
FOLKETINGET



Europaudvalget, Udvalget for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri,
Miljø- og Planlægningsudvalget
EU-konsulenten

EU-note

Til: Udvalgets medlemmer og stedfortrædere

Dato: 23. juli 2010

**Subsidiaritetstjek af forslag til direktiv om regler for dyrkning af GMO'er
på medlemsstaternes områder**

Sammenfatning

Kommissionen har fremsat et forslag til ændring af udsætningsdirektivet. Forslaget har til formål at give EU-landene mulighed for at begrænse eller forbyde dyrkning af gmo'er på deres jord af andre grunde end for at sikre sundheden eller miljøet.

Forslaget er blandt de forslag, som Europaudvalget har udtaget til nærhedstjek i overensstemmelse med Europaudvalget beretning af 9. april 2010 om Folketingets behandling af EU-sager i forbindelse med kontrollen af nærhedsprincippet i EU

Kommissionen har den 13. juli 2010 fremsat forslag om ændring af det såkaldte udsætningsdirektiv. Forslaget giver medlemsstaterne ret til at begrænse eller forbyde dyrkning af genmodificerede organismer (gmo'er) på deres område.

Forslaget er samtidig det første af de seks forventede lovgivningsforslag i 2010, som Folketingets Europaudvalg har udvalgt fra Kommissionens arbejdsprogram for 2010 med henblik på nærhedskontrol¹. Forslaget er udvalgt til nærhedskontrol som følge af, at det er et politisk væsentligt forslag på et område med delt kompetence mellem EU og medlemsstaterne. Proceduren for nærhedskontrollen er beskrevet i Europaudvalgets beretning af 9. april 2010 om Folketingets behandling af EU-sager i forbindelse med kontrollen af nærhedsprincippet i EU.

Oversigt over EU-reglerne om gmo'er

EU-lovgivningen om gmo'er består overordnet set af to retsakter, nemlig:

- **Udsætningsdirektivet fra 2001**², som fastsætter reglerne for godkendelse af gmo'er til udsætning i miljøet – dvs. dyrkning – i EU.
- **Gmo-forordningen fra 2003**³, som indeholder regler for godkendelse af gmo-holdige produkter med henblik på deres markedsføring som fødevarer og foder i EU.

Både direktivet og forordningen fastsætter **EU-procedurer for den godkendelse** af gmo'er, som er nødvendig for, at de må dyrkes hhv. markedsføres i EU. Godkendelsen skal baseres på videnskabelige vurderinger, som Det Europæiske Fødevarer sikkerhedsautoritet (EFSA) har hovedansvaret for. En godkendelse forudsætter, at der ikke ses at være risici for menneskers og dyrs sundhed og for miljøet. Begge retsakter indeholder regler om **mærkning**.

Gmo-forordningen indeholder også regler om **sporbarhed** af gmo'er samt sporbarhed af fødevarer og foder fremstillet af gmo'er.

Begge regelsæt indeholder en "**nødbremse**", som betyder, at de enkelte EU-lande kan træffe beskyttelsesforanstaltninger og beredskabsforanstaltninger i

¹ Den samlede liste over forslag udtaget til nærhedskontrol findes i [EU-note E 44 af 14. juni 2010](#).

² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/18/EF af 12. marts 2001 om udsætning i miljøet af genetisk modificerede organismer og om ophævelse af Rådets direktiv 90/220/EØF.

³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1829/2003 af 22. september 2003 om genetisk modificerede fødevarer og foderstoffer

tilfælde, hvor der konstateres en alvorlig risiko for sundheden og miljøet. Ifølge udsætningsdirektivet kan der også træffes foranstaltninger for at forhindre utilsigtet forekomst af godkendte gmo'er i andre produkter.

Baggrunden for forslaget

Der har længe været betydelig skepsis mod gmo'er, navnlig i visse EU-lande. Modstanden har især rettet sig mod dyrkning af gmo-afgrøder på EU's område. Det skyldes bl.a. frygten for, at marker med ikke-gmo-afgrøder, herunder økologiske afgrøder, kontamineres – dvs. "smittes" – af frø fra tilstødende marker med gmo-afgrøder. Det er også blevet fremført, at det kan være vanskeligt at forhindre ulovlig indførsel af gmo-frø fra andre EU-lande, hvis en gmo først er blevet godkendt til dyrkning i EU. Kommissionen har vedtaget retningslinier om sameksistens af gmo-afgrøder med ikke-gmo-afgrøder⁴, men det har ikke fået modstanden til at forstumme.

Siden direktivet blev vedtaget har modstanden mod dyrkning af gmo-afgrøder fået syv EU-lande⁵ til at forbyde eller begrænse dyrkning på deres områder af gmo-sorter, som var blevet godkendt til dyrkning i EU. Disse syv lande har i den forbindelse gjort brug af "nødbremser" i direktivet. Kommissionen har i flere tilfælde udtalt, at betingelserne for at bruge nødbremserne juridisk set ikke var til stede, da der ikke forelå ny viden om risici for sundhed eller miljø, og har derfor stillet forslag om at få ophævet de nationale forbud mod gmo-dyrkning. Rådet har hidtil afvist samtlige forslag fra Kommissionen.

Situationen er med andre ord fastlåst. Kommissionen fastholder, at nødbremserne juridisk set ikke kan anvendes i de pågældende sager, mens Rådet, som har det sidste ord, ikke vil pålægge EU-landene at ophæve deres forbud mod gmo-dyrkning.

Det har bl.a. fået en gruppe på 13 EU-lande (Østrig, Bulgarien, Irland, Grækenland, Cypern, Ungarn, Letland, Litauen, Luxembourg, Malta, Nederlandene, Polen og Slovenien) til i 2009 at bede Kommissionen om at udarbejde et forslag til lovgivning, der giver EU-landene mulighed for at selv at træffe afgørelser om dyrkning af gmo'er.

⁴ Kommissionens henstilling 2003/556/EF af 23. juli 2003 om retningslinjer for udvikling af nationale strategier og bedste praksis for sameksistens mellem genetisk modificerede afgrøder og konventionelt og økologisk landbrug.

⁵ Luxembourg, Ungarn, Østrig, Grækenland, Frankrig, Tyskland og Polen.

Indhold

Med forslaget vil EU-landene hver især få mulighed for at begrænse eller forbyde dyrkning af gmo-afgrøder på deres område, efter at der på EU-plan er givet tilladelse til dyrkning.

Som reglerne er i dag kan dette som nævnt kun ske, hvis der foreligger ny videnskabelig viden, som giver et land grund til at formode, at en godkendt gmo udgør en alvorlig risiko for sundheden eller for miljøet.

Med det nye forslag vil det fortsat være EU, der giver tilladelse til gmo-dyrkning på hele EU's område. Det vil også fortsat være EU, der på grundlag af den videnskabelige vurdering tager stilling til, om en gmo udgør en risiko for sundheden eller for miljøet.

Men medlemsstaterne vil fremover kunne påberåbe sig **andre begrundelser end beskyttelsen af sundhed og miljø** for at begrænse eller forbyde dyrkning af gmo'er på deres område. Det fremgår ikke nærmere af forslaget, hvilke begrundelser, der kan være tale om, hvilket tyder på, at det skal forstås meget bredt. En betingelse er dog, at begrundelsen ikke må dreje sig om beskyttelse af sundhed eller miljø.

Det fremgår af forslaget, at det også er en betingelse for en begrænsning eller et forbud, at **foranstaltningen er i overensstemmelse med traktaterne**, især hvad angår princippet om ikke-forskelsbehandling mellem nationale og ikke-nationale produkter og traktatens regler om frie varebevægelser.

Endelig skal forbud eller begrænsninger **leve op til EU's internationale forpligtelser**, navnlig forpligtelser indgået i Verdenshandelsorganisationen (WTO).

Retsgrundlag

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 114 (indre marked) og skal vedtages af Europa-Parlamentet og Rådet efter den **almindelige lovgivningsprocedure**. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Reguleringsform

Forslaget er en forordning, hvilket umiddelbart kan virke overraskende, da der er tale om ændring af et direktiv. Kommissionen forklarer det bl.a. med, at forslaget ikke i substansen indeholder bestemmelser, der kræver gennemførelse i national lovgivning, idet det blot giver medlemsstaterne et retsgrundlag for gennemførelse af foranstaltninger.

Nærhedsprincippet

Kommissionen finder, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Den tager udgangspunkt i, at den nuværende EU-lovramme medfører fuld harmonisering af dyrkningen af gmo'er. Medlemsstaterne kan derfor kun begrænse eller forbyde dyrkning af gmo'er på de betingelser, der er fastsat i denne lovramme.

Kommissionen anfører bl.a., at dyrkning af gmo'er er et område, som der arbejdes mere dybtgående med i medlemsstaterne, enten centralt eller på regionalt og lokalt plan og at den vedrører behov, der gør sig gældende vedrørende lokale landbrugsstrukturer, separate produktionslinjer og forbrugerspørgsmål. Derfor anser Kommissionen beslutningstagning på nationalt, regionalt eller lokalt plan for at være den mest hensigtsmæssige ramme for håndtering af de særlige spørgsmål, der knytter sig til gmo-dyrkning.

Folketingets nærhedstjek

Det centrale spørgsmål i relation til Folketingets nærhedstjek af forslaget må være, om man i tilstrækkelig grad kunne realisere målet om at sikre en passende regulering af gmo-dyrkning gennem national lovgivning. Eller om der på grund af forslagets omfang eller virkninger er behov for fælles EU-regler for at nå målene.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at det foreliggende forslag i forhold til nærhedskontrollen er noget atypisk, da forslaget i forhold til de gældende regler går ud på at give medlemsstaterne kompetencen tilbage (i hvert fald delvis) til at bestemme, om de ønsker dyrkning af gmo'er på deres område eller ej. Dette afholder dog ikke Folketinget fra at tage stilling til, i hvilket omfang det er mest hensigtsmæssigt, at reglerne om gmo-dyrkning fastsættes på nationalt eller på EU-plan.

Endelig skal det bemærkes, at Folketinget har mulighed for – såvel inden for som efter 8-ugers fristen for nærhedskontrollen⁶ – at komme med andre bemærkninger til EU-institutionerne end bemærkninger vedrørende overholdelse af nærhedsprincippet. Det skal blot fremgå klart, om Folketinget finder, at nærhedsprincippet er tilsidesat eller om bemærkningerne knytter sig til forslaget nærmere indhold.

Med venlig hilsen

Thomas Fich
(Tlf. 3611)

⁶ Jf. artikel 6 i protokollen om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet.