



## Riktlinjer för samexistens mellan odling av genmodifierade, konventionella och ekologiska grödor - meddelande från Europeiska kommissionen.

Jordbruksdepartementet

2003-09-12

### Dokumentbeteckning

K(2003) 2624

Kommissionens rekommendation från den 23 juli 2003 om riktlinje för utarbetande av nationella strategier och bästa praxis för samexistens mellan genetiskt modifierade grödor och konventionellt och ekologiskt jordbruk.

### Sammanfattning

Många medlemsstater har sedan december 2002 påpekat att kommissionen borde presentera ett underlag i vilket man förklarar hur man avser hantera samexistensfrågan på EU-nivå. Kommissionen tog till sig av denna uppmaning och har vid rådsmöten under våren-03 informerat medlemsstaterna om att man arbetar med frågan internt i kommissionen och aviserade att ett meddelande skulle komma i juli om hur samexistensfrågan skall hanteras.

Den 23 juli 2003 presenterade kommissionen meddelandet. Det omfattar en analys av samexistens och beskriver den som en "jordbruksekonomisk" fråga som inte behöver eller kan regleras på gemenskapsnivå. Kommissionen beskriver frågan som "ekonomisk" då en kommersiell odling av genmodifierade sorter endast kan komma att ske av godkända sorter som genomgått miljö- och andra riskbedömningar.

Det ges förslag på åtgärder som kan vidtas men också riktlinjer för övervakning, principer för samexistensstrategier mm, som dock inte är bindande. Innehållet i meddelandet baserar sig på en intern kommissionsskrivelse ifrån mars i år.

## 1.1 Innehåll

Meddelandet inleds med ett antal förklaringar. Samexistens definieras som "möjligheten för jordbrukare att göra ett praktiskt val mellan produktion av konventionella, ekologiska eller GM-grödor, med efterlevnad av de lagar som finns för märkning eller standarder för sortrenhet". Ingen form av jordbruk bör vara utesluten i EU. Vidare fastlägger man att samexistens har att göra med en eventuell ekonomisk påverkan på någons gröda genom en inblandning av GM gröda i icke GM-grödor. Man anser även att frågan hänger ihop med konsumenternas valmöjlighet.

Reglerna för samexistensodling bör baseras på subsidiaritetsprincipen då förhållandena är mycket olika mellan medlemsstaterna och kommissionens roll bör vara att ge råd och stöd till medlemsländerna.

Efter två år ska kommissionen rapportera till rådet och parlamentet om de erfarenheter som dragits av riktlinjerna och vid behov utvärdera och studera möjliga och nödvändiga ytterligare åtgärder.

Därefter följer en genomgång av bakgrunden till samexistensproblematiken och förslag på vad de nationella regelverken bör innehålla.

Det görs en analys av kopplingen mellan samexistens och effekter av GM-grödor på miljö och hälsa. Dessa effekter regleras genom direktiv 2001/18 (genomfört i svensk lagstiftning, SFS 2002:1086) som ger alla möjligheter att ta om hand dessa frågor, även att återkalla en GM-produkt på marknaden som senare visar sig ha eller skapa någon risk för miljö eller hälsa. Slutsatsen är att ekonomiska frågor inte hör hemma i 2001/18. Man återkommer till att samexistens är en ekonomisk fråga då direktiv 2001/18 reglerar riskbedömningar och åtgärder för att minska risker för hälsa och miljö.

Vidare säger man att samexistens inte är något nytt. Utsädesproducenter har stor erfarenhet av att arbeta med regelverk för att uppnå hög grad av sortrenhet. Det gäller även de grödor som anses svåra i samexistenssammanhang, t ex raps som odlas för tekniskt bruk.

Man för ett resonemang om behovet av regler för samexistens på gemenskapsnivå kontra nationell nivå. Genom dels den stora variation som finns inom EU beträffande klimat, topografi etc, dels sorter som odlas, anses det omöjligt och onödigt att reglera samexistens i dess nödvändiga detaljer på gemenskapsnivå. Samexistens är en nationell fråga enligt

subsidiaritetsprincipen. I vissa fall kan det behövas samverkan mellan olika länder inom en region.

2003/04:FPM05

Riktlinjerna ska ses som icke-bindande rekommendationer och omfattar produktionen av en gröda på gården fram till det första försäljningssteget, dvs ”från utsäde till silo”. Riktlinjerna fokuserar främst på tekniska aspekter och listar principer och element för att stödja medlemsstaterna med att upprätta effektiva åtgärder för samexistens.

Det sägs att en generell princip för utvecklingen av en nationell samexistensstrategi ska vara transparent och tas fram tillsammans med alla relevanta intressenter, bygga på vetenskapliga fakta samt att fältförsök ska ligga till grund för rekommendationerna. Åtgärderna ska dessutom helst bygga på befintliga segregeringsmetoder och tillgängliga jordbrukserfarenheter från t ex utsädesodling eller andra speciella produkter samt vara proportionerliga i förhållande till tröskelvärden för inblandning för att undvika onödiga pålagor för dem som berörs. Regelverket bör medföra att odling av GM- och icke-GM grödor är möjligt och samtidigt säkerställa att icke-GM grödor håller sig under lagfästa tröskelvärden för märkning och renhetsnormer avseende GM-livsmedel, foder och utsäden.

Prioritet ska ges till gårdsspecifika insatser och åtgärder som syftar till koordinering mellan näraliggande gårdar. Räcker inte detta för att uppnå renhet kan regionala åtgärder vara möjliga. Hänsyn ska tas till skillnader mellan olika grödor, sorter och produktionsändamål (gröda eller utsäde). Medlemsstaterna skall främst fokusera på GM-grödor som redan är godkända eller snart blir det och som troligen kommer att odlas i någon signifikant omfattning inom landet.

Genomförandet av samexistensstrategin måste innehålla en balans mellan olika intressen. Samverkan mellan jordbrukare ska uppmuntras. Medlemsstaterna bör ha procedurer för att stimulera samordning och frivilliga arrangemang mellan näraliggande gårdar och sätta upp procedurer och regler i händelse av tvist mellan jordbrukare pga åtgärderna.

Som en generell princip ska gälla att den jordbrukare som introducerar ett nytt produktionssätt ska ha ansvaret för att genomföra de jordbrukstekniska åtgärder som krävs för att begränsa genflödet till andra grödor. Vidare anges att en jordbrukare ska ha möjlighet att välja den produktionsmetod man föredrar utan att det de befintliga produktionsmetoderna i området måste förändras. Den som planerar att börja odla en GM-gröda ska dessutom informera näraliggande gårdar om sina planer.

Medlemsstaterna bör även upprätta gränsöverskridande samarbete för att säkerställa att åtgärder för samexistens fungerar effektivt i gränsområden.

Man anger inte några särskilda instrument för genomförandet av samexistensstrategierna. Medlemsstaterna kan själva välja att t ex ha frivilliga överenskommelser, lagstiftning eller en kombination av det man bäst finner passar nationellt.

Beträffande ansvarsfrågan uppmanas medlemsstaterna att analysera de nationella skadeståndslagarna för att se om befintlig lagstiftning har tillräcklig omfattning. Jordbrukare, utsädesproducenter och andra intressenter måste upplysas om vad som gäller i medlemsstaten i händelse av att en ekonomisk skada uppkommer pga inblandning över aktuella tröskelvärden.

Meddelandet avslutas med ett antal faktorer att ta hänsyn till när regelverken för samexistens utformas. Här nämns odlingsföljder, sortval, blomningstider, barriärer och andra åtgärder. Man kommer även in på tröskelvärden för oavsiktlig inblandning. Den kommande förordningen om GMO i livsmedel och foder med att tröskelvärdet (0.9%) för oavsiktlig inblandning av GMO gäller för både konventionella och ekologiska produkter. Dock finns möjligheten i förordningen om ekologisk odling att sätta specifika gränsvärden för oavsiktlig inblandning av GMO i ekologiska produkter, men det har ännu inte skett. I frånvaron av detta gäller alltså tröskelvärdet på 0.9% även för ekologiska produkter, anser kommissionen.

Slutligen kommer man in på övervakningssystem, rapporteringsrutiner samt register över odlingar av GM-grödor. Medlemsstaterna skall se till att det finns övervakningsplaner för de samexistensåtgärder man beslutat om för att kunna utvärdera och eventuellt utveckla regelverken. Man bör införa adekvata kontroll- och inspektionssystem för detta. Kommissionen ska underrättas om vilka åtgärder medlemsstaterna väljer att genomföra och vilka effekter det får, för att därefter sammanställa och sprida dessa kunskaper.

Medlemsstaterna uppmanas även att öka insatserna på forskningsområdet för att öka kunskaperna om samexistens. Kommissionen kommer också att stödja utbytet av kunskaper kring pågående och planerade forskningsaktiviteter om samexistens inom gemenskapen. Inom Kommissionens 6:e forskningsramprogram är det avsatt stöd för studier av samexistens.

Man hänvisar till möjligheten att samordna odlingsuppgifter med det krav på register som finns i direktiv 2001/18, art. 31.1.b, där även konventionella och ekologiska fält i så fall skulle finnas med. Uppgifterna skulle kunna vara tillgängliga via Internet eller andra system. I övrigt är de som odlar GM-grödor skyldiga att ha system på plats för spårbarhet enligt förordningen om spårbarhet och märkning. Man nämner även behovet och nödvändigheten av utbildning för de som avser att använda GMO inom jordbruket. Medlemsstaterna skall svara för att jordbrukare får kunskaper om vilka effekter eller konsekvenser det för med sig att välja odlingsformer (GM eller icke-GM) särskilt beträffande de skyldigheter som föreligger för eventuella samexistensåtgärder och de ansvarsförhållanden som råder om en ekonomisk skada orsakas genom oavsiktlig inblandning. Man föreslår att en "GMO-Hotline" inrättas för jordbrukare.

## 1.2 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

En finns inga regler för denna typ av samexistens i Sverige, bortsett från de regler som gäller för utsäde eller andra speciella grödor.

I och med ändringen av utsättningsdirektivet 2001/18 genom den nu antagna förordningen om GMO i livsmedel och foder, har nu medlemsstaterna egna möjligheter att på nationell nivå reglera samexistens anpassat efter egna förutsättningar dock med hänsyn till proportionella åtgärder.

Kommissionens förslag får inga direkta effekter för Sverige då det pågår en process för att kunna utveckla ett nationellt regelverk för samexistens. Om riktlinjerna följs kommer det dock att behövas ökade insatser från t ex Jordbruksverket. Det kräver också ett samarbete med t ex LRF och andra organisationer om utbildningsinsatser mm där ekonomiska frågor kan dyka upp.

Ansvarsfrågan berörs inte särskilt mycket i kommissionens meddelande. Man hänskjuter frågan helt till medlemsländerna att undersöka om gällande lagstiftning är tillräcklig. Frågan om vem som har ansvaret vid en eventuell skada från en inblandning över tröskelvärdet i någons produkt är en av kärnfrågorna i samexistensdiskussionen. De tekniska åtgärder som behövs är de flesta intressenter överens om att de är möjliga att åstadkomma. Frågan är vem som ska ställas till ansvar om det trots allt blir en inblandning av GMO

som ger en ekonomisk skada trots att t ex en jordbrukare vidtagit alla åtgärder enligt bästa praxis och regelverket för samexistens.

2003/04:FPM05

Ett internt analysarbete om de juridiska aspekterna har påbörjats vid Jordbruksdepartementet med stöd från Miljödepartementet.

### 1.3 Budgetära konsekvenser

En finns inga beräkningar gjorda. Det blir ökade kostnader för jordbrukaren om olika åtgärder måste vidtas för att säkra en samexistens. Beroende på gröda varierar kostnaden.

Kontrollmyndigheterna kommer att få ökade kostnader för de insatser som kan krävas.

## 2 Ståndpunkter

### 2.1 Svensk ståndpunkt

Sverige anser att frågan om samexistens mellan GMO och konventionella/ekologiska grödor är viktig för att förebygga och undvika konflikter mellan godkända odlingsformer. I den nationella diskussionen om utveckling av regler för samexistens anser Sverige att även miljöaspekterna kan inkluderas.

Arbetet med samexistens bör påskyndas nu när övriga regelverk om GMO snart finns på plats. Genom den nu föreslagna ändringen av direktiv 2001/18 genom förordningen om GMO i livsmedel och foder, kommer möjligheten att finnas att reglera samexistensodling på nationell nivå efter de särskilda förutsättningar varje land har.

Vi ser positivt på att kommissionen nu har ett förslag på hur hanteringen av frågan kan ske. Behovet av ett gemensamt regelverk på EU-nivå behöver dock analyseras. Utvärderingen som enligt kommissionens meddelande skall ske efter två år måste noggrant granska de nationella regelverken och analysera behovet av eventuella åtgärder.

En stor majoritet av medlemsstaterna har intagit en pragmatisk ställning där man accepterar kommissionens förslag och ser en två-stegsprocess framför sig med att först införa nationella regelverk som sedan utvärderas och vid behov vidtas alla nödvändiga åtgärder. Tidigare hade ett antal medlemsstater framfört krav på gemenskapsregler för samexistens.

## 2.3 Institutionernas ståndpunkter

Kommissionen har i samtliga sammanhang (skrivelsen i mars, rådsmöten, rundbordskonferensen 24 april, slutliga meddelandet 23 juli) upprepat ståndpunkten att samexistens enbart handlar om ekonomiska och rättsliga frågor, därför att enbart godkända GMOgrödor kan odlas inom EU.

Europaparlamentet röstade i juli 2003 för en ändring av direktiv 2001/18 via förordningen om GMO i livsmedel och foder. I den föreslagna texten sägs att medlemsstaterna får vidta lämpliga åtgärder för att undvika oavsiktlig inblandning av GMO i andra produkter.

## 2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Meddelandet har ännu inte varit föremål för något remissförfarande.

## 3 Övrigt

### 3.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionens meddelande kommer att diskuteras i jordbruksrådet samt i rådsarbetsgrupp.

### 3.2 Rättslig grund och beslutsförfarande

Det hänvisas till Art. 211 i EUfördraget.

### 3.3 Fackuttryck/termer

GM = genmodifierade

GMO = genmodifierade organismer

2003/04:FPM05

Samexistens = samexistens i fält mellan olika odlingsformer