



KONGELIG RESOLUSJON

Klima- og miljødepartementet
Statsråd: Vidar Helgesen

Ref.nr.:
Saksnr.:
Dato: 2. juni 2017

Endring av forskrift om forbud mot omsetning i Norge av bestemte genmodifiserte produkter

Overordnet om regelverk og prosess

Det kreves ikke godkjenning i Norge for utsetting av genmodifiserte organismer (GMO-er) som er godkjent i en annen EØS-stat etter EUs utsettingsdirektiv 2001/18/EF. Slike GMO-er er også tillatt i Norge, med mindre det nasjonalt treffes vedtak om forbud etter genteknologiloven. Norske myndigheter kan forby eller begrense omsetning hvis de mener den utgjør en fare for helse eller miljø, eller omsetningen for øvrig er i strid med genteknologilovens formål, så lenge det

er i tråd med EØS-avtalen for øvrig, jf. genteknologiloven § 10 sjette ledd og tilpasningene til EØS-avtalen i vedlegg XX, punkt 25 d. Etter genteknologilovens formålsparagraf skal bruken av GMO foregå på en etisk og samfunnsmessig forsvarlig måte, i samsvar med prinsippet om bærekraftig utvikling, og uten helse- og miljømessige skadevirkninger. I lovens forstand er all framstilling og bruk av genmodifiserte organismer utenfor innesluttede laboratoriefasiliteter å regne som utsetting.

På bakgrunn av tilrådninger fra Miljødirektoratet har Klima- og miljødepartementet (KLD) den senere tid vurdert ti GMO-er. Disse er de fem nelliklinjene Moonlite, Moonvelvet, Moonaqua, Moonberry og SHD-27531-4, alle med endret blomsterfarge, dernest sprøytemiddel- og insektresistent maislinje 1507, samt de tre sprøytemiddelresistente rapslinjene Ms8, Rf3 og Ms8xRf3. Maislinje MON810 er også tidligere vurdert, men fordi EUs direktivgodkjenning av denne har utløpt, inngår den ikke i videre norsk sluttbehandling. KLD legger opp til at Norge ikke motsetter seg EUs godkjenningsvedtak for de fem nelliklinjene. Denne beslutningen er å regne som en administrativ beslutning som bekjentgjøres i Norsk Lysningsblad og ved en nyhetssak på KLDs hjemmeside, og er ikke nærmere omtalt i denne kongelige resolusjonen.

Angjeldende sak gjelder vedtak om forbud mot utsetting av den genmodifiserte maislinjen 1507 (DuPont Pioneer og Dow AgroSciences LLC) samt de tre genmodifiserte rapslinjene Ms8, Rf3 og Ms8xRf3 (Bayer CropScience AG). Direktivgodkjenningen av disse fire GMO-ene gjelder kun levende genmodifiserte organismer og bare for bruksområdene fôr og industrielle formål.

Vedtaket etter genteknologiloven § 10, siste ledd, annet punktum omfatter ikke bruksområder som er godkjent etter EU-forordning 1829/2003 om genmodifisert mat og fôr, eller prosesserte (døde)

produkter, som faller inn under matlovens virkeområde. Forordningen er ikke gjennomført i norsk rett.

Det er tidligere vedtatt forbud mot genmodifisert rabiesvaksine, pseudorabiesvaksine, mais, sikori, fire oljerapsprodukter og et testkit med genmodifiserte bakterier for påvisning av antibiotikarester i melk i henholdsvis 1997, 2000 og 2012, jf. forskrift om forbud mot omsetning i Norge av bestemte genmodifiserte produkter, datert 15. desember 2000.

Beskrivelse av hver enkelt GMO, høringsuttalelser og Miljødirektoratets tilrådninger

1. Maislinje 1507

Pioneer Hi-Bred (USA) utviklet den genmodifiserte maislinjen 1507. Maisen har fått tilført bakteriegenet *cryIf*, som koder for et giftstoff mot insekter, og som dermed gjør planten motstandsdyktig mot angrep fra sommerfuglarter. I tillegg til genet for insektgiften har planten fått innsatt et *pat*-gen som gir toleranse mot plantevernmiddelet glufosinat-ammonium.

Miljødirektoratet gjennomførte nasjonale høringer for maislinje 1507 i 2003-2004, parallelt med saksbehandlingen i EU. I forbindelse med norsk sluttbehandling av søknaden, bestilte direktoratet i 2012 nye vurderinger fra de sentrale høringsinstansene Vitenskapskomiteen for mattrygghet (VKM), Mattilsynet og Bioteknologinemnda.

De fleste høringsinstansene stilte seg skeptiske til maislinjen og anbefalte norsk forbud, herunder daværende Nettverk for Mat og Miljø (nå Nettverk for GMO-fri mat og fôr), LO, Norsk Bonde- og småbrukarlag, Norsk Landbrukssamvirke, Norsk Entomologisk Forening, Norges Naturvernforbund og Bioteknologinemnda. Andre var mer positive til søknaden, som VKM, Havforskningsinstituttet, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU), Norges Landbrukshøgskole (NLH) og Veterinærinstituttet, men flere av disse høringsinstansene etterlyste likevel videre undersøkelser og dokumentasjon fra søker.

I sin vurdering fra 2014 konkluderte VKM med at maislinje 1507 er vesentlig lik ikke-modifisert mais, med unntak av de innsatte egenskapene. Når det gjelder helserisiko, viste VKM til fôringsstudier med maislinje 1507 på ulike forsøksdyr, som ikke tyder på negative effekter. VKM vurderte at det er lite trolig at de innsatte egenskapene vil virke toksisk(giftig) eller allergent (som forårsaker allergier) i mat eller fôr. Samtidig påpekte VKM kunnskapsmangler når det gjelder effektene av giftstoffet Cry på vannlevende organismer, men mente likevel at en eventuell eksponering av denne giften på slike organismer vil være marginal i Norge ved bruk av maislinjene til de aktuelle bruksområdene fôr og industriell prosessering. VKMs vurdering ble støttet av Mattilsynet i 2015.

Et flertall i Bioteknologirådet (tidligere kalt Bioteknologinemnda) på 15 av 19 medlemmer anbefalte i 2013 norsk forbud mot maislinje 1507. Flertallet la vekt på vurderinger om at bruken av genmodifiserte planter som maislinje 1507 ikke bidrar til bærekraftig utvikling i

en global sammenheng, at planten ikke er samfunnsnyttig i Norge, ei heller etisk forsvarlig. Flertallet hevdet at sprøytemiddelbruken øker gjennom en praksis med genmodifiserte planter som maislinje 1507, og pekte videre på at ugress også ser ut til å utvikle sprøytemiddelresistens raskere enn ved dyrking av mais med et tradisjonelt produksjonssystem. Et annet argument er at sprøytemiddelet glufosinat-ammonium, som maislinje 1507 er gjort resistent mot, er så helse- og miljøskadelig at det er forbudt i Norge. En eventuell import av maislinje 1507, framstilt ved bruk av glufosinat-ammonium i et annet land, ble oppfattet som etisk problematisk av flertallet i Bioteknologirådet. To av Bioteknologirådets medlemmer anbefalte imidlertid at norske myndigheter *ikke* motsetter seg EUs godkjenningsvedtak for maislinje 1507. Disse medlemmene la vekt på at helse- og miljørisikoen var vurdert av EFSA (European Food Safety Authority) og at maislinjen ble ansett som trygg av dette risikovurderingsorganet i EU.

Miljødirektoratets helhetlige anbefaling er gjort med utgangspunkt i genteknologilovens samlede vurderingskriterier helse, miljø, bærekraft, samfunnsnytte og etikk. Miljødirektoratet anbefalte 5. april 2016 at det ikke nedlegges forbud mot maislinje 1507 i Norge, men at import til industriell prosessering og fôr skal være tillatt. Miljødirektoratet konkluderte at maislinje 1507 er like trygg som annen mais i fôrvarer og at den ikke vil utgjøre noen økt miljørisiko ved tiltenkt bruk. Mais har svært begrensede overlevelsesmuligheter og mangler spredningsevne i Norge på grunn av våre kalde vintre. I sin vurdering av samfunnsnytte, bærekraftig utvikling og etisk forsvarlighet, anser Miljødirektoratet at det ikke er kommet fram opplysninger om maislinjens egenskaper, framstilling eller bruk som er av en slik karakter at det bør nedlegges forbud etter genteknologiloven. Denne vurderingen er senere kritisert av Bioteknologirådet.

2. *Rapslinjene Ms8, Rf3 og Ms8xRf3*

Bayer CropScience AG (Tyskland) har utviklet de genmodifiserte rapslinjene Ms8, Rf3 og Ms8xRf3. Rapslinjene Ms8 og Rf3 har fått tilført genet *bar* fra en jordbakterie. Genet gir rapslinjene toleranse mot plantevernmiddelet glufosinat-ammonium (det samme plantevernmiddelet som maislinje 1507 er resistent mot). De sprøytemiddeltolerante rapslinjene utgjør samtidig et system for fremstilling av hybride frø (Ms8xRf3). Hybridforedling gir ensartede og produktive sorter med gode agronomiske egenskaper. En stadig økende andel av oljerapssortene på markedet er hybridsorter. Raps er i overveiende grad en selvbestøvende art, med om lag 70 % selvpollinering. For å produsere hybride frø, må selvbestøvning unngås. Foreldrelinje Ms8 er hannsteril fordi den har fått innsatt et *barnase*-gen, mens foreldrelinje Rf3 har fått innsatt et *barstar*-gen som gjenoppretter fertiliteten. De tilførte egenskapene sikrer da at man hindrer selvpollinering under frøproduksjon og får dannet hybride frø (Ms8xRf3) fra foreldrelinjene Ms8 og Rf3.

Miljødirektoratet gjennomførte offentlige høringer i 1997, 2004 og 2011, parallelt med saksbehandlingen i EU. En rekke norske høringsinstanser stilte seg negative til godkjenning og pekte blant annet på miljørisiko knyttet til frøspill, samt uønsket etablering av genmodifiserte planter og genspredning til annen raps og ville, beslektede arter som blant annet sareptasennep, åkerreddik og åkerkål. I 2012-2013 ble de sentrale høringsinstansene

VKM og Bioteknologinemnda bedt om oppdaterte vurderinger i forbindelse med nasjonal sluttbehandling.

VKM hevdet i sin vurdering fra 2014 at det ikke var toksiske (giftige), allergene (allergifremmkallende) eller endrede ernæringsmessige egenskaper hos rapslinjene Ms8, Rf3 og Ms8xRf3, sammenliknet med tradisjonelt foredlet (konvensjonell), ikke-modifisert raps. Denne helserisikovurderingen ble støttet av Mattilsynet, som konkluderte med at de genmodifiserte rapslinjene er like trygge som konvensjonell raps. Når det gjelder miljørisiko, vurderte VKM at frøspill ved transport, lagring og håndtering av importert raps kan representere et potensiale for utkryssing og videre spredning av de innsatte egenskapene til dyrkede sorter og viltvoksende, beslektede arter. VKM vurderte imidlertid sannsynligheten for en slik spredning som svært lav.

I Mattilsynets uttalelse fra 2015, som kom etter at VKM hadde foretatt sin vurdering, ble det opplyst at det til Norge årlig importeres mellom 7500 og 10000 tonn hele rapsfrø til fôrproduksjon. Frøene tas imot flere steder i landet. Selv om en stor andel av disse spiredyktige rapsfrøene prosesseres videre på importstedet, transporteres fortsatt opptil 25 % av frøpartiene videre til andre fôrslag, særlig i Trøndelag og på Østlandet. Oljerapsfrøene blir i hovedsak fraktet i beholdere som ikke er helt tette. Uten innskjerpende tiltak, ser derfor Mattilsynet en viss risiko for uønsket frøspill.

Bioteknologinemndas flertall (19 av 21 medlemmer) rådet i 2013 myndighetene til å nedlegge forbud mot rapslinjene Ms8, Rf3 og Ms8xRf3. Bioteknologinemnda viste til at genmodifiserte rapsfrø drysser av under transport og at spirende GMO-raps er funnet langs transportveier både i Canada, USA og Japan. Det er derfor tenkelig at frøspill kan føre til at genmodifisert raps også etablerer seg i norsk natur og krysser seg med annen raps og ville arter som sareptasennep, åkerreddik, åkerkål med flere.

Bioteknologinemnda mener at det er et negativt bidrag til bærekraftig utvikling dersom Norge skulle tillate import av en GMO som er framstilt for å brukes sammen med sprøytemiddelet glufosinat-ammonium, som er så helse- og miljøskadelig at det er forbudt i Norge. Bioteknologinemnda ønsker et nasjonalt forbud mot rapslinjene for å signalisere at matproduksjon bør skje uten bruk av så skadelige sprøytemidler som glufosinat-ammonium. Flertallet i Bioteknologinemnda mener det kan oppfattes som en uheldig dobbel etisk standard å etablere en praksis der vi lar folk i andre land utsette seg for en miljø- og helserisiko som vi selv ikke aksepterer i Norge.

Selv om Miljødirektoratet mener at det ikke foreligger økt risiko for helse ved import og prosessering av rapslinjene til bruk i mat og fôr, har Miljødirektoratet i sluttvurderingen til KLD av 18. mai 2015 anbefalt at spiredyktige produkter av rapslinjene Ms8, Rf3 og Ms8xRf3 forbyes i Norge for de bruksområdene som de er godkjent for under EUs utsetningsdirektiv, med hovedbegrunnelse at denne bruken medfører en risiko for miljøet. I vurderingen av miljørisiko legger Miljødirektoratet til grunn at utilsiktet spill av spiredyktige frø kan finne sted både under transport, håndtering og videreføring av rapsråvarer. Rapsfrø er små og kan overleve i jordsmonn i mange år, deretter spire og spres

videre i norsk natur. Dersom de genmodifiserte plantene skulle krysse seg med andre arter, vil dette etter Miljødirektoratets oppfatning forringe biologisk mangfold. Selv om frøspill ved transport kan begrenses med tiltak og pålegg, anser Miljødirektoratet risikoen for spredning likevel som betydelig.

Ut fra innspillene fra offentlig høring, fastslår Miljødirektoratet at det per i dag ikke er etterspørsel eller behov for de genmodifiserte rapslinjene Ms8, Rf3 og Ms8xRf3 i Norge. Rapslinjene har heller ikke egenskaper som gjør dem bedre egnet enn annen raps for norske forbrukere. Markedsføring av rapslinjene Ms8, Rf3 og Ms8xRf3 vil kreve at det iverksettes tiltak for å hindre frøspill og sameksistenstiltak i hele verdikjeden. Dette har en samfunnsmessig kostnad som ikke veies opp av fordeler.

I et globalt perspektiv vurderer Miljødirektoratet at framstilling og bruk av rapslinjene Ms8, Rf3 og Ms8xRf3 ikke fremmer en bærekraftig utvikling. Sprøytemiddelet som rapslinjene er gjort tolerante overfor er så helse- og miljøskadelig at det er blitt forbudt i Norge. Miljødirektoratet viser også til at en andel av befolkningen har etiske betenkeligheter ved bruken av GMO-er.

Klima- og miljødepartementets vurdering

Lovgrunnlaget

Sakene er vurdert etter genteknologiloven og naturmangfoldloven Kap. II.

Hovedformålet med genteknologiloven er å sikre at framstilling og bruk av genmodifiserte organismer ikke fører til helse- og miljømessige skadevirkninger. Samtidig skiller genteknologiloven seg fra lovgivningen i de fleste andre land ved at også samfunnsnytte, bærekraftig utvikling og etikk er vurderingskriterier som skal tillegges vesentlig vekt. I saker der helse- og miljørisikoen ved en GMO-utsetting vurderes å utgjøre en lav, men identifiserbar helse- og/eller miljørisiko, legger KLD til grunn at hensynet til genteknologilovens vurderingskriterier bærekraftig utvikling, samfunnsnytte og etikk kan være avgjørende for om utfallet skal bli tillatelse eller forbud. Samlet sett er dermed de norske vurderingskriteriene som følger av genteknologiloven omfattende og gir grunnlag for et utvidet handlingsrom, sammenliknet med i EU.

Det følger av genteknologiloven § 10, 2. ledd, pkt. 2 at *”Utsetting av genmodifiserte organismer kan bare godkjennes når det ikke foreligger fare for miljø- og helsemessige skadevirkninger. Ved avgjørelsen skal det dessuten legges vesentlig vekt på om utsettingen har samfunnsmessig nytteverdi og er egnet til å fremme en bærekraftig utvikling.”* Vurderinger av bærekraft, samfunnsnytte og etikk skal være basert på faglige utredninger.

I § 10, 6. ledd gjøres det unntak fra dette, her fremgår det at det ikke kreves godkjenning for omsetning av et produkt som er godkjent for omsetning i et annet EØS-land etter utsetningsdirektivet. Myndighetene kan likevel forby eller begrense omsetningen dersom den etter deres syn medfører risiko for helse eller miljø, eller omsetningen for øvrig er i

strid med denne lovs formål. Lovens formålsbestemmelse, § 1, viser til etikk, samfunnsmessig forsvarlighet og bærekraftig utvikling, i tillegg til helse- og miljøhensyn.

Etter naturmangfoldloven § 7 skal prinsippene i loven §§ 8-12 legges til grunn som retningslinjer ved utøving av offentlig myndighet som berører naturmangfold.

Naturmangfoldloven § 8 sier at "*Offentlige beslutninger som berører naturmangfoldet skal så langt det er rimelig bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand, samt effekten av påvirkninger.*"

Kunnskapsgrunnlaget som Klima- og miljødepartementet baserer vedtaket på, bygger på produsentenes dokumentasjon i søknadene, høringsinstansenes uttalelser og Miljødirektoratets sluttvurderinger. Departementet anser at kravet etter § 8 er oppfylt i denne saken.

Andre relevante bestemmelser i naturmangfoldloven §§ 8-12 er føre-var-prinsippet i § 9 og prinsippet om miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder i § 12.

EØS-avtalen og WTO-avtalene

Forslagene til forbud er vurdert opp mot våre EØS- og WTO-rettslige forpliktelser. Det følger av EØS-avtalen vedlegg XX nr. 25 d at norske myndigheter kan forby eller begrense omsetning av GMO godkjent i EU hvis de har grunnlag for å mene at den utgjør en fare for helse eller miljø, eller for øvrig er i strid med genteknologilovens formål, så lenge dette er i tråd med EØS-avtalen for øvrig. EØS-avtalen har et generelt forbud mot importrestriksjoner og andre tiltak med tilsvarende virkning, men gir rom for å forby import og omsetning eller bruk av GMO dersom tiltaket er egnet og nødvendig for å ivareta hensynet til blant annet dyrs eller planters liv eller helse, miljø og offentlig moral, så lenge tiltakene ikke er et middel til vilkårlig forskjellsbehandling eller en skjult handelshindring.

Relevante avtaler under Verdens handelsorganisasjon (WTO) er Avtalen om veterinære og plantesanitære tiltak (SPS-avtalen) og Generalavtalen for handel med varer (GATT). SPS-avtalen gjelder alle veterinære og plantesanitære tiltak som direkte eller indirekte kan påvirke handelen. Utgangspunktet etter SPS-avtalen er at vi har rett til å treffe tiltak som er nødvendige for å verne om blant annet dyrs eller planters liv eller helse, så lenge dette vurderes som nødvendig på bakgrunn av en vitenskapelig risikovurdering, og ellers er i tråd med SPS-avtalens krav. Tiltak som er i tråd med SPS-avtalen anses for å være i overenstemmelse med GATT, og særlig unntaksbestemmelsen i GATT artikkel XX(b) om menneskers, dyrs eller planters liv eller helse.

Videre åpner GATT artikkel XX(a) for forbud og begrensninger på handel med varer dersom det anses nødvendig for å beskytte offentlig moral, såfremt de øvrige vilkårene i chapeau'et i artikkelen er oppfylt. Disse vilkårene innebærer at et tiltak ikke må benyttes på en måte som innebærer en vilkårlig eller uberettiget forskjellsbehandling mellom land hvor samme vilkår gjør seg gjeldende, eller innebærer skjulte handelsrestriksjoner. Hensynet til offentlig moral åpner for at også etiske betraktninger og befolkningens verdisyn kan tillegges vekt. Det er klargjort i WTO-rettspraksis at det kan være rom for import- og omsetningsforbud basert på etiske motforestillinger, jf. avgjørelsen til Ankeorganet i WTO i saken mot EUs forbud mot import og

omsetning av selprodukter (WT/DS401). Etske normer og moralske overbevisninger vil også være nasjonalt betinget – og dermed være forskjellige fra land til land. Det er videre utbredt internasjonal enighet om behovet for særskilte tillatelsesordninger for GMO, jf. Cartagena-protokollen under Konvensjonen om biologisk mangfold.

Hensynene til bærekraft, samfunnsnytte og etikk

KLD legger, som nevnt over, til grunn at genteknologilovens bestemmelser om samfunnsnytte, bærekraftig utvikling og etisk forsvarlighet kan utgjøre et selvstendig nektelsesgrunnlag. Det vises til redegjørelsen for lovgrunnlaget ovenfor og til genteknologiloven § 10, 6. ledd, som sier at *”Myndighetene etter loven her kan likevel forby eller begrense omsetningen dersom den etter deres syn medfører risiko for helse eller miljø, eller omsetningen for øvrig er i strid med denne lovs formål”*. I forarbeidene til loven (Ot. prp. nr. 8 1992-93) understrekes det på s. 46 betydningen av å ta hensyn til befolkningens verdigrunnlag: *”...for å skape tillit og trygghet i befolkningen, vil være vesentlig å tillegge befolkningens verdigrunnlag betydelig vekt.”*, som også utdypes på s. 67: *”...at befolkningen har tillit til den virksomheten som drives og at den er i tråd med befolkningens verdigrunnlag.”*

Befolkningens verdigrunnlag

Det er en føring at vedtakene i størst mulig grad bør samsvare med befolkningens moralske overbevisninger og det norske samfunnets etiske normer, slik disse har kommet til uttrykk både gjennom høringsuttalelser, studier og andre undersøkelser. Det er gjennom offentlige høringer fra flere hold framkommet moralske syn som tilsier at det er adgang til å nedlegge forbud mot disse produktene. KLD legger vekt på at forbrukerne skal ha tillit til at forvaltningen praktiserer genteknologiloven i tråd med lovgivers intensjoner.

I spørsmål om GMO er det mange temaer som folk anser relevante, eksempelvis patentering av frø, solidaritet med bønder i u-land og etablering av bærekraftige produksjonssystemer i landbruket. Nordmenn oppfatter så langt bruken av moderne bioteknologi innenfor medisinsk behandling som noe langt mer positivt enn genteknologi i forbindelse med produksjon av mat og fôr, hvor teknologien i større grad ses på som unyttig og risikabel. Forbrukerne og mange organisasjoner finner altså ikke nytteargumenter ved GMO-er som veier opp for den opplevde risikoen. En stor gruppe forbrukere ser ikke ut til å akseptere genmodifisert fôr og matvarer, med mindre det gir en helse- eller miljøgevinst, for eksempel i form av redusert bruk av sprøytemidler. Dette går fram av uttalelser fra Nettverk for GMO-fri mat og fôr, og underbygges av flere ulike studier, senest i mars 2017 i form av en undersøkelse fra Forbruksforskningsinstituttet (SIFO). SIFO slår fast at det er betydelig skepsis til bruk av bioteknologi i matproduksjon og at det er lite endring å spore sammenliknet med tilsvarende undersøkelse i Norge for 22 år siden. Store forbrukerorganisasjoner, landbruksnæringen, og Coop Norge, REMA-gruppen og Norgesgruppen, arbeider for tiden aktivt for å holde genmodifiserte varer borte fra det norske markedet. For en stor gruppe forbrukere i Norge vil derfor neppe markedsadgang med merking av GMO være tilfredsstillende. Her dreier det seg om etiske betraktninger og verdier som ikke gjelder en liten samfunnsgruppe, men verdier som er mer

allmenngyldige, og som en betydelig del av befolkningen mener at staten har et ansvar for å ivareta.

Produkter som består av eller inneholder GMO, skal i henhold til forskrift merkes slik at forbrukerne har mulighet til å la være å velge slike produkter. Denne valgfriheten for forbrukerne er i de fleste tilfeller ikke blitt ansett som et tilfredsstillende tiltak av de store gruppene som har vært negative til bruk av GMO-er i Norge. Slik det fremgår blant annet av de nasjonale høringsrundene som er gjennomført for de foreliggende GMO-ene, tar organisasjonene som er skeptiske til orde for at de ikke skal være tillatt å innføre til Norge i det hele tatt. Innførsel med påfølgende merking anses ikke som en tilstrekkelig ivaretagelse av de etiske hensyn i saken.

Videreføring av en restriktiv linje

Norge har hatt en restriktiv holdning til GMO over tid. Skiftende regjeringer har fått bred støtte til denne linjen fra forbruker- og miljøorganisasjonene, landbruksnæringen og Stortinget, jf. debatten 28. april 2015 med utgangspunkt i Dokument 8:30 S (2014-2015), sist også bekreftet ved næringskomitéens innstilling til jordbruksmeldingen av 6. april 2017 (Innst. 251 S (2016–2017)), der komitéen mener at "*..man må fortsette å føre en restriktiv GMO-politikk*".

Selv om næringsmiddelindustrien i Norge ønsker mest mulig like konkurransevilkår med andre europeiske aktører, foretrekkes fortsatt ikke-modifiserte ingredienser framfor genmodifiserte i norsk næringsmiddel- og fôrvareindustri.

Det er ut fra helhetlige vurderinger av lovgrunnlaget, føringer og signaler fra Stortinget, høringsprosessen, forvaltningspraksis og studier og undersøkelser at KLD nå tilrår at levende produkter fra genmodifisert maislinje 1507 og rapslinjene Ms8, Rf3 og Ms8xRf3 forbys til industriell prosessering og bruk som fôr. Helse- og miljørisikoen anses å være minimal for alle disse GMO-ene, mens miljørisikoen i Norge for de aktuelle bruksområder vurderes å være neglisjerbar for maislinje 1507, mens den er lav, men av betydning, for rapslinjene Ms8, Rf3 og Ms8xRf3.

I det følgende oppsummeres KLDs vurderinger mer spesifikt for hver enkelt GMO:

1. Maislinje 1507

Departementets forslag er at den genmodifiserte maislinjen 1507 fra DuPont Pioneer og Dow AgroSciences LLC forbys omsatt i Norge etter genteknologiloven for godkjente bruksområder etter utsettingsdirektiv 2001/18/EF, altså fôr og industrielle prosesser. Forbudet gjelder kun for levende organismer. Miljødirektoratet har anbefalt at det ikke nedlegges et norsk forbud mot maislinje 1507 etter genteknologiloven. KLD deler Miljødirektoratets vurdering om at tiltenkt bruk av maislinje 1507 ikke vil utgjøre noen økt helse- eller miljørisiko i Norge, men har kommet til at et norsk forbud likevel bør nedlegges etter genteknologiloven § 10, 6. ledd, ut fra at bruken er etisk problematisk.

KLD legger vekt på produksjonsregimet ved dyrking av mais 1507 i produksjonslandene. Glufosinat-ammonium, som maislinjen er gjort resistent mot, har helseklassifisering for både akutte og kroniske skadevirkninger på pattedyr, herunder forplantningsevne og fosterutvikling. Dette plantevernmiddelet ble trukket fra det norske markedet i 2008 på grunn av negative helse- og miljøeffekter. En eventuell import av maislinje 1507, framstilt ved bruk av glufosinat-ammonium i et annet land, blir oppfattet som etisk problematisk og ikke bærekraftig av anselige brukergrupper i Norge. KLD viser her til den tidligere omtalen av befolkningens verdigrunnlag, der det blant annet framgår at solidaritet med bønder i u-land og etablering av bærekraftige produksjonssystemer i landbruket er forhold som tillegges vekt av den norske befolkningen i spørsmål om GMO. Etter KLDs skjønn er det tilstrekkelig grunnlag for å nedlegge forbud mot maislinje 1507 basert på de etiske hensynene alene i denne saken.

Maislinjen har ingen egenskaper som vil ha nytte for norske brukere.

KLD er ikke kjent med at det per i dag er forbrukere, mat- eller fôrprodusenter i Norge som ønsker spiredyktig maislinje 1507 på markedet.

Forslaget til forbud mot genmodifisert maislinje 1507 anses for å ligge innenfor det EØS-rettslige og det WTO-rettslige handlingsrommet. Det vises til den generelle omtalen ovenfor av regelverket og av de etiske motforestillingene som gjør seg gjeldende i saken.

2. *Rapslinjene Ms8, Rf3 og Ms8xRf3*

KLD anbefaler at de genmodifiserte rapslinjene Ms8, Rf3 og Ms8xRf3 fra Bayer CropScience AG forbys omsatt i Norge etter genteknologiloven for godkjente bruksområder etter utsetningsdirektiv 2001/18/EF, altså som fôr og i industrielle prosesser. KLD har lagt avgjørende vekt på at rapslinjene utgjør en miljørisiko. Forbudene gjelder kun levende organismer og er i tråd med Miljødirektoratets tilrådning.

For rapslinjene Ms8, Rf3 og Ms8xRf3 anser KLD bruken som er tillatt i EU etter utsetningsdirektiv 2001/18/EF for å utgjøre en lav miljørisiko, men at risikoen likevel er tilstrekkelig til å begrunne forbud etter genteknologiloven. Transport, industriell prosessering og håndtering og bruk av rapslinjene til næringsmidler og fôr kan føre til utilsiktet frøspill og uheldig spredning. Rapsfrø kan overleve lenge i jordsmonn. Pollen fra etablerte genmodifiserte planter fraktes lett med vind og insekter og kan spre de innsatte egenskapene videre til rybs, umodifisert raps og beslektede arter som åkerkål og åkerreddik, sareptasennep, svartsennep, narresennep. KLD viser til at spredning av genmodifisert raps som følge av frøspill langs transportveier er godt dokumentert. For eksempel er spirende, genmodifisert raps påvist langs jernbanelinjer og i havneområder i Japan. Genmodifiserte rapsplanter er også funnet langs jernbanelinjer i Sveits, et land som ved folkeavstemning innførte et moratorium mot dyrking av GMO allerede i 2005. Selv ved foreskrevet bruk, uten dyrking, anser departementet at det ut fra tilgjengelig kunnskap foreligger en ikke-neglisjerbar risiko for uønsket spredning av genmodifisert raps.

KLD legger til grunn Miljødirektoratets vurdering om at en eventuell spredning av de innsatte genene i rapslinjene Ms8, Rf3 og Ms8xRf3, uavhengig av til hvilken sort eller art, vurderes å ha en uønsket effekt på biologisk mangfold. Genflyt fra genmodifiserte sorter til ville arter innebærer at genpoolene (summen av alle genvariantene) for mottakerartene endres og Miljødirektoratet anser dette for å forringe biologisk mangfold, selv om de tilførte egenskapene ikke skulle gi mottakerorganismene konkurransemessige fortrinn eller påvirke deres økologiske funksjon. Dersom genene skulle overføres til umodifiserte sorter i landbruket, påføres dessuten produsentene økonomiske tap. Økologisk landbruk har eksempelvis nulltoleranse for innslag av GMO. Dersom skaden først inntreffer, kan den være vanskelig å reversere eller bøte på.

Forslagene til forbud anses for å ligge innenfor det EØS- og WTO-rettslige handlingsrommet. Miljørisikoargumentene er denne gang sammenliknbare med dem som ble anført for rapslinje GT73, en rapslinje som ble forbudt av norske myndigheter etter genteknologiloven i 2012. Miljørisikoen vurderes som tilstrekkelig til å oppfylle EØS-rettslige krav. Forslagene til forbud anses videre for å være i tråd med SPS-avtalen. Miljødirektoratets og KLDs faglige vurderinger som ligger til grunn for forbudene oppfyller SPS-avtalens krav til vitenskapelig grunnlag og risikovurdering. Alternative tiltak er vurdert og ikke funnet tilstrekkelige.

Konsekvenser ved å forby omsetning av de angjeldende GMO-ene

KLD kan ikke se at forbudene har konsekvenser av betydning for norsk forvaltning, forbrukere eller næringsliv. Nasjonale høringer har vist at det generelt er skepsis til genmodifiserte produkter. Landbruksnæringen ønsker på nåværende tidspunkt ikke å ta GMO-er i bruk og fôrprodusentene unngår genmodifiserte råvarer. Store sammenslutninger av forbrukere er også tydelige på at de har etiske motforestillinger overfor de angjeldende GMO-ene. For maislinje 1507, mener KLD det er sannsynliggjort at de etiske motforestillingene er så betydelige i befolkningen at dette rettferdiggjør et forbud av hensyn til offentlig moral. Det vises også til at Stortinget støtter en restriktiv linje for GMO-er.

Annen bruk av produktene

Forskriften innebærer forbud mot levende maislinje 1507 og de tre levende rapslinjene Ms8, Rf3 og Ms8xRf3 til industriell prosessering og bruk som fôr. Forbudene gjelder ikke import til for eksempel laboratorie- eller feltforsøk. Slike tilfeller vil reguleres etter genteknologiloven kapittel 2 om innesluttet bruk. Forskriften innebærer heller ikke forbud mot døde, prosesserte produkter av maislinje 1507 eller rapslinjene Ms8, Rf3 og Ms8xRf3, da slike produkter reguleres etter matloven.

Foreleggelse

Saken er forelagt samtlige departementer.

Klima- og miljødepartementet

t i l r å r:

Forskrift om endring i forskrift 15. desember 2000 nr. 1268 om forbud mot omsetning i Norge av bestemte genmodifiserte produkter fastsettes i samsvar med vedlagte forslag.

Vedlegg:

Forskrift om endring i forskrift 15. desember 2000 nr. 1268 om forbud mot omsetning i Norge av bestemte genmodifiserte produkter

Fastsatt ved kgl.res. 2. juni 2017 med hjemmel i lov 2. april 1993 nr. 38 om framstilling og bruk av genmodifiserte organismer m.m. (genteknologiloven)§ 10 sjette ledd. Fremmet av Klima- og miljødepartementet.

I

I forskrift 15. desember 2000 nr. 1268 om forbud mot omsetning i Norge av bestemte genmodifiserte produkter gjøres følgende endringer:

I § 1 skal nye punkter 10-13 lyde:

10. Levende, genmodifisert maislinje 1507 fra DuPont Pioneer og Dow AgroSciences LLC, representert av Dow AgroSciences Europe, godkjent i EU til bruk som fôr og i industrielle prosesser ved kommisjonsbeslutning 8. august 2005.
11. Levende, genmodifisert rapslinje Ms8 fra Bayer CropScience AG, Tyskland, godkjent i EU til bruk som fôr og i industrielle prosesser ved kommisjonsbeslutning 26. mars 2007.
12. Levende, genmodifisert rapslinje Rf3 fra Bayer CropScience AG, Tyskland, godkjent i EU til bruk som fôr og i industrielle prosesser ved kommisjonsbeslutning 26. mars 2007.
13. Levende, genmodifisert rapslinje Ms8xRf3 fra Bayer CropScience AG, Tyskland, godkjent i EU til bruk som fôr og i industrielle prosesser ved kommisjonsbeslutning 26. mars 2007.

II

Forskriften trer i kraft straks.