

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego dyrektywę 2001/18/WE w zakresie umożliwienia państwom członkowskim ograniczenia lub zakazania uprawy organizmów zmodyfikowanych genetycznie na swoim terytorium

COM(2010) 375 wersja ostateczna – 2010/0208 (COD)

(2011/C 54/16)

Sprawozdawca: **Gerfried GRUBER**

Dnia 7 września 2010 r. Parlament Europejski oraz dnia 10 września 2010 r. Rada, działając na podstawie art. 114 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiły zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego dyrektywę 2001/18/WE w zakresie umożliwienia państwom członkowskim ograniczenia lub zakazania uprawy organizmów zmodyfikowanych genetycznie na swoim terytorium

COM(2010) 375 wersja ostateczna – 2010/0208 (COD).

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 17 listopada 2010 r.

Na 467. sesji plenarnej w dniach 8–9 grudnia 2010 r. (posiedzenie z 9 grudnia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 169 do 12 – 12 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski

1.1 EKES uznaje, że kwestia wykorzystania organizmów zmodyfikowanych genetycznie w rolnictwie europejskim budzi poważne wątpliwości u znacznej części mieszkańców Europy. Z tego względu EKES z zadowoleniem przyjmuje zamiar Komisji Europejskiej podjęcia delikatnej kwestii, jaką jest swoboda państw członkowskich do decydowania o uprawie GMO, w celu znalezienia praktycznego rozwiązania, a także jej dążenie do ustalenia zasad na szczeblu europejskim zgodnych z właściwym funkcjonowaniem rynku wewnętrznego. Jednakże zdaniem EKES-u przedstawiony projekt wniosku, oparty głównie na kryteriach etycznych i moralnych, jest źródłem raczej niepewności niż pewności i może w praktyce prowadzić do zastosowania przez państwa i regiony wielu różnych (niestabilnych prawnie) środków, co mogłoby negatywnie wpłynąć na właściwe funkcjonowanie rynku wewnętrznego w UE, pewność prawną dla działających podmiotów i wiarygodność całego systemu.

1.2 W związku z powyższymi uwagami przedmiotowy projekt wymaga jednak w opinii Komitetu znacznego poprawienia i doprecyzowania, przede wszystkim w zakresie pewności prawa dla zainteresowanych podmiotów. Zdaniem Komitetu pewność prawa można by zapewnić np. poprzez wprowadzenie konkretnej i możliwej do wyegzekwowania podstawy prawnej w prawie wtórnym UE, z określonymi przyczynami, warunkami i procedurami mającymi zastosowanie w wypadku środków krajowych. Szerzej rzecz ujmując, Komitet wzywa do doprecyzowania podstawy prawnej wniosku oraz do zapewnienia zgodności ewentualnych zakazów wprowadzanych przez państwa członkowskie na mocy art. 26 b z regulami rynku wewnętrznego UE i prawem handlowym WTO oraz z innymi prawnymi zobowiązaniami międzynarodowymi.

1.3 Kwestia krajowych ograniczeń uprawy GMO jest ściśle powiązana z kwestią współistnienia i odpowiedzialności w wypadku szkód spowodowanych przez GMO oraz niezamierzonych domieszek. Komitet uważa, że obydwa zagadnienia należy rozważać łącznie albo w równoległych wnioskach legislacyjnych, jako część szerszej zakrojonego przeglądu ram regulacyjnych UE w zakresie biotechnologii rolnej, w zgodności z konkluzjami Rady ds. Środowiska z grudnia 2008 r.

1.4 Ze względu na termin prac nad obecnym wnioskiem Komisji, przedstawionym jeszcze przed zakończeniem bieżącego całościowego przeglądu istniejących ram prawnych, niemożliwe jest wydanie ostatecznej opinii w sprawie projektu, który można właściwie ocenić jedynie w powiązaniu z trwającą oceną systemu zatwierdzania i ogólnych ram prawnych. Nie należy jednak z tego powodu nadmiernie opóźniać poprawiania obecnego wniosku.

2. Kontekst i treść projektu rozporządzenia

2.1 W Unii Europejskiej (UE) istnieją kompleksowe ramy prawne w zakresie zatwierdzania organizmów zmodyfikowanych genetycznie (GMO). Uregulowania dotyczące uprawy GMO znajdują się w dyrektywie 2001/18/WE⁽¹⁾ i w rozporządzeniu (WE) nr 1829/2003⁽²⁾. Na szczeblu państw członkowskich

(1) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/18/WE z dnia 12 marca 2001 r. w sprawie zamierzonego uwalniania do środowiska organizmów zmodyfikowanych genetycznie i uchylająca dyrektywę Rady 90/220/EWG, Dz.U. L 106 z 17.4.2001, s. 1.

(2) Rozporządzenie (WE) nr 1829/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 września 2003 r. w sprawie genetycznie zmodyfikowanej żywności i paszy, Dz.U. L 268 z 18.10.2003, s. 1.

ograniczenia uprawy już zatwierdzonych GMO są możliwe, w oparciu o dodatkowe informacje naukowe pozwalające uznać, że dany organizm zmodyfikowany genetycznie stanowi ryzyko dla zdrowia ludzkiego lub środowiska naturalnego, w formie środków ochronnych na mocy art. 23 dyrektywy 2001/18/WE i zgodnie z określonymi tam warunkami. Ponadto na mocy art. 26a państwa członkowskie mogą podjąć właściwe środki mające na celu zapobieżenie niezamierzonemu występowaniu GMO w pozostałych produktach (współistnienie).

2.2 W marcu 2009 r. Rada odrzuciła wniosek Komisji Europejskiej dotyczący uchylenia obowiązujących krajowych środków ochronnych (konkretnie w Austrii i na Węgrzech) z uwagi na niedostateczne uzasadnienie naukowe. Znajduje to odzwierciedlenie w analogicznych, wcześniejszych głosowaniach w Radzie, zatem można mówić o politycznym impasie, podobnym do sytuacji z systemem zatwierdzania. W czerwcu 2009 r. 13 państw członkowskich⁽³⁾ we wspólnym oświadczeniu wezwało Komisję Europejską do przedstawienia wniosków, które miałyby na celu przekazanie państwom członkowskim uprawnień do decydowania o uprawach GMO.

2.3 Zgodnie z wytycznymi politycznymi przewodniczącego Komisji, José Manuela BARROSO, decyzją podjętą 13 lipca 2010 r. Komisja Europejska przedłożyła wniosek legislacyjny, na mocy którego kompetencje w zakresie samodzielnego decydowania o uprawach GMO miałyby zostać przekazane państwom członkowskim. Wnioski przedstawione przez Komisję obejmują komunikat w sprawie swobody decydowania przez państwa członkowskie o uprawach zmodyfikowanych genetycznie⁽⁴⁾ oraz projekt rozporządzenia odpowiednio dostosowującego ramy prawne⁽⁵⁾.

2.4 Z punktu widzenia techniki prawodawczej rozporządzenie uzupełnia dyrektywę 2001/18/WE o nowy art. 26b. Przewiduje on, że państwa członkowskie mogą przyjąć środki służące ograniczeniu lub zakazaniu uprawy GMO, które zostały już zatwierdzone na rynku wewnętrznym, na ich terytorium lub jego części, o ile będzie to uzasadnione przesłankami, które nie dotyczą zagrożeń dla środowiska ani dla zdrowia ludzi, uwzględnionych już w systemie zatwierdzania i które są zgodne z traktatami.

2.5 Celem projektu rozporządzenia jest przyznanie państwom członkowskim, zgodnie z zasadą pomocniczości, większych kompetencji w zakresie decydowania o uprawach GMO oraz stworzenie większej pewności prawa. Komisja zakłada, że wniosek dotyczący rozporządzenia jest zgodny z zasadami rynku wewnętrznego i zobowiązaniami międzynarodowymi. Zdaniem Komisji nowe rozporządzenie nie jest też sprzeczne z istniejącym systemem zatwierdzania, a jedynie stanowi jego uzupełnienie.

2.6 W dniu 5 listopada br. służby prawne Rady wydały opinię prawną w sprawie wyboru podstawy prawnej, możliwych środków krajowych i zgodności proponowanych środków z GATT (Układem ogólnym w sprawie taryf celnych i handlu). Służby prawne uważają, że wybrana podstawa prawna nie jest właściwa, wyrażają poważne wątpliwości co do zgodności środków podejmowanych ewentualnie przez państwa członkowskie z Traktatami i z GATT, a także podkreślają, że trudno byłoby bronić przed

Trybunałem Sprawiedliwości i w WTO środków przyjętych przez dane państwo lub region na podstawie kryteriów etycznych czy moralnych. Ponadto obawy te zostały częściowo potwierdzone przez Wydział Prawny Parlamentu Europejskiego, który w swojej opinii z 17 listopada 2010 r. wyraził podobne obawy o zgodność ewentualnego uzasadnienia krajowych restrykcji, np. w oparciu o moralność publiczną, z regułami rynku wewnętrznego UE i prawem handlowym WTO.

3. Obowiązujący system zatwierdzania GMO

3.1 Przyjęta na szczeblu europejskim procedura zatwierdzania powinna zapewniać wysoki poziom ochrony życia i zdrowia ludzi, zdrowia i dobrostanu zwierząt, środowiska i interesów konsumentów, przy zagwarantowaniu efektywnego funkcjonowania rynku wewnętrznego.

3.2 Obowiązujące przepisy w zakresie zatwierdzania i stosowania GMO opierają się na szeregu zasad (prawnych), które zdaniem EKES-u powinny być przestrzegane. W tym kontekście należy przywołać w szczególności:

- niezależne zatwierdzanie opierające się na podstawach naukowych,
- wysoki poziom ochrony zdrowia i środowiska zgodnie z zasadą przezorności,
- przestrzeganie zasad rynku wewnętrznego i zobowiązań międzynarodowych,
- swobodę wyboru i przejrzystość w całym łańcuchu dostaw żywności,
- pewność prawa,
- zasadę pomocniczości i proporcjonalności.

3.3 Wnioski Komisji Europejskiej należy rozpatrywać w czasowym i merytorycznym związku z realizacją konkluzji Rady z grudnia 2008 r., w których m.in. wzywano do zbadania obowiązującego systemu zatwierdzania, co powinno zakończyć się przed końcem 2010 r. W szczególności obejmuje to ustanowienie nowych wytycznych Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności (EFSA) dotyczących oceny potencjalnych zagrożeń dla zdrowia i środowiska⁽⁶⁾, sprawozdanie Komisji Europejskiej dotyczące usprawnienia monitorowania środowiska po udzielonym zatwierdzeniu oraz analizę społeczno-gospodarczych i ekologicznych skutków uprawy GMO. Ponadto zostanie przeprowadzona ocena ram prawnych zarówno w zakresie zmodyfikowanej genetycznie żywności i pasz, jak i w zakresie uprawy GMO. Do 2012 r. planuje się przeprowadzić całkowitą zmianę całego systemu zatwierdzania GMO.

3.4 Ponadto należy zwrócić uwagę na wpływ krajowych zakazów i ograniczeń uprawy na przepisy dotyczące współistnienia, ponieważ oba zagadnienia są ze sobą ściśle związane, a Komisja Europejska dąży do przyznania państwom członkowskim większej elastyczności również w tym zakresie. W tym kontekście istotne znaczenie mają ustalenia Komisji zawarte w jej sprawozdaniu z 3 kwietnia 2009 r. w sprawie realizacji wytycznych dotyczących współistnienia⁽⁷⁾.

⁽³⁾ AT, BG, IE, EL, CY, LV, LT, HU, LU, MT, NL, PL i SI.

⁽⁴⁾ COM(2010) 380 wersja ostateczna.

⁽⁵⁾ COM(2010) 375 wersja ostateczna.

⁽⁶⁾ Zob. rozpoczęte konsultacje publiczne na temat projektu EFSA z 12 listopada. Konsultacje zakończą się 24 stycznia 2011 r., strona internetowa:

www.efsa.europa.eu/en/press/news/gmo101112.htm.

⁽⁷⁾ COM(2009) 153 wersja ostateczna.

4. Uwagi ogólne

4.1 Chociaż Komitet oczywiście nie wypowiadał się jeszcze w sprawie konkretnego kształtu krajowych zakazów uprawy, to istnieją oświadczenia, które można uznać za merytorycznie powiązane z przedmiotowym projektem rozporządzenia i które zachowują swoją ważność jako głos w dyskusji lub wnioski.

4.2 Na przykład w swojej opinii z inicjatywy własnej z dnia 16 grudnia 2004 r.⁽⁸⁾ Komitet przyjął obszerne stanowisko w sprawie współistnienia GMO, rolnictwa konwencjonalnego i ekologicznego oraz przedstawił wnioski dotyczące sfery regulacyjnej. Stwierdził on w niej między innymi, że na szczeblu krajowym należy uregulować konkretne środki, służące zapobieganiu pojawieniu się krzyżówek, zgodnie z odpowiednimi warunkami regionalnymi, jak również regionalne postanowienia dotyczące uprawy lub zakazu uprawy. Ponadto podkreślił potrzebę wprowadzenia na szczeblu UE minimalnych standardów w zakresie współistnienia i odpowiedzialności.

4.3 Należy zwrócić szczególną uwagę na środki służące ochronie obszarów chronionych i wrażliwych pod względem środowiskowym. Ponadto należy uwzględnić środki chroniące regionalne interesy gospodarcze i kulturowe oraz regulujące inne skutki społeczno-gospodarcze.

4.4 W wspomnianej opinii Komitet zwrócił ponadto uwagę, że warunki współistnienia różnią się pomiędzy poszczególnymi regionami, a w szczególności w przypadku rolnictwa małoobszarowego równoczesna uprawa w jednym regionie gatunków zmodyfikowanych i niemodyfikowanych genetycznie, zarówno w sposób konwencjonalny, jak i ekologiczny, wydaje się niewykonalna.

4.5 W tym kontekście w opinii rozpatrywano szanse zbytu produktów oznaczonych regionalnymi znakami jakości i gwarancjami pochodzenia, z uwagi na które – uwzględniając oczekiwania konsumentów – zrezygnuje się ze stosowania GMO. Z tego względu wiele regionów zadeklarowało się jako wolne od GMO, przy czym Komitet zwrócił uwagę na związaną z tym niepewność prawa, która wymaga wyjaśnienia.

5. Uwagi szczegółowe i otwarte kwestie

5.1 Kryteria ewentualnego zakazu lub ograniczenia uprawy

5.1.1 Na mocy dyrektywy 2001/18/WE dokonano harmonizacji przepisów w zakresie zatwierdzania GMO, w tym przyjmowania środków ochronnych zgodnie z art. 23 i współistnienia zgodnie z art. 26a. Podstawą jest art. 114 TFUE (dawny art. 95 TWE) dotyczący zbliżenia przepisów prawnych dla realizacji celów rynku wewnętrznego. W nowym art. 26b określono jedynie, że nawet w przypadku obowiązującego w całej UE zatwierdzenia uprawy GMO państwa członkowskie mogą jej zakazać.

5.1.2 Pojawia się zatem pytanie, w jaki sposób krajowy zakaz uprawy może zostać wykluczony z ujednoliconego obszaru prawa i czy nie narusza to ogólnych podstaw prawnych rynku wewnętrznego. Ponadto, według niedawnej opinii Służby Prawnej

Rady⁽⁹⁾, podstawa prawna art. 114 TFUE wydaje się nieprawomocna ze względu na cele, treść i zasięg propozycji dotyczącej art. 26a. Z drugiej strony Wydział Prawny PE nie kwestionuje art. 114 TFUE jako podstawy prawnej propozycji, ukazując tym samym, że na poziomie UE istnieją rozbieżne interpretacje prawne w tej kwestii, co powinno zostać wyjaśnione i rozwiązane.

5.1.3 Projekt nie zawiera żadnej listy uzasadnień, ani zamkniętej, ani też przykładowej, które państwa członkowskie mogłyby wskazać jako przyczynę wprowadzenia zakazu uprawy. W art. 26b określono jedynie, że przyczyny muszą różnić się od już zbadanych w procedurze zatwierdzania. Dlatego nie można oprzeć się na przesłankach wykorzystywanych w procesie oceny zagrożenia dla zdrowia i środowiska w ramach ogólnoeuropejskiego systemu zatwierdzania ani też z nim związanych. Zdaniem Komitetu można by wzmocnić wypływającą z wniosku pewność prawa poprzez uwzględnienie w art. 26b przykładowego (choć niewyczerpującego) wykazu konkretnych przyczyn, na które państwa członkowskie mogą się powołać, by ograniczyć uprawy GMO lub ich zakazać. Przyczyny takie mogłyby obejmować, oprócz argumentów o charakterze etycznym, moralnym czy religijnym, także pewne względy społeczno-gospodarcze. Takie wyjaśnienie w prawie wtórnym stanowiłoby *lex specialis* w stosunku do przyczyn wymienionych w art. 36 TFUE i rozwiniętych w orzecznictwie ETS-u, a zatem zapewniłoby większą zgodność z zasadami rynku wewnętrznego i postanowieniami traktatów.

5.2 Pewność prawa

5.2.1 W zakresie pewności prawa Komitet jest zdania, że nie można jej zapewnić wyłącznie poprzez ogólne odwołanie się do prawa pierwotnego. W tym kontekście należy na przykład przywołać orzeczenie ETS C-165/08⁽¹⁰⁾, w którym krajowy zakaz zatwierdzania zmodyfikowanego genetycznie materiału siewnego uznano za niezgodny z prawem UE. W przedmiotowym wyroku wskazano na trudności napotymane przez państwa członkowskie przy powoływaniu się na inne przyczyny niż kwestie ochrony zdrowia i środowiska.

5.2.2 EKES uznaje jednak, że wobec aktualnej sytuacji prawnej i politycznej stworzenie jasnej i rzetelnej podstawy prawnej powinno zagwarantować państwom członkowskim większą pewność prawa w porównaniu z obecną sytuacją. Można to jednak osiągnąć raczej dzięki konkretnej i szczegółowej podstawie prawnej w prawie wtórnym (tzn. dyrektywie 2001/18/WE) niż za pomocą wąskich i niejasnych marginesów swobody wynikających z ogólnych przepisów rynku wewnętrznego.

5.3 Zakres kontroli EFSA – współpraca z państwami członkowskimi

5.3.1 W celu zagwarantowania takiego systemu zatwierdzania, który byłby oparty na podstawach naukowych, należy zwrócić uwagę na zmianę wytycznych EFSA dotyczących oceny potencjalnych zagrożeń dla zdrowia i środowiska, które po wyrażeniu zgody przez państwa członkowskie powinny mieć charakter także normatywny. W tym kontekście EKES wyraża nadzieję, że będzie następował dalszy rozwój systemu opartego na podstawach naukowych i niezależnej oceny w ramach procedury zatwierdzania, zgodnie z zasadą przezorności.

⁽⁹⁾ Opinia Służby Prawnej Rady, 5 listopada 2010 r., 2010/0208(COD), 15696/10.

⁽¹⁰⁾ Wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości C-165/08 (Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polsce) z dnia 16 lipca 2009 r.

⁽⁸⁾ Dz.U. C 157 z 28.6.2005, s. 155.

5.3.2 Zdaniem EKES-u należałoby rozważyć, czy w ramach przeprowadzanej przez EFSA naukowej oceny ryzyka nie powinno się w większym zakresie zaangażować państw członkowskich w odniesieniu do niektórych zagadnień. Na przykład na mocy rozporządzenia (WE) nr 178/2002⁽¹¹⁾ utworzono EFSA w celu sporządzania opinii naukowych na temat bezpieczeństwa żywności i pasz, z uwzględnieniem ryzyka środowiskowego. Oczywiście wpływ GMO na środowisko monitoruje się również w państwach członkowskich. Poszczególne państwa członkowskie mogą także dokładniej badać różne okoliczności w zakresie ochrony środowiska na swoim terytorium. Wyniki wymagałyby odpowiedniego zatwierdzenia przez EFSA.

5.3.3 Ogólnie należałoby określić takie kryteria metodologiczne, którym odpowiadałyby wszystkie prace naukowe wykonywane przez EFSA lub na jej rzecz. Powinny one obejmować nawet procedurę wzajemnej oceny i mogłyby służyć lepszej koordynacji między EFSA a państwami członkowskimi⁽¹²⁾. EKES jest świadom, że EFSA stosuje formalnie najlepsze możliwe, całkowicie niezależne naukowo kryteria oceny ryzyka i dlatego jest organem UE cieszącym się dużym szacunkiem międzynarodowym. Konieczna jest ściślejsza współpraca w zakresie opracowywania metod badawczych między EFSA a instytutami badawczymi, uniwersytetami i niezależnymi badaczami zajmującymi się oceną ryzyka w państwach członkowskich.

5.3.4 Niezależnie od powyższego, w celu zwiększenia przejrzystości i jakości procesów oceny naukowej GMO Komitet proponuje zreformowanie EFSA, tak aby w panelu ds. GMO reprezentowane były wszystkie grupy interesu (konsumenci, przemysł, handel, rolnictwo ekologiczne, ekologiczna hodowla, spółdzielnie konsumenckie, dietetycy, lekarze itp.), a nie tylko badacze.

5.4 Rynek wewnętrzny

5.4.1 Komisja Europejska zakłada, że możliwość ustanowienia krajowych zakazów uprawy nie zaburzy rynku wewnętrznego genetycznie zmodyfikowanego materiału siewnego, żywności i pasz. Również to założenie jest wątpliwe, ponieważ przynajmniej w tych regionach czy państwach członkowskich, w których wprowadzono zakaz uprawy, mogłoby dojść do ograniczenia handlu zatwierdzonym zmodyfikowanym genetycznie materiałem siewnym. Taka ocena wynika z istniejącego orzecznictwa ETS w analogicznych przypadkach⁽¹³⁾.

5.4.2 Obecnie trudno ocenić, czy wprowadzenie zakazu uprawy mogłoby spowodować zakłócenia konkurencji. Jednakże ze względu na brak na szczelbu UE (minimalnych) standardów w

zakresie współistnienia i odpowiedzialności, prawdopodobnie zachwiane zostaną równe warunki konkurencji w tych sektorach rolnych, które nie zajmują się uprawą GMO. W każdym razie niezbędne środki gwarantujące współistnienie wymagają nakładów i kosztów, które należy uwzględnić przy wszystkich przyszłych rozwiązaniach. Z drugiej strony swoboda wprowadzania GMO do obrotu mogłaby jednak przynieść korzyści w zakresie sprzedaży, przy czym ceny kształtują się zawsze w zależności od zachowań konsumentów.

5.4.3 W porównaniu z konwencjonalnymi roślinami rośliny zmodyfikowane genetycznie wymagają częściowo innych środków w zakresie techniki uprawy i pielęgnacji roślin, jak na przykład odmiennych środków ochrony roślin, przy czym z uwagi na niedostateczny i niesprawny rynek wewnętrzny środków ochrony roślin mogą pojawić się problemy z ich dostępnością. Ten przykład powinien pokazać, w jak zróżnicowanych warunkach rolnicy muszą podejmować swoje decyzje produkcyjne.

5.5 Skutki społeczno-gospodarcze

5.5.1 W zakresie społeczno-gospodarczych skutków zatwierdzenia GMO należy zwrócić uwagę na sprawozdanie Komisji Europejskiej, którego publikacja oczekiwana jest pod koniec 2010 r. W każdym razie zawarte w nim stwierdzenia należy uwzględnić w procesie oceny przedmiotowego wniosku, ponieważ prawdopodobnie to skutki gospodarcze, społeczne i środowiskowe będą najczęściej przywoływane w uzasadnieniach zakazu uprawy na mocy art. 26b. Przed ukończeniem wyżej wymienionego sprawozdania nie jest możliwe sformułowanie wyczerpującej opinii na temat obecnego wniosku.

5.5.2 Zdecydowanie należy jednak wspomnieć, że w określonych okolicznościach już obecnie na mocy rozporządzenia (WE) nr 1829/2003 w przypadku indywidualnej oceny dopuszcza się uwzględnienie innych godnych rozpatrzenia czynników procesu zarządzania ryzykiem niż te, które są związane z zagrożeniem dla zdrowia i środowiska.

5.5.3 Z uwagi na niedostateczne informacje dotyczące skutków dla gospodarki i konkurencyjności należy zawrzeć w projekcie klauzulę ewaluacyjną, a Komisja Europejska powinna z góry sporządzić odpowiednią ocenę skutków.

5.6 Zobowiązania międzynarodowe

5.6.1 Zdaniem Komitetu istotną kwestią jest wyjaśnienie, czy przestrzegane są zobowiązania międzynarodowe, szczególnie wynikające z uregulowań WTO/GATT oraz z protokołu kartageńskiego. Ponieważ należy oczekiwać, że państwa członkowskie pragnące ustanowić zakaz uprawy będą opierać się na nowym art. 26b, szczególnie istotne jest oparcie decyzji w tym zakresie na rzetelnej podstawie prawnej zagwarantowanej na szczelbu międzynarodowym.

⁽¹¹⁾ Rozporządzenie (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołujące Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiające procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności; Dz.U. L 31 z 1.2.2002, s. 1.

⁽¹²⁾ Zob. skarga Węgier przeciwko Komisji Europejskiej w sprawie T-240/10 dotyczącej Amflory.

⁽¹³⁾ Zob. np. sprawy C-110/05, Komisja v. Włochy; C-142/05, Mickelson i Roos; C-188/04, Alfa Vita oraz C-416/00, Morellato.

5.6.2 Wobec znaczenia tego zagadnienia zdaniem EKES-u brakuje bardziej szczegółowych wyjaśnień Komisji Europejskiej dotyczących zgodności z międzynarodowymi zobowiązaniami UE. W tym zakresie należy uwzględnić również opinie służb prawnych instytucji europejskich odnoszące się do zgodności z przepisami WTO, zwłaszcza niedawną opinię Służby Prawnej Rady⁽¹⁴⁾, gdzie wyrażono poważne wątpliwości co do zgodności z traktatami lub z GATT jakichkolwiek środków, które mogłyby zostać przyjęte przez państwa członkowskie w oparciu o nowy artykuł 26b w formie proponowanej przez Komisję. Również Wydział Prawny Parlamentu Europejskiego wyraża podobne wątpliwości dotyczące zgodności ewentualnego uzasadnienia, opartego np. na moralności publicznej, z regułami rynku wewnętrznego UE i prawem handlowym WTO.

5.7 Swoboda wyboru w ramach całego łańcucha dostaw żywności

5.7.1 Równie istotne jest odpowiednie uwzględnienie swobody wyboru zarówno producentów i sprzedawców detalicznych, jak i konsumentów. Co do zasady producenci, będący przedsiębiorcami, powinni mieć prawo swobodnego decydowania o metodach uprawy. Podobnie importerzy i handlowcy powinni mieć możliwość prowadzenia swojej zgodnej z prawem działalności zawodowej niezależnie od proponowanego nowego art. 26b.

5.7.2 Dlatego krajowe ograniczenia lub zakazy uprawy powinny być zgodne z ogólnymi zasadami zapisanymi w traktatach, w szczególności z zasadami pomocniczości i proporcjonalności.

5.7.3 Aby również konsumenci mieli swobodę dokonania wyboru pomiędzy żywnością zawierającą GMO a ich pozbawioną, niezbędne są sprawnie funkcjonująca możliwość śledzenia i etykietowanie, a także odpowiednia oferta, z której konsumenci będą chcieli skorzystać. W tym kontekście szczególną uwagę należy zwrócić na regionalną dostępność produktów. EKES podkreśla, że konsumenci europejscy powinni być w pełni świadomi faktu, iż ewentualny zakaz uprawy GMO w ich regionie lub kraju nie przeszkodzi w swobodnym wprowadzaniu tych produktów do obrotu na ich obszarze, i że GMO o wątpliwej identyfikowalności nadal będą masowo importowane z krajów trzecich z przeznaczeniem na paszę dla zwierząt lub do spożycia przez ludzi.

5.8 Współzależności z kwestiami współlistnienia

5.8.1 Zasadniczym celem współlistnienia jest uniknięcie przypadkowego zmieszania produktów konwencjonalnych i ekologicznych z produktami zmodyfikowanymi genetycznie, aby z jednej strony zagwarantować swobodę wyboru producentom i konsumentom, a z drugiej – uniknąć strat gospodarczych po stronie przedsiębiorców.

5.8.2 Zdaniem EKES-u skuteczne wdrażanie i gwarantowanie współlistnienia jest istotnym czynnikiem dla ogólnego zagadnienia stosowania GMO, przy czym w dalszym ciągu istnieje wiele niejasności i należy zebrać wiele informacji przede wszystkim w zakresie skutków długoterminowych na wszystkich szczeblach.

5.8.3 Ewentualny zakaz uprawy, o którym mowa we wniosku Komisji, może wprawdzie złagodzić problem przypadkowego wymieszania czy skrzyżowania w przedmiotowych regionach, ale w żadnym razie nie powinien spowodować zmniejszenia wysiłków na rzecz opracowania przepisów dotyczących długoterminowego współlistnienia różnych metod uprawy. Zgodnie z zaleceniem Komitetu z 2004 r.⁽¹⁵⁾ konieczne będzie minimalne zharmonizowanie na szczeblu UE standardów w zakresie współlistnienia i odpowiedzialności (lub ewentualnie określenie w art. 26a prawnego wymogu nakazującego państwom członkowskim przyjęcie tego rodzaju przepisów na szczeblu krajowym lub regionalnym) w celu zapewnienia swobody wyboru, równych reguł gry w sektorze rolnictwa oraz kontroli społeczno-gospodarczych skutków uprawy GMO. Będzie to szczególnie istotne w przypadku regionów przygranicznych.

5.8.4 Jeżeli tworzenie przepisów dotyczących współlistnienia miałyby w większym stopniu odbywać się na szczeblu krajowym lub regionalnym, to wymiana wiedzy i dobrych praktyk miałyby tym większe znaczenie. Należy odpowiednio ukierunkować w tym zakresie działania Europejskiego Biura ds. Współlistnienia Upraw (ECoB) oraz odpowiednio zaangażować zainteresowane podmioty na wszystkich szczeblach.

5.8.5 Ponadto w dalszym ciągu otwarte pozostają kwestie dopuszczalnej zawartości GMO w materiale siewnym oraz dopuszczalnej zawartości tych GMO, które nie zostały zatwierdzone w UE, przy wwozie do UE (dotyczy to przede wszystkim pasz). Te kwestie wymagają jeszcze rozstrzygnięcia przez Komisję Europejską lub podjęcia pilnych działań na rzecz wdrożenia przedstawionych przez Komisję wniosków.

5.9 Problemy transgraniczne i kwestie odpowiedzialności

5.9.1 W dalszym ciągu niewyjaśnione pozostają kwestie uregulowań dotyczących odpowiedzialności w razie przypadkowego zmieszania z produktami zmodyfikowanymi genetycznie, zwłaszcza w odniesieniu do zanieczyszczeń przekraczających granice państwowe. Obecnie brak jakichkolwiek obowiązków wzajemnego informowania między sąsiadującymi państwami członkowskimi o tym, gdzie uprawia się GMO. Informacje są często wymieniane jedynie poprzez kontakty osobiste.

5.9.2 Jedną z możliwych propozycji polega na tym, aby państwa członkowskie, przy granicach których uprawia się GMO, były zobowiązane do publikowania w Internecie informacji o takich uprawach również w językach krajów sąsiadujących. Takie rozwiązanie prawdopodobnie zapewniłoby lepsze umocowanie prawne roszczeń transgranicznych w razie przypadkowego zmieszania GMO i spowodowanych tym strat gospodarczych.

5.9.3 Sytuację poprawi uzgodnione 12 października 2010 r. uzupełnienie protokołu kartageńskiego, w którym określa się wspólne zasady dotyczące odpowiedzialności i odszkodowań za straty w zakresie różnorodności biologicznej poniesione w wyniku transportu transgranicznego. Wdrożenie przewidzianych w nim postanowień powinno nastąpić bez zbędnej zwłoki.

⁽¹⁴⁾ Opinia Służby Prawnej Rady, 5 listopada 2010 r., 2010/0208(COD), 15696/10.

⁽¹⁵⁾ Dz.U. C 157 z 28.6.2005, s. 155.

5.9.4 Ponadto EKES proponuje zbadać, w jakim stopniu wiążące minimalne standardy UE w zakresie współlistnienia i odpowiedzialności (lub ewentualnie określenie w art. 26a prawnego wymogu nakazującego państwom członkowskim przyjęcie tego rodzaju przepisów na szczeblu krajowym lub regionalnym) mogłyby stać się obowiązkowe, przynajmniej w granicznych regionach państw członkowskich, oraz w jakim stopniu mogłyby zmniejszyć ryzyko odpowiedzialności prywatnej, jak również

wyjaśnić wątpliwości między państwami członkowskimi. Komitet zwraca uwagę na pilną potrzebę ustanowienia tego rodzaju przepisów w zakresie odpowiedzialności, zważywszy że obecnie sektor ubezpieczeń nadal odmawia ubezpieczenia szkód związanych z uprawą GMO, a aktualne przepisy UE w zakresie odpowiedzialności za środowisko, określone w dyrektywie 2004/35/WE, nie zapewniają dostatecznego pokrycia tego rodzaju szkód.

Bruksela, 9 grudnia 2010 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

ZAŁĄCZNIK

Poniższy fragment opinii sekcji został odrzucony wskutek przyjęcia poprawki przez Zgromadzenie, ale uzyskał poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów:

Punkt 5.8.5

Rozwiązanie dotyczące niskiej zawartości niezatwierdzonych GMO powinno być techniczne i polegać na określeniu w takich przypadkach minimalnego progu zawartości zarówno w paszach dla zwierząt, jak i w żywności.

Wynik głosowania

Za: 83

Przeciw: 79

Wstrzymało się: 29
