landbouwkundige praktijk. Hoe korter de termijn tussen het aanwijzen van de locatie en de start van het teeltseizoen, hoe nauwkeuriger de locatie kan worden aangewezen. Zoals in het algemene deel van de toelichting is vermeld, hangt dit onder meer samen met klimatologische omstandigheden en de gesteldheid van de grond.

In het tweede en derde lid is voorzien in de terinzagelegging van de stukken en in de kennisgeving van het besluit in een of meer dag-, nieuws- of huis-aan-huis-bladen, alsmede in de Staatscourant, in verband met de kenbaarheid van de besluitvorming voor derden.

De termijn van terinzagelegging van de stukken is zes weken, welke termijn aansluit bij de bezwaartermijn van zes weken. Ten overvloede wordt nog opgemerkt dat de bezwaartermijn geen schorsende werking heeft.

Onderdeel C

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om de terminologie aan te passen.

ARTIKEL II

Deze overgangsbepaling heeft alleen betrekking op de aanvraag om een vergunning voor de introductie in het milieu van ggo's en niet op een voorgenomen locatiewijziging. Het is niet mogelijk een voor de inwerking-treding van dit besluit ingediende aanvraag om een vergunning, versneld af te handelen. De meldingsprocedure voor een locatiewijziging wordt met het onderhavige besluit geïntroduceerd, om welke reden met betrekking tot locatiewijziging overgangsrecht niet aan de orde is.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
P. L. B. A. van Geel