

Klima- og miljødepartementet
Postboks 8013 Dep.
0030 OSLO

Vår saksbehandler
Simen Solbakken

Vår dato
27.02.2024
Deres dato

Vår referanse
23/00880-29
Deres referanse

NOU 2023:18 Genteknologi i en bærekraftig framtid. Høringsinnspill fra Norges Bondelag

Det vises til Klima- og miljødepartementets høring av Genteknologiutvalgets utredning 2023:18 Genteknologi i en bærekraftig framtid, med høringsfrist 22. februar 2024. Norges Bondelag sine innspill til NOU 2023:18 redegjøres for i det følgende.

Innledning

Norges Bondelag er tilfreds med at det foretas en gjennomgang og oppdatering av regulering av genteknologi. Dagens genteknologilov ble til for 30 år siden, og er ikke tilpasset de nye metodene for genredigering. De nye teknikkene gir muligheter for flere og raskere endringer i genetikken for planter, dyr og mikroorganismer. Norges Bondelag er opptatt av at reguleringen av genteknologi må legge til rette for forskning og innovasjon.

Norges Bondelag vil samtidig advare mot de konsekvensene en liberal lovgivning kan få for norsk landbruk. Tilliten i den norske befolkningen er av avgjørende betydning. Forbrukeren skal være trygg på at maten blir produsert på en bærekraftig måte, som ivaretar klima, miljø, god dyrevelferd, osv. Vi ønsker full åpenhet om måten maten blir produsert på. Forbrukeren skal ha tillit til at norsk mat er trygg, og velge norske varer i butikken.

EUs regulering av nye genteknikker er uavklart. Forhold som fortsatt drøftes er patentspørsmål og uavhengig risikovurdering. EU-parlamentet vedtok i februar at alle genredigerte-/modifiserte produkter skal spores og merkes. Men det er så vidt vi erfarer ikke enighet i COREPR og rådet, så utfallet er ikke kjent. Norges Bondelag mener, uavhengig av hva EU lander på, at den norske reguleringen må harmoniseres med EU, og være i tråd med EØS-avtalen og andre forpliktelser. EU er vår største handelspartner, og vi kan ikke risikere at denne handelen forstyrres ved at Norge og EU har ulik lovgivning. Samtidig må vi sikre at retten til å kunne avvise produkter basert på bærekraft, samfunnsnytte og etikk (BSE-kriteriene) opprettholdes.

Flertallet i Genteknologiutvalget foreslår en norsk regulering som går lenger enn det som nå ligger på bordet i EU:

«Forhåpentligvis kan en slik periode med Norge som «pilot» for differensierte regler for PB og GMO også bidra til å demonstrere for europeiske beslutningstakere hvordan et

Bondelagets Servicekontor AS

Norges Bondelag

Postadresse: Postboks 9354 Grønland, 0135 OSLO, Tlf: 22 05 45 00
Besøksadresse: Landbrukets Hus, Hollendergata 5, 0190 OSLO
Bankkonto: 8101.05. 91392, **Org.nr.:** 985063001 MVA
bondelaget@bondelaget.no, www.bondelaget.no

Bankkonto: 8101.05.12891
Org.nr: 939678670

slikt system kan fungere, og derigjennom påvirke EUs fremtidige regelverk. Det vil også gi verdifull erfaring for den norske forvaltningen».¹

Norges Bondelag er helt uenig i en slik tilnærming. Vi er stolte av avlsselskapene våre, som forvalter norske genressurser på en utmerket måte. Vi anerkjenner at en mer liberal lovgivning uten krav til merking og sporing av dyr, frø og produkter fra disse kan gi avlsselskapene konkurransemessige fortrinn. Norges Bondelag mener likevel hensynet til norsk jordbruksproduksjon må veie tyngst, og vi mener hensynet er best ivaretatt med et regelverk som er harmonisert med EU.

Norges Bondelag stiller seg bak høringsinnspillet fra Norsk Landbrukssamvirke. Vi vil i det videre utdype noen av temaene, og drøfte temaer som ikke er omtalt i NL sitt innspill. Temaer vi vil belyse:

- Definisjoner og begreper
- Bærekraft, samfunnsnytte og etikk (BSE)
- Sporing og merking
- Uavhengig kategorisering og risikovurdering
- Patenter og rettigheter
- Forvaltning av nytt regelverk
- Føre-var prinsippet
- Forskning og innovasjon
- Dilemma for avlsselskapene

Definisjoner og begreper

Norges Bondelag oppfatter at utvalget er samstemte når det gjelder regulering av transgenetikk, uavhengig av metode som er brukt. Vi støtter at det foretas en rekke forenklinger og oppdateringer av lov, forskrift og forvaltningspraksis, hvor formålet blant annet er å legge bedre til rette for forskning og innovasjon som kan bidra til bærekraftige produkter.

Utvalget er delt i synet på hva som skal defineres som GMO, og dermed være underlagt den strengeste reguleringen. Mindretallet foreslår at alt skal defineres som GMO, uavhengig av genteknikk som er brukt. Flertallet foreslår fire reguleringsnivåer; to nivåer for presisjonsavl (PB) og to nivåer for GMO. Forslaget innebærer at på laveste nivå (PB med kjent egenskap) kreves kun en svært forenklet godkjenningprosedyre uten krav til merking, mens det for høyeste nivå (GMO med ny egenskap) legges opp til regulering omtrent som i dag.

Norges Bondelag finner det spesielt utfordrende å skulle definere hva som kan beskrives som PB. Utvalgets flertall mener at genredigering med kjent egenskap, f.eks. der ønsket egenskap allerede finnes i populasjonen og dermed kan oppnås med tradisjonell avl/foredling, skal kunne godkjennes med svært forenklet godkjenningprosedyre. I forslaget som er til behandling i EU, foreslås det at man kan tillate inntil 20 punktmutasjoner i planter. For Norges Bondelag er det mer avgjørende hvilke endringer mutasjon(e) medfører enn antallet endringer som er gjort. En enkelt punktmutasjon kan gjøre stor endring ved at et gen slås av.

Vi er skeptiske til at man benytter begrepet presisjonsavl (PB), fordi det kan etterlate et inntrykk av at bruk av nye genteknikker oppnår det samme som man kunne ha oppnådd med mer konvensjonelle teknikker, og at teknikken ikke handler om å gjøre syntetiske endringer i molekylet som er arvestoffet. Flere samtidige endringer, som man i praksis ikke kan oppnå med konvensjonelle teknikker, bør ikke kategoriseres som PB. Vi anbefaler derfor at man benytter begrepene NGT (forkortelse av det engelske uttrykke new genomic techniques) og GMO, hvor begge eventuelt kan kategoriseres slik det er foreslått i EU.

Dersom man skulle bruke begrepet PB, må det kun benyttes i de tilfellene det kan sannsynliggjøres at man kan oppnå det samme med konvensjonelle teknikker. En slik vurdering må gjøres av et uavhengig organ med høring.

¹ NOU 2023:18, kapittel 10.2.6.3, siste avsnitt

Bærekraft, samfunnsnytte og etikk (BSE)

Norges Bondelag mener at Norge må opprettholde særskilte krav til bærekraft, samfunnsnytte og etikk i genteknologiloven. Myndighetens mulighet til å forby dyrking av GMO/NGT som vi mener ikke er bærekraftige, samfunnsnyttige eller etisk forsvarlige må ivaretas.

Levende GMO/NGT'er må fortsatt reguleres i genteknologiloven. De særskilte kravene til bærekraft, samfunnsnytte og etikk skal også gjelde ved søknadsbehandling av døde GMO/NGT'er etter matloven, og for legemidler til dyr. Norge må fortsatt kunne være solidariske med bønder i andre land, og ikke tillate import av mat, fôr, mm. dyrket på en måte som ikke vil bli tillatt i Norge, eller som bryter med norsk regelverk for dyrehelse. Vi må også kunne si nei til legemidler til dyr dersom legemidlene kan være til skade for dyras velferd eller trivsel.

Utvalget foreslår at BSE skal erstattes med etisk forsvarlighet.

«Utvalget har utarbeidet et enstemmig forslag der etisk forsvarlighet skal forstås som et overordnet begrep som inkluderer bærekraft og samfunnsnytte, og foreslår videre at etisk forsvarlighet vurderes etter fire sentrale prinsipper; nytte, bærekraft, rettferdig fordeling og åpenhet. Vurderingen skal gjelde for både levende GMO og produkter laget fra GMO.»²

Norges Bondelag er tilfreds med at hele utvalget er enige om at bærekraft, samfunnsnytte og etikk fortsatt er viktige hensyn for reguleringen av genteknologi. Utvalget *«anbefaler derfor at «etikk» forstås som et overordnet og integrerende kriterium, som inkluderer hensynet til samfunnsnytte, bærekraft og risiko.»³*

Vi er enige i tilnærmingen, da vurdering etter de tre kriteriene bærekraft, samfunnsnytte og etikk inneholder en gjensidig avhengighet, og det er ikke alltid lett å skille de tre. Men prinsippene nytte, åpenhet, bærekraft og rettferdig fordeling må fylles med innhold som vektlegger etikk.

Det bør legges til rette for at produkter med høy etisk forsvarlighet kan bli gjort tilgjengelige raskt, men må vurderes fra sak til sak. Ytterligere dokumentasjon som kreves, må gis i etterkant av godkjenningen. Legemidler til mennesker og dyr er eksempler på produkter som kan få en slik betinget godkjenning.

Norges Bondelag mener at det vil være både samfunnsnyttig og bærekraftig at man utvikler planter som er motstandsdyktig mot sykdommer. Men man må være mer varsom når det gjelder insekter når disse forekommer naturlig i Norge, og inngår i det økologiske kretsløpet.

Planter som er endret slik at de tåler plantevernmidler bør ikke godkjennes. Videre mener Norges Bondelag at hensynet til dyrevelferd og miljø skal veie tyngst, ikke økonomiske hensyn. Det er viktig å huske på at all bekjempelse av sykdom ved å øke resistens vil være et kappløp mot skadegjørerne, gjerne mikroorganismer som sopp, bakterier eller virus. Disse har en stor evne til naturlig å finne nye veier for å infisere vertsorganismen.

Sporing og merking

Norges Bondelag mener tilliten i den norske befolkningen til hvordan maten blir produsert er svært viktig. Landbruket tilstreber å ivareta klima og miljø, ha god dyrevelferd, og produsere på en bærekraftig måte. Vi ønsker full åpenhet om måten vi produserer maten på. Vi finner det derfor problematisk å ikke skulle opplyse om hvilke avls- og foredlingsteknikker som er brukt, konvensjonelle eller de nye genteknikkene. Forbrukerundersøkelser som er gjort viser at et flertall av forbrukerne er litt eller meget bekymra for helse og miljørisikoen ved GMO, og at et stort

² NOU 2023:10, kapittel 1.1

³ NOU 2023:18, kapittel 9.6

flertall ønsker å merke GMO-produkter⁴⁵. Dette taler for et fortsatt norsk krav til merking av GMO/NGT.

De som foreslår at merking av noen type endringer kan unnlates, argumenterer med at det ikke kan spores. Den samme utfordringen gjelder for økologisk produksjon, der er det heller ikke mulighet til å teste/spore. For å få godkjent produkter som økologiske, krever det at man kan dokumentere produksjonen og innsatsfaktorene. Det er mulig å se for seg noe tilsvarende for GMO/NGT-produkter, men det kan ikke aksepteres at bevisbyrden og kostnadene legges på de bøndene som velger å ikke bruke GMO/NGT-produkter.

Norges Bondelag anerkjenner samtidig dilemmaet kravet om merking gir. Merking er grunnleggende for forbrukerens rett til å velge, men kravet om sameksistens og doble varelinjer kan medføre svært begrenset bruk av de nye teknikkene. Norske bønder produserer i all hovedsak for et relativt lite hjemmemarked, og kravet om sameksistens og doble varelinjer vil medføre betydelige kostnader i hele verdikjeden.

Forskjellige merkekrav i Norge og EU vil kunne være utfordrende hvis samme produkt, framstilt på samme måte i EU, ikke får det samme kravet. Norske forbrukere kan dermed preferere en importert, umerka vare framfor en norsk GMO/NGT-merka vare, til tross for at disse er dyrka på nøyaktig samme måte fra avlsmateriale framstilt med samme teknikker. Tilsvarende vil det være uheldig hvis Norge har et mer liberalt krav til merking enn vår største handelspartner, og medfører at EU innfører restriksjoner på import fra Norge, slik SPS-avtalen åpner for.

Norges Bondelag mener derfor at Norge må følge EU i spørsmålet om merking.

Uavhengig kategorisering og risikovurdering

Norges Bondelag vil fremheve viktigheten av åpenhet og tillit, som må ivaretas av et uavhengig organ. Enhver organisme framstilt ved bruk av genteknologi må behandles fra sak til sak, med uavhengig risikovurdering og høring. Selv om sannsynligheten for at noe skulle gå galt, eller at det oppstår uønskede bieffekter skulle være lave, kan konsekvensene være svært store. Genetikk er komplisert, og det er mye man fortsatt ikke vet. Man kan derfor ikke garantere at genredigering er risikofritt. Det kan man heller ikke garantere med konvensjonelle metoder, men ny genteknologi gir mulighet for langt flere og mer omfattende endringer - mye raskere enn i dag.

CRISPR og andre genteknikker er relativt nye, og man har begrenset erfaring. Det er all grunn til å skynde seg langsomt, og bygge denne erfaringen. Selv om nytt regelverk skulle åpne for differensiering i krav til risikovurdering, testing, vurdering av helse, miljø, bærekraft og etikk, og merking og sporing, mm., så må det være et uavhengig organ som foretar vurdering av hvilke nivå en organisme skal vurderes etter. For å bevare åpenhet bør også slik vurdering være gjenstand for høring.

Norges Bondelag mener at det vil være riktig å evaluere forvaltning og regelverk regelmessig for et fagområde som utvikler seg så raskt som genteknologi. Etter hvert som man får erfaring med ulike endringer, risikovurderinger og kanskje også bruk, kan det være riktig med endring i både praktisering av regelverk og selve regelverket.

Patenter og rettigheter

Norges Bondelag vil fremheve prinsippet om at bonden skal ha råderett over egenproduserte frø, slik det er nedtegnet i Plantetraktaten fra 2004. Bønder skal fortsatt ha rettigheter til å bruke kunnskap, teknikker, forvalte genetiske ressurser og å utveksle frø. Dette er viktig for å ta vare på genetisk diversitet (biologisk mangfold) i kulturplanter, og dermed også for matsikkerheten. Retten til eierskap til egenproduserte frø må prioriteres, og patenter for GMO-er, enten det er snakk om tradisjonelle GMO-er, NTG-er eller PB-er, må ikke sette til side denne retten. Retten til eierskap må også gjelde for avkom fra egne dyr.

⁴ <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/20.500.12199/3001>

⁵ <https://www.biotechnologiradet.no/filarkiv/2020/04/Rapport-holdninger-til-genredigering.pdf>

Genressursene er bøndernes eiendom, foredlet og forvaltet av bønder i mange tiår. Det kan ikke aksepteres at kommersielle interesser overtar eierskap til disse genressursene, ved f.eks. å patentere endringer ved bruk av genteknikker. Patentering øker sjansene for ytterligere vertikal integrasjon, hvor aktører får kontroll over en enda større del av verdikjeden. Spørsmålet om patentering er foreløpig uavklart i EU. Men dersom det tillates, mener Norges Bondelag at Norge må kreve rett til å avvise patenterte organismer på etisk grunnlag.

Forvaltning av nytt regelverk

For landbruket er det viktig å unngå spredning av genmodifiserte organismer til konvensjonelle planter og dyr, og til økosystemet. Norges Bondelag mener at forvaltningsansvaret for levende organismer, også de med midlertidige, ikke arvbare egenskaper, fortsatt må ligge hos miljømyndighetene.

Videre må matloven utvides til å omfatte vurdering av bærekraft, samfunnsnytte og etikk. Ved søknad om import av genmodifiserte organismer skal særlig etiske spørsmål vektlegges. Mais 1507 og Aquaterra® er eksempler på ulik behandling, fordi de i dag faller under to ulike regelverk. Begrunnelsen for at mais 1507 ble avvist på etisk grunnlag, var at den er tolerant for et plantevernmiddel som ikke er tillatt brukt i Norge på grunn av kreftfare. Norges Bondelag mener at tilsvarende vurdering må gjøres for dødt DNA, som er tilfelle med den genredigerte rapsen som inngår i Aquaterra®.

Oversikt over godkjente genredigerte organismer, uavhengig av teknikk, må gjøres tilgjengelig i et offentlig register som alle kan få innsyn i, og ha nytte av.

Føre-var prinsippet

Norges Bondelag mener at føre-var-prinsippet alltid må ligge til grunn ved utvikling og bruk av alle typer genetiske endringer gjort gjennom gen- eller celleteknologi, dvs. organismer som faller innenfor begrepene GMO og NTG (evt. PB). Norge må opprettholde sine fem prinsipper (helse, miljø og BSE) ved konsekvensutredningene. Dersom det innføres differensiering av krav til konsekvensutredning, må en godkjenning allikevel hvile på en grundig vitenskapelig vurdering av den enkelte organismen. Norges Bondelag mener derfor at enhver organisme må behandles fra sak til sak. Vurderingen må gjøres av en uavhengig part, og med full åpenhet.

Forskning og innovasjon

Uavhengig av regulering av bruk av og krav til sporbarhet og merking av nye genomteknikker (NGT) i avl og planteforedling, er Norges Bondelag opptatt av at det legges til rette for nasjonal forskning og kompetansebygging på de nye genomteknikkene. NGT'er er potensielt kraftfulle teknikker for å oppnå egenskaper som ved tradisjonell avl og foredling kan være vanskelig å få til eller avle bort, men det finnes per i dag lite erfaring og kunnskap om *off target*-effekter i cellen ved ulike endringer. Det finnes også lite kunnskap om *off target*-effekter på fenotypen, og risiko for økosystemene ved ulike endringer.

Økologisk risiko er særlig relevant for planter, mikroorganismer og akvatiske dyr, som alle har større spredningspotensiale enn landlevende produksjonsdyr. Forskning og kompetansebygging må skje kontinuerlig og vi mener at det er viktig at slik forskning gjøres av norske avlsselskaper, som historisk har vist ansvarlig klokskap gjennom å utvikle sunne, robuste og funksjonsfriske dyr med høy ytelse. Dersom det på lenger sikt blir gjort endringer i regelverk eller praktisering av forvaltning for NGT'er, må kunnskapen og erfaringene fra avlsselskapene legges til grunn. Det vil alltid være svært viktig å legge til grunn vurdering av BSE-kriteriene for dyr, og dyrevelferd må alltid tillegges avgjørende vekt uavhengig av teknikker som brukes i avlen.

Dilemma for avlsselskapene

Ettersom bruk av NGT i husdyravl ikke reguleres gjennom felles internasjonalt regelverk, vil det være det enkelte lands regelverk som avgjør hvilke verktøy som er tillatt brukt. Avlsselskapenes

muligheter vil dermed være avhengig av hvor i verden de har sitt virke. Denne situasjonen medfører et dilemma.

På den ene siden har Norge egne vurderinger av hvordan vi ønsker at NGTer skal reguleres med bakgrunn i åpenhet i verdikjeden og tillit i det norske markedet. Rammene for vårt regelverk settes også av EØS-avtalen og diskusjonen om mulige endringer av GMO-regelverket handler i EU kun om planter på nåværende tidspunkt.

På den andre siden opplyser de norske avlsselskapene at de er avhengige av at regelverket ivaretar deres konkurransekraft på verdensmarkedet ettersom det norske markedet og EU-markedet for norske raser ikke er tilstrekkelig for å kunne opprettholde avlsframgang på dagens nivå. Avlsselskapene beskriver risikoen for deres videre drift i Norge som stor dersom det blir krav om merking og sporing av dyr og produkter fra dyr utviklet i Norge eller EU, uten tilsvarende krav for dyr og produkter utviklet ved bruk av samme genteknikker i andre deler av verden. Det pekes særlig på utfordringen at man ikke kan detektere hvilken teknikk som er brukt for å oppnå ønsket egenskap.

Med vennlig hilsen

Elektronisk godkjent, uten underskrift

Bjørn Gimming

Sigrid Hjørnegård