

III

(Akty przygotowawcze)

KOMITET REGIONÓW

114. SESJA PLENARNA W DNIACH 12–14 PAŹDZIERNIKA 2015 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Proces decyzyjny dotyczący zmodyfikowanej genetycznie żywności i paszy

(2015/C 423/13)

Sprawozdawca	Mark WEINMEISTER, sekretarz stanu do spraw europejskich kraju związkowego Hesja (DE/EPL)
Dokumenty źródłowe	Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1829/2003 w odniesieniu do umożliwienia państwom członkowskim ograniczenia lub zakazu stosowania genetycznie zmodyfikowanej żywności i paszy na swoim terytorium – COM(2015) 177 final Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie przeglądu procesu decyzyjnego dotyczącego organizmów zmodyfikowanych genetycznie (GMO) – COM(2015) 176 final

I. ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

1. Zasadniczo z zadowoleniem przyjmuje leżące u podstaw propozycji Komisji podejście, zgodnie z którym należy zwiększać prawo głosu regionów i rozszerzać zakres swobody podejmowania przez nie decyzji.
2. Jednak w tym konkretnym przypadku wyraża poważne zastrzeżenia co do adekwatności takiego podejścia.
3. Wskazuje na sceptycyzm i brak akceptacji dla organizmów zmodyfikowanych genetycznie u sporej części ludności. Ów sceptycyzm i brak akceptacji powinien zostać wzięty pod uwagę m.in. poprzez zwiększenie transparentności procesu decyzyjnego dotyczącego dopuszczania żywności i produktów paszowych zmodyfikowanych genetycznie.
4. Popiera postulat przejrzystych regulacji dotyczących etykiet, dzięki którym konsumenci będą mogli świadomie podejmować decyzje podczas zakupów. Przejrzyste etykiety muszą także w sposób zrozumiały informować o zastosowaniu genetycznie zmienionej paszy przy produkcji żywności pochodzenia zwierzęcego.
5. W związku z tym odsyła do opinii Komitetu Regionów „Swoboda decydowania przez państwa członkowskie o uprawie organizmów zmodyfikowanych genetycznie na swoim terytorium” (CdR 338/2010 fin) (przyjętej na 88. sesji plenarnej w dniach 27–28 stycznia 2011 r.) oraz „Rezolucja w sprawie priorytetów dotyczących programu prac Komisji Europejskiej w 2016 r.” (przyjętej na 113. sesji plenarnej w dniu 9 lipca 2015 r.).

Procedura dopuszczania zmodyfikowanej genetycznie żywności i paszy

6. Przyjmuje do wiadomości, że w Unii Europejskiej istnieją szczegółowe ramy prawne dotyczące zatwierdzania, zapewnienia identyfikowalności i etykietowania organizmów zmodyfikowanych genetycznie (GMO) oraz żywności i produktów paszowych zmodyfikowanych genetycznie (GM), oparte na dyrektywie 2001/18/WE w sprawie zamierzonego uwalniania do środowiska organizmów zmodyfikowanych genetycznie i uchylającej dyrektywę Rady 90/220/EWG, rozporządzeniu (WE) nr 1829/2003 z dnia 22 września 2003 r. w sprawie genetycznie zmodyfikowanej żywności i paszy oraz na rozporządzeniu (WE) nr 1830/2003 z dnia 22 września 2003 r. dotyczącym możliwości śledzenia i etykietowania organizmów zmodyfikowanych genetycznie oraz możliwości śledzenia żywności i produktów paszowych wyprodukowanych z organizmów zmodyfikowanych genetycznie i zmieniającym dyrektywę 2001/18/WE.
7. Stwierdza, że zaproponowane ramy prawne przewidują zakaz wprowadzania do obrotu jakichkolwiek organizmów zmodyfikowanych genetycznie (GMO) oraz zmodyfikowanej genetycznie żywności i paszy bez wcześniejszego zatwierdzenia uzyskanego w ramach odpowiednich ram prawnych.
8. Odnotowuje, że procedura zatwierdzania zmodyfikowanej genetycznie żywności i paszy przewiduje przeprowadzenie końcowej analizy badawczej wniosku przez Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności (EFSA).
9. Dodaje, że po otrzymaniu opinii EFSA Komisja poddaje pod głosowanie państwom członkowskim zrzeszonym w Stałym Komitecie ds. Roślin, Zwierząt, Żywności i Pasz projekt decyzji o zatwierdzeniu lub odmowie.
10. Zauważa, że w przypadku braku jednoznacznego wyniku głosowania zarówno w Stałym Komitecie ds. Roślin, Zwierząt, Żywności i Pasz, jak i w komitecie odwoławczym, Komisja zobowiązana jest – zgodnie z ramami prawnymi dotyczącymi GMO i Kartą praw podstawowych – podjąć decyzję w sprawie wniosku o zatwierdzenie.

Przegląd procedury zatwierdzania zmodyfikowanej genetycznie żywności i paszy

11. Wskazuje, że w programie prac na 2015 r. Komisja zapowiedziała dokonanie przeglądu procesu decyzyjnego dotyczącego zatwierdzania zmodyfikowanych genetycznie organizmów w odpowiedzi na obawy obywateli i państw członkowskich w odniesieniu do aktualnego obowiązku prawnego Komisji, zgodnie z którym zatwierdza ona GMO nawet w przypadkach, gdy brak jest większości kwalifikowanej państw członkowskich opowiadającej się za wnioskiem.
12. Wyraża zdziwienie faktem, że zapowiadany przegląd zaowocował jedynie sformułowaniem wniosku dotyczącego zastosowania zmodyfikowanej genetycznie żywności i paszy, a nie – jak zapowiadano – zasadniczą rewizją procedury zatwierdzenia.
13. Wskazuje na wyniki głosowania poszczególnych państw członkowskich w związku z aktualną procedurą zatwierdzania zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1829/2003 w sprawie genetycznie zmodyfikowanej żywności i paszy.
14. Ubolewa, że w głosowaniach dotyczących zmodyfikowanej genetycznie żywności i paszy, które przeprowadzane są w Stałym Komitecie i w komitecie odwoławczym, regularnie nie udaje się uzyskać większości kwalifikowanej za lub przeciw proponowanym decyzjom.
15. Stwierdza, że oprócz zastrzeżeń mających związek z wynikami analizy naukowej, często przyczyną wstrzymania się od głosu lub głosowania przeciw przez państwo członkowskie są wątpliwości dotyczące aspektów niezwiązanych z oceną ryzyka przez EFSA.
16. Przyjmuje do wiadomości, że zgodnie z obecnym porządkiem prawnym Komisja musi podjąć decyzję w sprawie wniosków o zatwierdzenie.
17. Wyraża szczególne ubolewanie, że w związku z tym Komisja podejmuje decyzję *de facto* bez wspierającego ją wyniku głosowania, przy czym – w przypadku pozytywnej opinii EFSA – decyzje Komisji na ogół wiążą się z zatwierdzeniem.
18. Ubolewa, że w konsekwencji zastrzeżenia zgłaszane w ramach procedury zatwierdzania przez jedno lub więcej państw członkowskich, na przykład natury społeczno-politycznej, na ogół nie są brane pod uwagę przy podejmowaniu decyzji.

19. Podkreśla, że z tego powodu zatwierdzenie oparte wyłącznie na ocenie ryzyka przeprowadzonej przez EFSA poddawane jest narastającej krytyce.

Propozycje ulepszenia aktualnej procedury zatwierdzania

20. Podziela pogląd państw członkowskich, że wobec ważnego interesu publicznego związanego z zatwierdzeniem GMO lub z odmową zatwierdzenia, przy podejmowaniu decyzji należy koniecznie uwzględnić także zastrzeżenia mające charakter inny niż naukowy.

21. Ubolewa, że w praktyce nie ma to obecnie miejsca, gdyż przeprowadzana przez EFSA ocena ryzyka odgrywa zasadniczą rolę w procesie podejmowania decyzji przez Komisję w związku z różnymi opiniami państw członkowskich i tym samym niemożności uzyskania wystarczającej większości.

22. Opowiada się za tym, aby – z zastrzeżeniem weryfikacji prawnej i bez względu na wywoływaną towarzyszącą aktualnemu wnioskowi dotyczącemu rozporządzenia – w przyszłości pozytywna decyzja Komisji o zatwierdzeniu uzależniona była od uzyskania przynajmniej większości kwalifikowanej w Stałym Komitecie lub w komitecie odwoławczym.

23. Jest zdania, że w ten sposób będzie możliwe pełniejsze uwzględnienie dalej idących zastrzeżeń państw członkowskich i zwiększenie ich poczucia odpowiedzialności za wyniki głosowania.

24. Nie podziela punktu widzenia Komisji, zgodnie z którym należy bronić istniejących ram prawnych i tylko dlatego utrzymać reguły głosowania, że obowiązują one również w innych obszarach polityki.

25. Dlatego wzywa Komisję do sprawdzenia, czy możliwa jest zgodna z prawem europejskim zmiana sposobów zatwierdzania GMO na poziomie zarządzania ryzykiem.

26. Podziela pogląd Komisji, która opowiada się za jednym systemem analizy ryzyka.

27. Domaga się ściślejszej współpracy między Komisją Europejską i krajowymi lub regionalnymi urzędami odpowiedzialnymi za uprawy GMO.

28. Podkreśla, że współpraca przyczyniłaby się do wzrostu akceptacji oceny ryzyka przez państwa członkowskie, jak również poprawiłaby jakość samej oceny.

29. Opowiada się za tym, aby podczas procedury zatwierdzania brano pod uwagę ulepszony sposób weryfikacji wpływu roślin zmodyfikowanych genetycznie oraz żywności i produktów paszowych zmodyfikowanych genetycznie na środowisko naturalne.

30. Uważa, że pilnie potrzebne jest jak najszybsze ujęcie zasad EFSA dotyczących weryfikacji wpływu genetycznie zmodyfikowanych roślin na środowisko w załącznikach do dyrektywy 2001/18/WE w sprawie zamierzonego uwalniania do środowiska GMO, aby nadać tym zasadom charakter prawnie wiążący.

Ocena przedstawionego wniosku dotyczącego rozporządzenia

31. Stwierdza, że w swoim komunikacie COM(2015) 176 Komisja szczegółowo zanalizowała przebieg procedury zatwierdzania, który również uznała za niezadowalający, i w ramach daleko idącej analogii do dyrektywy (UE) 2015/412 (regulacja „opt-out” dotycząca ograniczenia lub zakazu upraw GMO przez państwo członkowskie na własnym terytorium) zaproponowała odpowiednią zmianę rozporządzenia w sprawie żywności i produktów paszowych zmodyfikowanych genetycznie.

32. Wyznaje pogląd, że cel, do którego dąży Komisja, czyli uwzględnianie w większym stopniu zastrzeżeń państw członkowskich, można lepiej osiągnąć poprzez jak najszybsze dokonanie przeglądu procedury oceny ryzyka środowiskowego w ramach procedury zatwierdzania – jak stwierdzono już w art. 3 dyrektywy (UE) 2015/412 – niż poprzez proponowane obecnie rozporządzenie.

33. Odnotowuje, że celem wniosku nie jest zmiana ujednoliconego poziomu bezpieczeństwa, osiągniętego dzięki wprowadzeniu oceny ryzyka przeprowadzanej przez EFSA dla całego obszaru UE. Ramy prawne UE już dziś zawierają przepisy, które – w przypadku, gdyby wskutek nowego stanu wiedzy okazało się, że zmodyfikowana genetycznie żywność i pasze mogą być poważnym zagrożeniem dla zdrowia i środowiska naturalnego – umożliwiają państwom członkowskim zakazanie danego produktu aż do jego ponownego skontrolowania na poziomie UE.

34. Stwierdza, że państwu członkowskiemu należy przyznać prawo do podejmowania decyzji o ograniczeniu lub zakazie stosowania zatwierdzonego na poziomie UE GMO w żywności i produktach paszowych (klauzule „opt-out” w zakresie stosowania GMO).
35. Zaznacza jednak, że państwa członkowskie muszą przy tym zagwarantować, że podjęte przez nie kroki będą zgodne z prawem UE pod względem przestrzegania zasady proporcjonalności i zakazu nierównego traktowania produktów krajowych i pochodzących spoza kraju oraz że będą zgodne z międzynarodowymi zobowiązaniami UE w ramach WTO.
36. Wskazuje na fakt, że oprócz zgodności z wytycznymi WTO na poziomie globalnym, na rynku wewnętrznym zasady te muszą być zgodne z zasadą swobodnego przepływu towarów zgodnie z artykułem 34 Traktatu o funkcjonowaniu UE (TFUE), który zabrania wszelkich działań mających takie same skutki, jak ilościowe ograniczenia swobodnego przepływu towarów.
37. Stwierdza, że państwa członkowskie chcące skorzystać z opcji zakazu muszą uzasadnić podjęte działania względami zgodnymi z art. 36 TFUE oraz nadrzędnymi względami interesu ogólnego zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, przy czym uzasadnienie zakazu przez państwa członkowskie nie może być sprzeczne z przeprowadzoną przez EFSA oceną ryzyka dla zdrowia ludzi i zwierząt oraz środowiska.
38. Krytykuje fakt, że nałożeniu zakazu zgodnie z obecnym stanem wiedzy towarzyszą nieproporcjonalnie duże przeszkody, które musi pokonać państwo członkowskie przed skorzystaniem z tej opcji i sformułowaniem odpowiedniego zakazu na poziomie krajowym, to zaś rodzi obawy dotyczące zasady pomocniczości i wskazuje, że na mocy wniosku Komisji wyraźnie naruszone zostałyby zasady proporcjonalności.
39. W związku z tym wyraża ubolewanie, że nie przytoczono żadnej przykładowej listy argumentów, które mogłyby uzasadniać zakaz krajowy w poszczególnych państwach członkowskich w sposób pewny z prawnego punktu widzenia. Taka lista, która okazała się korzystna z punktu widzenia bezpieczeństwa prawnego, zamieszczona jest np. w dyrektywie (UE) 2015/412 w sprawie zmiany dyrektywy 2001/18/WE w zakresie umożliwienia państwom członkowskim ograniczenia lub zakazu uprawy organizmów zmodyfikowanych genetycznie (GMO) na swoim terytorium.
40. Wyraża w związku z tym stanowcze ubolewanie, że do wniosku nie dołączono oceny skutków.
41. W podsumowaniu krytykuje fakt, że choć propozycja Komisji otwiera państwom członkowskim możliwość ograniczenia lub zakazu stosowania dopuszczonych na poziomie UE GMO w żywności i produktach paszowych, nie wskazuje im jednak drogi realizacji tej decyzji na poziomie krajowym w sposób gwarantujący bezpieczeństwo prawne.
42. Jest zdania, że z tego powodu ciężko jest obecnie ocenić, w jakim stopniu opcja zakazu byłaby w ogóle wykorzystywana w praktyce wobec dużej liczby wymaganych warunków do spełnienia.
43. Krytykuje fakt, że przy obecnym stanie wiedzy i w obliczu swobodnego przepływu towarów na rynku wewnętrznym i globalizacji wymiany handlowej, jak również wobec dużej liczby podmiotów uczestniczących w łańcuchach przetwarzania w procesie przemysłowej produkcji żywności i pasz, trudno jest kontrolować krajowy zakaz używania GMO w sposób, który byłby racjonalny pod względem kosztów.
44. Jest zdania, że lepszym rozwiązaniem byłoby większe uwzględnianie zastrzeżeń państw członkowskich poprzez zmianę sposobu ważenia głosów w komitetach niż poprzez wprowadzenie opcji zakazu krajowego. Wprowadzenie zakazów krajowych jest obwarowane znacznymi przeszkodami, a możliwości kontrolowania tych zakazów są niewielkie.
45. Nie zgadza się w tym względzie z rozumowaniem Komisji, którego efektem jest przedłożony wniosek dotyczący rozporządzenia.
46. Dlatego opowiada się za jego odrzuceniem.

Bruksela, dnia 13 października 2015 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów
Markku MARKKULA
