

SL

SL

SL



EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 13.7.2010
COM(2010) 380 konč.

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

**o prosti presoji držav članic glede gojenja
gensko spremenjenih pridelkov**

{COM(2010) 375 konč.}

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ

o prosti presoji držav članic glede gojenja gensko spremenjenih pridelkov

1. UVOD

Evropska unija (EU) je sprejela celovit pravni okvir za odobritev proizvodov, sestavljenih ali pridobljenih iz gensko spremenjenih organizmov (GSO). Postopek odobritve zajema uporabo GSO in iz njih pridobljenih proizvodov za živila in krmo, industrijsko predelavo in gojenje.

Cilj sistema odobritve EU je zagotovitev varnosti odobrenih GO in vzpostavitev notranjega trga za te proizvode. Odobritev GSO pred trženjem urejata dva zakonodajna akta, in sicer Direktiva 2001/18/ES o sproščanju GSO v okolje¹ in Uredba (ES) št. 1829/2003 o gensko spremenjenih živilih in krmi². V obeh so določeni znanstveno utemeljeni standardi glede zdravja ljudi in živali ter ocene tveganja za okolje. Poleg tega so v Uredbi (ES) št. 1830/2003³ določena pravila o sledljivosti in označevanju GSO ter sledljivosti iz GSO proizvedenih živil in krme.

Za znanstveno oceno je odgovorna Evropska agencija za varnost hrane (EFSA) skupaj s strokovnimi organi iz držav članic. Vloga držav članic je posebej pomembna pri odobritvi GSO za gojenje, pri čemer opravijo začetno oceno tveganja v zvezi z okoljskimi vidiki.

Od sprejetja pravnega okvira pred šestimi leti je sedem držav članic prepovedalo ali omejilo gojenje na svojem ozemlju z zaščitnimi ukrepi v zvezi s posameznimi odobrenimi GSO⁴ ali splošnimi prepovedmi gensko spremenjenih semen⁵. Svet je s kvalificirano večino štirikrat⁶ zavrnil vse predloge Komisije za razveljavitev nacionalnih zaščitnih ukrepov glede gojenja GSO, čeprav je bilo v vseh primerih z znanstvenimi ocenami EU dokazano, da ti ukrepi niso temeljili na novih ali dodatnih znanstvenih podatkih, pridobljenih po odobritvi, in torej s pravnega vidika niso bili upravičeni.

¹ UL L 106, 17.4.2001, str. 1.

² UL L 268, 18.10.2003, str. 1.

³ UL L 268, 18.10.2003, str. 24.

⁴ Koruza MON 810 je bila v Avstriji, na Madžarskem in v Luksemburgu prepovedana na podlagi člena 23 Direktive 2001/18/ES, v Grčiji na podlagi člena 23 Direktive 2001/18/ES in člena 18 Direktive 2002/53/ES, v Franciji in Nemčiji pa na podlagi člena 23 Direktive 2001/18/ES in člena 34 Uredbe (ES) št. 1829/2003. Koruza T 25 je bila v Avstriji prepovedana na podlagi člena 23 Direktive 2001/18/ES. Krompir Amflora so Avstrija, Madžarska in Luksemburg prepovedali na podlagi člena 23 Direktive 2001/18/ES.

⁵ Tudi Poljska je sprejela zakonodajo, s katero je prepovedala vsakršno trženje gensko spremenjenih semen, pri čemer ta zakonodaja ni temeljila na zaščitnih klavzulah iz zakonodaje EU. Sodišče EU je 16. julija 2009 izdalo sodbo, v kateri je navedlo, da je ta zakonodaja v nasprotju s pravom EU in Poljsko obsodilo zaradi neizpolnjevanja obveznosti (zadeva C-165/08).

⁶ Junij 2005, december 2006, februar 2007 in marec 2009.

Svet je v sklepih iz decembra 2008 navedel, da je zakonodajni okvir za GSO celovit, in poudaril potrebo po boljšem izvajanju obstoječih določb, zlasti glede gojenja, hkrati pa je opozoril na potrebo po nadaljnji obravnavi vlog brez neupravičenih zamud. V sklepih Sveta so bila opredeljena posebna področja, na katerih je treba izboljšati izvajanje zakonodaje o GSO, za kar si zdaj v sodelovanju z državami članicami prizadevata Komisija in EFSA.

Komisija in EFSA se skupaj z državami članicami ukvarjata s posebnimi področji, na katerih je po sklepih Sveta za okolje iz leta 2008 treba izboljšati izvajanje zakonodaje o GSO. Posodobitev smernic EFSA za oceno tveganja za okolje je v teku in zajema posebna področja, ki jih je zahteval Svet. EFSA bo predvidoma dokončala smernice v zadnjem četrtletju leta 2010. Komisija bo nato razpravljala o navedenih posodobljenih smernicah z državami članicami in jim s potrditvijo držav članic zagotovila normativno vrednost.

Poleg tega Komisija zdaj analizira, kako bi lahko še naprej povečala okoljsko spremljanje gensko spremenjenih pridelkov po njihovem trženju v skladu z določbami veljavne zakonodaje in sklepi Sveta za okolje iz leta 2008.

Decembra 2008 je Svet zahteval, da Komisija pripravi tudi poročilo o socialno-gospodarskih vplivih GSO. Navedeno poročilo mora temeljiti na podatkih, ki jih sporočijo države članice, ki vlagajo velik napor v zbiranje podatkov o socialno-gospodarskih vplivih GSO in zlasti njihovega gojenja. Komisija bo dokončala poročilo do konca leta 2010. Poročilo bo nato predloženo Evropskemu parlamentu in Svetu v preučitev in nadaljnjo razpravo.

Kot del širših rednih pregledov zakonodaje EU je Komisija začela dvoje ovrednotenj, da bi ocenila zakonodajni okvir EU o GSO: eno o gensko spremenjeni hrani in krmi, drugo pa o gojenju GSO. Področje uporabe navedenih ovrednotenj zajema glavne vidike zakonodajnega okvira. Ovrednotenji bosta dokončani v zadnjem četrtletju leta 2010, sledila jima bo analiza morebitnih sprememb politik do sredine leta 2012.

V sklepih iz leta 2008 so bili precej podrobno obravnavani tudi regionalni vidiki gojenja GSO, in sicer glede znanstvene ocene tveganja in posebnih socialno-gospodarskih vplivov. Od takrat nekatere države članice Komisijo pozivajo, naj pripravi predloge zaradi zagotovitve proste presoje držav članic glede gojenja GSO.

Na tej podlagi je bilo v političnih smernicah za novo Komisijo, ki jih je septembra 2009 določil predsednik Barroso in marca 2010 sprejela Komisija, navedeno, da mora biti omogočeno povezovanje sistema odobritev Evropske unije, ki temelji na znanosti, s prosto presojo držav članic, ali želijo na svojem ozemlju gojiti gensko spremenjene pridelke ali ne.

Cilj tega sporočila je pojasniti, kako naj se prosta presoja držav članic uresničuje s pristopom, ki združuje revizijo obstoječih priporočil o soobstoju, v katerih je potrjeno, da je treba državam članicam omogočiti več prilagodljivosti, in spremembo obstoječega zakonodajnega okvira.

2. BOLJ PRILAGODLJIV PRISTOP NA PODLAGI OBSTOJEČE ZAKONODAJE

2.1. Pot naprej: večja prilagodljivost pri gojenju GSO za države članice

Države članice imajo v skladu s členom 26a Direktive 2001/18/ES pravico, da sprejmejo ustrezne ukrepe za preprečevanje nenamerne prisotnosti GSO v drugih proizvodih. Komisija je vedno menila, da je treba zaradi raznovrstnih nacionalnih, regionalnih in lokalnih razmer, v katerih delajo evropski kmetje, ukrepe za preprečevanje nenamerne prisotnosti GSO v konvencionalnih in ekoloških pridelkih razvijati in izvajati v državah članicah.

Komisija je kot pomoč državam članicam v postopku priprave nacionalnih ukrepov za preprečevanje navedene prisotnosti leta 2003 objavila Priporočilo 2003/556/ES o smernicah za razvoj nacionalnih strategij in najboljših praks za zagotovitev soobstoja gensko spremenjenih pridelkov s konvencionalnim in ekološkim kmetijstvom⁷. Namen takih nacionalnih ukrepov je preprečevanje morebitnega gospodarskega vpliva primesi GSO v gensko nespremenjenih (konvencionalnih in ekoloških) pridelkih.

Izkušnje iz zadnjih let kažejo, da pristop iz Priporočila 2003/556/ES ne zajema v celoti določb člena 26a Direktive 2001/18/ES, zlasti kar zadeva pravico držav članic, da določijo ukrepe za preprečevanje nenamerne prisotnosti GSO v drugih proizvodih. To je razvidno tudi iz razvoja gojenja GSO v državah članicah. Nekatere države članice zdaj sprejemajo nacionalne ukrepe soobstoja, katerih cilj je doseganje stopenj prisotnosti GSO v drugih pridelkih, ki ne presegajo 0,9 %. Druge države članice so določile drugačne zahteve glede izolacije za ekološko proizvodnjo. Natančneje, izkušnje z izvajanjem priporočila iz leta 2003 kažejo, da morebitna izguba dohodka ekoloških in (včasih) konvencionalnih proizvajalcev ni odvisna le od tega, ali je presežen prag 0,9 % ali ne.

Ker so nekatere vrste kmetijske proizvodnje, kot je ekološka proizvodnja⁸, pogosto dražje, lahko možnost izgube s tem povezane cenovne premije zaradi nenamerne prisotnosti GSO pri teh vrstah proizvodnje povzroči veliko gospodarsko škodo. Zato si je pri taki proizvodnji morda treba bolj prizadevati za ločevanje. Poleg tega se lahko zaradi lokalnih omejitev in značilnosti učinkovito izpolnjevanje teh posebnih potreb po ločevanju v nekaterih regijah zelo oteži in podraži.

Poleg tega lahko v nekaterih primerih ter glede na povpraševanje na trgu in ustrezne določbe nacionalne zakonodaje (nekateri države članice so na primer določile nacionalne standarde za različne vrste oznak „brez GSO“) prisotnost sledi GSO v nekaterih živilskih pridelkih tudi pri stopnji približno 0,9 % povzroči gospodarsko škodo za nosilce dejavnosti, ki jih želijo tržiti kot pridelke, ki ne vsebujejo GSO.

Glede na navedeno se zdi, da je primerno revidirati priporočilo iz leta 2003 o soobstoju in ga nadomestiti z novim priporočilom, ki bo vključevalo dosedanje

⁷ UL L 189, 29.7.2003, str. 36.

⁸ V skladu z Uredbo (ES) št. 834/2007 o ekološki proizvodnji in označevanju ekoloških proizvodov se GSO ne uporabljajo pri ekološki proizvodnji, vključno s semeni, živali ali krmo (člen 9(1)). Cilj je čim nižja vsebnost GSO v ekoloških proizvodih (glej uvodno izjavo 10).

izkušnje pri nacionalnih ukrepih glede gojenja GSO in zagotovilo večjo prilagodljivost.

V novem priporočilu je poleg tega opredeljena možnost držav članic, da za preprečevanje nenamerne prisotnosti GSO v konvencionalnih in ekoloških pridelkih omejijo gojenje GSO na širšem območju svojega ozemlja („območja brez GSO“). Vendar mora ta možnost temeljiti na dokazih držav članic, da na teh območjih drugi ukrepi ne zadostujejo za preprečevanje nenamerne prisotnosti GSO v konvencionalnih ali ekoloških pridelkih. Poleg tega morajo biti omejevalni ukrepi sorazmerni z zastavljenim ciljem (tj. zaščito posebnih potreb konvencionalnega ali ekološkega kmetijstva).

Zato je vsebina novega (priloženega) priporočila o smernicah za razvoj nacionalnih ukrepov soobstoja omejena na glavna splošna načela za razvoj ukrepov za preprečevanje primesi GSO, s čimer se državam članicam zagotavlja prilagodljivost, da lahko upoštevajo svoje regionalne in nacionalne posebnosti ter posebne lokalne potrebe v zvezi z ekološkimi, konvencionalnimi in drugimi vrstami pridelkov. Komisija navedeno priporočilo sprejme skupaj s tem sporočilom. Komisija bo v sodelovanju z državami članicami še naprej razvijala najboljše prakse za soobstoj (delo Evropskega urada za soobstoj).

2.2. Drugi elementi v zvezi z okvirom EU za odobritev GSO

Opozoriti je treba tudi, da obstoječi zakonodajni okvir za GSO vključuje jasen vseevropski sistem odobritev, ki temelji na znanstveni oceni tveganja. Načeloma je mogoče na podlagi znanstvenih trditvev v oceni tveganja razlikovati med regijami⁹. Če se pri oceni tveganja ugotovi, da gojenje GSO povzroča posebne regionalne težave, je treba te težave v postopku odobritve EU odpraviti s posebnimi pogoji ali ukrepi za obvladovanje tveganja. Taki ukrepi lahko vključujejo omejevalne ukrepe ali ukrepe prepovedi, če je to znanstveno utemeljeno.

Uredba (ES) št. 1829/2003 določa tudi možnost, da Komisija v postopku odobritve GSO za omejitev ali prepoved njihovega dajanja na trg poleg znanstvenih trditvev upošteva tudi druge upravičene dejavnike. Vendar je treba razloge za take omejitve opredeliti za vsak GSO posebej, pri čemer se lahko upoštevajo le pri odločanju o odobritvi zadevnega GSO. Poleg tega v Direktivi 2001/18/ES ta možnost ni predvidena, zato je za GSO, odobrene na podlagi navedene direktive, ne bi bilo mogoče uporabiti.

Zato se zdi, da obstoječi okvir, v katerem se lahko za utemeljitev omejitve ali prepovedi gojenja GSO uporabijo znanstvene trditve ali drugi upravičeni dejavniki, državam članicam ne zagotavlja dovolj svobode pri odločanju, ali želijo na svojem ozemlju glede na svoje posebne razmere gojiti GSO ali ne.

⁹ V skladu s členom 19(3)(c) Direktive 2001/18/ES in Prilogo II k navedeni direktivi ter členoma 6 in 18 Uredbe (ES) št. 1829/2003.

3. ZAKONODAJNA SPREMEMBA ZA UVEDBO „KLAVZULE O IZVZETJU“

Nekatere države članice želijo imeti možnost, da zavrnejo gojenje GSO. Do zdaj je več teh držav članic prepovedalo gojenje GSO na podlagi zaščitne klavzule iz člena 23 Direktive 2001/18/ES ali ukrepov ob nesreči iz člena 34 Uredbe (ES) št. 1829/2003, namenjenih samo obvladovanju novih tveganj, ki se pojavijo po odobritvi. Zato je Evropska agencija za varnost hrane (EFSA) menila, da ti ukrepi niso znanstveno utemeljeni. Podobno se je nekaj regij razglasilo za regije „brez GSO“.

Zdi se, da so razlogi za prepoved GSO v posamezni državi ali razglasitev regije „brez GSO“ različni. Lahko so kmetijski, tj. povezani s težavami pri zagotavljanju soobstoja, in politični ali gospodarski, kot je zadovoljevanje povpraševanja na trgih po gensko nespremenjenih proizvodih. V drugih primerih želijo države članice zaščititi nekatera območja na podlagi nacionalne politike o biotski raznovrstnosti ali drugih širših ciljev za ohranjanje narave.

Nizozemska je 23. marca 2009 Svetu za kmetijstvo in Svetu za okolje¹⁰ predložila izjavo, v kateri je Komisijo pozvala, naj za gojenje pripravi rešitev, pri kateri se bo upoštevala socialno-gospodarska razsežnost gojenja GSO ter se bo ohranil notranji trg za gensko spremenjena živila in krmo. Avstrija je s podporo dvanajstih držav članic¹¹ svetu za okolje 25. junija 2009 predložila dokument¹², v katerem je poudarila vprašanje subsidiarnosti v zvezi z gojenjem in predlagala klavzulo o izvzetju glede gojenja, ki naj bi jo vključili v zakonodajo.

V zvezi s tem se zdi primerno spremeniti zakonodajo EU, da se v zakonodajnem okviru EU o GSO določi izrecna pravna podlaga, na podlagi katere lahko države članice glede na svoje posebne razmere omejijo ali prepovejo gojenje vseh ali nekaterih odobrenih GSO na svojem celotnem ozemlju ali njegovih delih. To spremembo je mogoče izvesti tako, da se v Direktivo 2001/18/ES vključi nov člen 26b, ki bi se uporabljal za vse GSO, odobrene za gojenje v EU na podlagi Direktive 2001/18/ES ali Uredbe (ES) št. 1829/2003.

V skladu s pravnim okvirom za odobritev GSO država članica ne more spremeniti ravni zaščite zdravja ljudi ali živali in okolja, določene v EU, pri čemer je tak položaj treba ohraniti. Vendar bodo države članice zaradi nove pravne podlage lahko sprejemale ukrepe za omejitev ali prepoved gojenja vseh ali nekaterih GSO na svojem celotnem ozemlju ali njegovih delih na podlagi drugačnih utemeljitev, kot so tiste, ki so že obravnavane v usklajenem sklopu pravil EU, ki že določajo postopke za upoštevanje morebitnih tveganj za zdravje in okolje zaradi uporabe GSO za gojenje.

Poleg tega bodo ti nacionalni ukrepi morali biti v skladu s Pogodbami, zlasti z načelom nerazlikovanja med nacionalnimi in tujimi proizvodi ter členoma 34 in 36 Pogodbe o delovanju Evropske unije v zvezi s prostim pretokom blaga. Ukrepi se morajo nanašati le na gojenje GSO, ne pa na prosti pretok in uvoz gensko

¹⁰ Obvestilo Sveta Evropske unije z ref. št. 7581/09.

¹¹ Bolgarija, Irska, Grčija, Ciper, Latvija, Litva, Madžarska, Luksemburg, Malta, Nizozemska, Poljska in Slovenija.

¹² Obvestilo Sveta Evropske unije z ref. št. 11226/2/09 REV 2.

spremenjenih semen in razmnoževalnega materiala rastlin ter njihovih pridelkov. Ti ukrepi so prav tako v skladu z mednarodnimi obveznostmi EU, zlasti tistimi v Svetovni trgovinski organizaciji. Države članice, ki nameravajo sprejeti ukrepe, jih bodo morale Komisiji in drugim državam članicam za zagotovitev preglednosti sporočiti skupaj z razlogi zanje en mesec pred njihovim sprejetjem.

Poleg tega bi lahko države članice navedene ukrepe na vseh stopnjah odobritve ali ponovne odobritve zadevnih GSO svobodno spreminjale.

Skratka, ta nova pravna podlaga ne spreminja sistema EU za odobritev GSO, ampak državam članicam omogoča sprejemanje ukrepov, ki bi se uporabljali za GSO, odobrene na podlagi obstoječe zakonodaje. To je torej dodatna možnost za države članice, da za preprečevanje nenamerne prisotnosti GSO v drugih pridelkih poleg ukrepov, ki jih na podlagi člena 26a Direktive 2001/18/ES že lahko izvajajo, sprejmejo tudi ukrepe v zvezi z odobrenimi GSO.

Zato je Komisija na podlagi navedenih načel sklenila, da Evropskemu parlamentu in Svetu predloži zakonodajni predlog v obliki uredbe o spremembi Direktive 2001/18/ES glede možnosti držav članic, da omejijo ali prepovejo gojenje GSO na svojem ozemlju.

4. SKLEPNE UGOTOVITVE

Komisija meni, da je ta novi pristop nujen za doseganje ustreznega ravnovesja med ohranjanjem sistema odobritev EU, ki temelji na znanstveni oceni tveganja za zdravje in okolje, in potrebo po zagotovitvi proste presoje držav članic, da se upoštevajo posebne nacionalne, regionalne ali lokalne težave, ki jih povzročajo gojenje GSO.

Prvi korak je revizija obstoječega priporočila o soobstoju (2003/556/ES), s katero se bodo boljše opredelile možnosti, ki so na podlagi obstoječega zakonodajnega okvira zagotovljene državam članicam, tj. da sprejmejo ukrepe za preprečevanje nenamerne prisotnosti GSO v konvencionalnih in ekoloških pridelkih.

Nato sledi sprejetje zakonodajnega predloga v Evropskem parlamentu in Svetu, s čimer se bo državam članicam zagotovila možnost, da pod nekaterimi pogoji omejijo ali prepovejo gojenje vseh ali nekaterih GSO na svojem celotnem ozemlju ali njegovem delu ter s tem neodvisno od postopka odobritve obvladujejo posebne nacionalne ali lokalne težave, ki jih povzročajo gojenje GSO. Pričakuje se, da bo ta pristop h gojenju GSO, pri katerem se bo hkrati s prostim pretokom in uvozom gensko spremenjenih živil, krme in semen sicer ohranil ter še naprej uporabljal sistem Evropske unije za odobritev GSO, izpolnil zahteve več držav članic ter užival podporo zainteresiranih strani in javnosti. Prav tako je skladen z opazovanjem stvarnosti pri dosedanjih praksah držav članic pri gojenju GSO ter načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti. Medtem bo Komisija še naprej uporabljala obstoječi zakonodajni okvir EU o GSO. V zvezi s tem in v skladu s členom 31 Direktive 2001/18/ES bodo poročila o izvajanju Direktive namenila posebno pozornost izkušnjam s členoma 26a in 26b.

Novo priporočilo o smernicah za razvoj nacionalnih ukrepov glede gojenja za preprečevanje nenamerne prisotnosti GSO v konvencionalnih in ekoloških pridelkih

ter zakonodajni predlog za spremembo Direktive 2001/18/ES glede možnosti držav članic, da omejijo ali prepovejo gojenje GSO na svojem ozemlju, sta priložena temu sporočilu.