



Odling av GMO

Miljödepartementet

2010-09-28

Dokumentbeteckning

KOM(2010) 375

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av direktiv 2001/18/EG vad gäller medlemsstaternas möjlighet att begränsa eller förbjuda odling av genetisk modifierade organismer inom sina territorier

Sammanfattning

Den 27 juli presenterade kommissionen ett förslag till en EU-förordning som tillfogar en artikel 26b till direktiv 2001/18/EG om avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer (GMO) i miljön. Artikeln ger medlemsstaterna möjlighet att begränsa eller förbjuda odling av GMO inom sina territorier även om den aktuella grödan har fått ett EU-godkännande för odling. Utöver det föreslås inga förändringar när det gäller själva hanteringen av ansökningar och godkännanden av GMO i EU. Miljö- och hälsoskäl får inte återopas som grund för ett förbud enligt den föreslagna artikel 26b eftersom dessa skäl redan har beaktats i den riskvärdering som föregår ett EU-godkännande. De skäl som anges för förbud enligt artikel 26b ska också vara i överensstämmelse med fördragen och i enlighet med EU:s internationella förpliktelser, till exempel WTO-bestämmelserna.

Genom att gå vissa medlemsstater till mötes i frågan om att begränsa odling av GMO hoppas kommissionen att dessa medlemsstater i högre grad kan förmås att rösta för att godkänna GMO för odling när en riskvärdering visat att den är säker för människa, djur och miljö. Kommissionen anför att förslaget att låta medlemsstaterna under vissa förutsättningar själva bestämma över huruvida man vill tillåta odling av en GMO ligger i linje med subsidiaritetsprincipen.

Regeringens ståndpunkt bereds för närvarande i Regeringskansliet.

1.1 Ärendets bakgrund

Regleringen av GMO inom EU är harmoniserad. Beslut om en GMO ska få tillstånd att odlas inom EU tas på EU-nivå. Ansökningar om godkännande för odling behandlas i huvudsak av den europeiska livsmedelsmyndigheten EFSA som efter en riskvärdering lämnar ett yttrande. Med utgångspunkt i yttrandet förbereder kommissionen ett förslag till beslut som sedan läggs fram för omröstning i en genomförandekommitté.

. Behandlingen av ansökningarna drar ut mycket på tiden bl.a. p.g.a. oenighet mellan medlemsstaterna om odling av GMO. 2003 tog ett antal handelspartners upp till tvistlösning i WTO det totala stopp i godkännande av GMO samt nationella förbud mot EU-godkända GMO. I WTO:s utslag fann man att EU bryter mot sina förpliktelser, både i tillämpningen av EU-lagstiftningen och genom medlemsstaternas nationella skyddsåtgärder. Sedan har lagstiftningen ändrats och godkännande för främst import av GMO görs. Men då de nationella skyddsåtgärderna finns kvar är tvisten inte löst. Och 2008 har USA av WTO fått godkänt att införa motåtgärder mot EU, men USA har tills vidare valt att inte utnyttja den möjligheten.

Kommissionen anser att lagstiftningen måste ändras för att åstadkomma rätt balans mellan upprätthållandet av EU-systemet för godkännanden som grundas på en vetenskaplig bedömning av hälso- och miljöriskerna och behovet av att ge medlemsstaterna frihet att ta hänsyn till vissa specifika nationella eller lokala förhållanden som kan följa av odlingen av GMO.

Ändringsförslaget presenterades av kommissionen den 27 juli 2010.

1.2 Förslagets innehåll

Genom den föreslagna nya artikeln 26b till direktiv om avsiktlig utsättning av GMO i miljön ges medlemsstaterna möjlighet att begränsa eller förbjuda odling av en GMO inom sina territorier även om den aktuella grödan har fått ett EU-godkännande för odling. Det föreslås inga förändringar när det gäller själva hanteringen av ansökningar och godkännanden av GMO i EU. Principen med sammanhållna EU-godkännanden vidmakthålls men möjlighet skapas för medlemsstaterna att under vissa förutsättningar avstå från odling av EU-godkända GMO på det egna territoriet. De grunder som kan åberopas för ett förbud enligt den föreslagna artikeln får inte vara miljö- och hälsoskäl eftersom sådana skäl redan har beaktats i den riskvärdering som föregår ett EU-godkännande. De skäl som anges för förbud enligt artikeln ska också vara i överensstämmelse med fördragen. Kommissionen anger att det särskilt gäller principen om icke-diskriminering mellan inhemska och icke inhemska produkter samt bestämmelserna om kvantitativa begränsningar av handeln mellan medlemsstaterna och att åtgärderna inte

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Miljöbalken 13 kap. och förordning (2002:1086) om utsättning av genetiskt modifierade organismer i miljön genomför det s.k. utsättningsdirektivet 2001/18/EG i svensk lagstiftning.

I Sverige regleras tillstånd av odling av nya växtsorter i utsädesförordningen (2000:1330).

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionen har enbart gjort en summarisk konsekvensanalys enligt vilken förslaget inte bedöms ha några ekonomiska konsekvenser för unionens budget. Om Sverige vill tillämpa möjligheten att förbjuda odling av en GMO nationellt innebär det eventuellt en ökad administrativ börda för involverade myndigheter. Ifall Sverige väljer att inte tillämpa bestämmelserna förutses inga budgetära konsekvenser. Konsekvenser för den inre marknaden kommer att uppstå särskilt för utsäde som är GMO.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringens ståndpunkt bereds för närvarande i Regeringskansliet.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Ett inledande möte i rådsarbetsgruppen har hållits där kommissionen har presenterat sitt förslag. Några medlemsstater framförde då preliminära ståndpunkter. En grupp anser att kommissionen borde ha avvaktat med att lägga fram förslaget tills andra processer som löper parallellt är klara. En annan grupp välkomnar förslaget men uttryckte tveksamhet till om det verkligen löser deras problem. Flera var även undrande över om förslaget är i överensstämmelse med WTO:s regelverk.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är för närvarande inte kända. Ingen rapportör har utsetts för Europaparlamentet.

Miljödepartementet har skickat förslaget på remiss till den 1 november 2010. Myndigheter inom GMO-området, kommuner och jordbruks- och miljöorganisationer förväntas svara på remissen.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Förslaget grundas på artikel 114 i EUF-fördraget, som behandlar åtgärder för att upprätta den inre marknaden. Beslut fattas med ordinarie lagstiftningsförfarandet (artikel 294 EUF-fördraget).

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen konstaterar att odlingen av genetiskt modifierade organismer är en fråga med stark lokal och regional anknytning och som har ett nära samband med markanvändning och krav som rör lokala jordbruksstrukturer, separata produktionskedjor och efterfrågan från konsumenter. Kommissionen anser därför att beslutsfattande på nationell, regional och lokal nivå är lämpligast för att ta hänsyn till de särskilda förhållandena i samband med odling av genetiskt modifierade organismer. De regler som medlemsstaterna antar får dock inte påverka utsläppande på marknaden och import av GMO och får inte stå i strid med fördragen eller med EU:s internationella förpliktelser, särskilt gentemot WTO.

I enlighet med proportionalitetsprincipen i artikel 5.4 i EU-fördraget ska

unionens åtgärder till innehåll och form inte gå utöver vad som är

nödvändigt för att nå målen i fördragen. Kommissionen anser att detta krav är uppfyllt eftersom förslaget till ändring är begränsat till att medlemsstaterna får anta motiverade åtgärder om odling av GMO. Inom de gränser som föreskrivs i förslaget (dvs. att de nationella åtgärder som medlemsstaterna vidtar inte får grundas på skäl som omfattas av miljöriskbedömningen inom ramen för EU-godkännandet och inte får stå i strid med fördragen och relevanta internationella förpliktelser) bör det inte hindra EU från att uppnå målen i fördragen.

.

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget kommer att behandlas i en tillfällig rådsarbetsgrupp. Det är oviss när en politisk överenskommelse kan nås i rådet. Parallellt kommer förslaget att behandlas i Europaparlamentet, än så länge finns inga uppgifter om tidsplan.

4.2 Utredningar

Kommerskollegium har för UD:s räkning utrett implikationerna av en tidigare version av förslaget med hänsyn till EU-rätten samt EU:s och medlemsländernas förpliktelser i WTO. Kollegiet bedömer att "För de medlemsstater som eventuellt väljer att införa nationella odlingsförbud är det [...] mycket oviss om dessa kan försvaras i WTO" samt att "Om de länder som förbjuder odling av GMO också tillämpar nolltolerans mot oavsiktlig inblandning av GMO i konventionellt utsäde finns en risk att detta kan medföra hinder i handeln med konventionellt utsäde. Ett sådant handelshinder skulle också kunna bli föremål för prövning i WTO."

4.3 Fackuttryck/termer

GMO: Genmodifierade organismer

WTO: Världshandelsorganisationen

Utsläppande på marknaden: GMO får tillstånd att användas och säljas på den inre marknaden i enlighet med de villkor som framgår av tillståndsbeslutet. Ett tillstånd gäller normalt i tio år. Tillståndet kan vara begränsat till import av GMO:n och användning som foder eller livsmedel, tillståndet kan även gälla odling eller avel av GMO:n. Förslaget riktar sig bara mot GMO som har fått tillstånd för odling.